



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

Las actuaciones de embargo en el procedimiento de apremio por deudas tributarias: el embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito.

Presentado por:

Alberto De La Higuera Amigo

Tutelado por:

Felipe Alonso Murillo

Valladolid, 15 de mayo de 2025

RESUMEN.

Este Trabajo de Fin de Grado analiza en profundidad las actuaciones de embargo dentro del procedimiento de apremio por deudas tributarias, centrándose especialmente en el embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito. Se abordan los fundamentos legales y doctrinales del embargo tributario, sus categorías, diferencias con figuras afines y los principios que rigen su aplicación, como son la proporcionalidad, la suficiencia o la subsidiariedad. Asimismo, se estudian los aspectos específicos del embargo de dinero en cuentas bancarias, su regulación, ejecución y particularidades jurídicas, destacando su importancia por su carácter líquido, su efectividad recaudatoria y su frecuente utilización por parte de la Administración tributaria.

ABSTRACT.

This Final Degree Project analyzes in depth the seizure measures within the enforcement procedure for tax debts, focusing especially on the seizure of money deposited in bank accounts. It examines legal and doctrinal foundations of tax seizure, types of seizures, differences with related legal concepts, and guiding principles that govern their application, such as proportionality, sufficiency, and subsidiarity. The specific characteristics of the seizure of money in bank accounts, its legal framework, execution procedure, and juridical nuances, also are studied, highlighting the important of seizure of money in bank accounts due to its liquid nature, its effectiveness and its frequent use by the Tax Administration.

PALABRAS CLAVE.

Procedimiento de apremio administrativo, embargo, deudas tributarias, cuentas bancarias, principios del embargo, recaudación ejecutiva, dinero embargable.

KEY WORDS.

Administrative enforcement procedure, seizure, tax debts, bank accounts, seizure principles, enforced collection, seizure able money.

ÍNDICE:

1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. LA CONFIGURACIÓN DEL EMBARGO.	5
2.1. Concepto y objeto del embargo.	6
2.2. Categorías de embargo.....	9
2.3. El embargo ejecutivo y sus diferencias con otras figuras.	10
2.3.1. El embargo ejecutivo.....	10
2.3.2. El embargo cautelar.....	11
2.3.3. Las garantías reales del Derecho tributario, las garantías reales del Derecho privado y las garantías de la deuda tributaria aplazada o suspendida.....	12
2.4. Principios informadores del embargo.	14
2.4.1. Proporcionalidad.....	14
2.4.2. Suficiencia.	16
2.4.3. “Sucesividad”.	16
2.4.4. Subsidiariedad.	17
3. EL EMBARGO EN EL PROCEDIMIENTO DE APREMIO.....	18
3.1. La recaudación en período ejecutivo.....	19
3.2. Naturaleza y fases del procedimiento de apremio.	23
3.3. El embargo en el desarrollo del procedimiento de apremio.....	26
4. EL EMBARGO DE DINERO EN CUENTAS ABIERTAS EN ENTIDADES DE CRÉDITO.	29
4.1. Concepto de dinero.....	31
4.2. Concepto de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito.	32
4.3. Aspectos sustantivos y documentales del embargo.	37
4.3.1. Aspecto subjetivo: los sujetos intervinientes en el embargo.	37
4.3.2. Aspecto cualitativo: el objeto de embargo.	49
4.3.3. Aspecto cuantitativo: la cuantía del embargo.	55
4.3.4. Aspecto documental: la diligencia de embargo.....	56
4.4. Aspectos procedimentales.	59
4.4.1. Actividades previas.....	59
4.4.2. La traba efectiva de los bienes.	62
4.4.3. Actividades posteriores.....	77
5. CONCLUSIONES.....	79
6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	82

1. INTRODUCCIÓN.

El embargo de bienes y derechos constituye una de las actuaciones nucleares dentro del procedimiento de apremio en materia tributaria, al configurarse como el mecanismo principal a través del cual la Administración tributaria asegura el cobro forzoso de las deudas tributarias no satisfechas en periodo voluntario. Esta potestad, ejercida en virtud del principio de autotutela ejecutiva, permite a los órganos de recaudación actuar directamente sobre el patrimonio del deudor sin necesidad de intervención judicial, garantizando así la eficacia del crédito público.

Entre las distintas formas de embargo previstas por el ordenamiento jurídico, el embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito se erige como una de las más relevantes, tanto por su eficacia práctica como por su creciente frecuencia en la actuación administrativa. La liquidez del dinero y la posibilidad de ejecución inmediata sin necesidad de valoración o enajenación previa sitúan esta modalidad en una posición preferente dentro del orden legal de embargo establecido en el artículo 169.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria [«LGT», en adelante].

El presente trabajo fin de grado tiene por objeto un estudio sistemático y exhaustivo de esta concreta modalidad del embargo tributario. Para ello, se parte del análisis general de la configuración jurídica del embargo en el procedimiento de apremio, prestando especial atención a sus fundamentos normativos, principios rectores y modalidades. A continuación, se examinan las características del procedimiento de apremio como cauce formal de ejecución forzosa del crédito tributario. Finalmente, se aborda de forma específica el embargo de dinero en cuentas bancarias, atendiendo a su fundamento legal, su operativa práctica, los sujetos intervinientes, las garantías del procedimiento y las implicaciones derivadas de su ejecución.

El estudio se completa con el análisis de las particularidades que presenta esta medida en relación con los derechos del obligado tributario, la colaboración exigida a las entidades de crédito y los límites derivados de la protección de determinados saldos y bienes inembargables. La relevancia jurídica y práctica de esta institución, así como su encaje dentro de los principios que rigen la potestad recaudatoria de la Administración, justifican la atención que le dedica este trabajo, cuyo objetivo último es contribuir a una mejor

comprensión del equilibrio entre la eficacia ejecutiva del poder público y las garantías del contribuyente en el ámbito del Derecho tributario.

Para la elaboración del presente trabajo fin de grado se ha utilizado un método jurídico deductivo, partiendo de la normativa vigente (*lege data*) sobre el embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito, enmarcada dentro del procedimiento de apremio por deudas tributarias y haber dado cuenta además de la naturaleza jurídica del embargo y de los principios generales que deben respetar las actuaciones de embargo. A partir de dicha base normativa, se realiza un análisis crítico apoyado en las interpretaciones jurisprudenciales, administrativas y doctrinales con el objetivo de identificar los principales problemas jurídicos que plantea esta figura y, en su caso, sugerir propuestas de *lege ferenda*.

2. LA CONFIGURACIÓN DEL EMBARGO.

Este capítulo examina, en primer lugar, el concepto y objeto del embargo, destacando las bases legales que lo sustentan y su relación con el principio de responsabilidad patrimonial universal.

Se estudiarán, en segundo lugar, las diferentes categorías de embargo, distinguiendo entre el embargo administrativo, ejercido por la Administración tributaria en virtud de su poder ejecutivo, y el embargo judicial, que se desarrolla en el marco jurisdiccional y responde a intereses particulares de los acreedores. Estas distinciones no solo subrayan la especificidad del embargo tributario, sino que también permiten entender las garantías y limitaciones que este procedimiento implica.

Serán analizadas, en tercer lugar, las diferencias entre el embargo ejecutivo y otras figuras jurídicas próximas, proporcionando una comprensión integral de su funcionamiento y sus implicaciones legales.

Finalmente, se profundizará en los principios informadores del embargo, como son la proporcionalidad, la suficiencia, la “sucesividad” y la subsidiariedad, los cuales aseguran que se lleve a cabo de manera justa y equitativa, minimizando la afectación patrimonial del deudor y garantizando el respeto de sus derechos fundamentales.

Este análisis general sirve de base para la profundización, en capítulos posteriores, de una clase específica de embargo: el embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito. Este supuesto particular será objeto de un estudio detallado, dada su trascendencia práctica y las peculiaridades que lo distinguen dentro del procedimiento administrativo de recaudación tributaria.

2.1. Concepto y objeto del embargo.

El embargo es una actuación que se desarrolla en el marco del procedimiento de recaudación tributaria, concretamente dentro de la fase ejecutiva cuando la deuda tributaria no ha sido pagada voluntariamente por el obligado tributario. Es una institución clave en este procedimiento, porque permite a la Administración tributaria asegurar el cobro de las deudas tributarias mediante la coerción sobre el patrimonio del deudor.

El embargo es una de las cuatro actuaciones fundamentales de los órganos de recaudación que se producen en el seno del desarrollo del procedimiento de apremio; a saber: (i) el embargo de los bienes y derechos del deudor; (ii) la valoración de los bienes y derechos embargados; (iii) la realización de los bienes y derechos embargados, y (iv) la aplicación o imputación de la suma obtenida a la cancelación del crédito ejecutado.

Estas cuatro actuaciones fundamentales sólo se producirán en el procedimiento de apremio si vencen los plazos de pago establecidos en la providencia de apremio, tal como dispone el artículo 62.5 de la LGT, sin que el deudor haya realizado el ingreso íntegro de la deuda tributaria.¹

El embargo comparte una serie de elementos comunes con otras figuras jurídicas que también implican la sujeción de bienes o derechos de contenido económico a favor de un acreedor. Sin embargo, en el ámbito tributario, su carácter es fundamentalmente administrativo, lo que distingue este procedimiento administrativo de otros embargos que pueden tener lugar en procedimientos judiciales.

El embargo se inscribe dentro de una fase específica del procedimiento de recaudación: cuando se haya constatado el incumplimiento de la obligación de pago en el periodo

¹ MENÉNDEZ MORENO, A., *Derecho financiero y tributario. Lecciones de cátedra*, Civitas, Cizur Menor (Navarra), 2019, pág. 279.

voluntario y la Administración haya iniciado el procedimiento de apremio para proceder al cobro forzoso de la deuda tributaria cuantificada. En este contexto, el embargo se convierte en una herramienta efectiva para garantizar que la Administración tributaria pueda ejecutar sobre bienes o derechos del obligado tributario.

El ordenamiento jurídico español no ofrece una definición precisa de la figura del embargo, ni la LGT ni la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil («LEC», en adelante), ni el vigente Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio («RGR», en lo sucesivo), abordan esta institución jurídica de manera expresa. Para delimitar su alcance, es preciso recurrir a la doctrina, particularmente a los autores especializados en Derecho procesal, quienes han desempeñado un papel fundamental en la formulación de una definición del embargo. Buena parte de las conclusiones obtenidas por los autores en el ámbito del Derecho procesal pueden ser extendidas al Derecho tributario, pese a las diferencias intrínsecas que existen entre ambas ramas del Derecho público. En efecto, no existe una noción de embargo que sea exclusiva del Derecho procesal o del Derecho tributario porque, como ha sostenido DE MIGUEL ARIAS, parafraseando al Tribunal Supremo («TS», en lo sucesivo), «el embargo —sea originado por una deuda de naturaleza civil o sea originado por una deuda de carácter tributario— no es más que una facultad conferida a los acreedores para sustraer determinados bienes de la libre disposición del deudor, afectándolos al cumplimiento de una obligación».²

Otra definición que resulta relevante destacar es la propuesta por FENECH, basada en la doctrina de CARNELUTTI, quien define el embargo como «el acto procesal que consiste en la determinación de los bienes que deben ser objeto de la ejecución forzosa de entre aquellos que posee el deudor —ya estén en su poder o en el de terceros—, sometiéndolos a la ejecución, y cuyo contenido implica una intimación al deudor para que se abstenga de realizar cualquier acto tendente a sustraer los bienes afectados, así como sus frutos, de la garantía del crédito»³. La definición propuesta por FENECH describe el embargo como un acto procesal mediante el cual se identifican los bienes del deudor que serán objeto de una ejecución forzosa. Estos bienes, que pueden estar en posesión directa del deudor o de terceros, quedan sujetos a la ejecución, es decir, quedan comprometidos para garantizar el cumplimiento de una deuda. Además, esta definición establece que el embargo implica una advertencia al

² DE MIGUEL ARIAS, S., *La práctica del Embargo para el Cobro de la Deuda Tributaria*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2011, pág. 51.

³ FENECH, M., *Principios de Derecho Procesal Tributario*, Volumen II, Bosch, Barcelona, 1949, pág. 55.

deudor para que no realice ninguna acción que pueda impedir que esos bienes o sus beneficios (también conocidos como frutos) sean utilizados para satisfacer el crédito, protegiendo así los derechos del acreedor.

En este contexto, el embargo se erige como una de las actuaciones esenciales en todo procedimiento ejecutivo, dado que su objetivo primordial, que es alcanzar la satisfacción del crédito, depende directamente de la capacidad de trabar los bienes del deudor en una cuantía que lo permita.

En lo que respecta al objeto del embargo, sobre el cual los órganos de recaudación pueden llevar a cabo sus actuaciones administrativas, está constituido por la totalidad del patrimonio del deudor obligado al pago. Esto se fundamenta en el principio de responsabilidad patrimonial universal establecido en el artículo 1911 del Código Civil, aprobado por Real Decreto de 24 de julio de 1889 («CC», en adelante): «Del cumplimiento de las obligaciones responde el deudor con todos sus bienes, presentes y futuros». Este principio de responsabilidad patrimonial universal significa que el deudor es responsable de cumplir sus obligaciones con la totalidad de su patrimonio, lo que implica para el caso de no poder satisfacer una deuda que todos sus bienes, tanto los presentes como los futuros, pueden ser utilizados para responder ante sus acreedores. En otras palabras, el deudor no puede proteger ni excluir ningún bien de su patrimonio de esta responsabilidad y los acreedores pueden embargar o ejecutar cualquier activo del deudor para recuperar lo que se les debe, sin perjuicio de la exclusión de aquellos bienes calificados legalmente como inembargables.

El activo patrimonial del deudor se compone de un conjunto de bienes y derechos de contenido económico, entendidos en su sentido más amplio como bienes, que le pertenecen y que pueden ser convertidos en dinero. En este sentido, el embargo se aplica sobre derechos o situaciones jurídicas que otorgan al deudor poder sobre bienes corporales, prestaciones o bienes inmateriales con valor económico.⁴ No obstante, no todos los bienes serán susceptibles de embargo, como se explicará más adelante en este mismo trabajo.

⁴ DAGO ELORZA, Í., [Artículos 160 a 177 de la LGT] en HUESCA BOADILLA, R. (coord.), *Comentarios a la nueva ley general tributaria*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2004, pág. 1.135.

2.2. Categorías de embargo.

Existen dos modalidades de embargo: el judicial y el administrativo. Esta clasificación implica diferencias sustanciales en cuanto al procedimiento aplicable y está en función de si la medida de embargo es ejecutada por una autoridad administrativa o judicial.

En este trabajo se analiza el embargo administrativo en el ámbito de la Hacienda Pública, aunque cabe señalar que el embargo administrativo también puede ser llevado a cabo por otras entidades públicas, como por ejemplo la Seguridad Social.

Las principales diferencias entre el embargo judicial y el embargo administrativo realizado por la Hacienda Pública, que se han incrementado a raíz de las reformas introducidas en el procedimiento de recaudación tributaria, son las siguientes: (i) la Administración tributaria ostenta una posición singular, actuando simultáneamente como acreedor y órgano ejecutor; (ii) el crédito ejecutado posee una naturaleza pública, y (iii) existe una estrecha vinculación entre la recaudación tributaria y la satisfacción de los intereses generales, a diferencia del proceso civil, que se rige por la primacía del interés particular.⁵

En este contexto, es imprescindible destacar que el embargo llevado a cabo por la Administración tributaria constituye una actuación de naturaleza administrativa y no una actuación jurisdiccional, ni en sentido formal ni en sentido material. De modo que, como afirma SANZ LARRUGA, la actuación administrativa de embargo está sujeta al régimen del Derecho administrativo, sin perjuicio de la posibilidad de una ulterior revisión judicial.⁶

La regulación aplicable a los embargos también depende del ámbito en que se produzcan. Las actuaciones de embargo en el procedimiento de recaudación tributaria se rigen, en primer lugar, por lo dispuesto en la LGT y el RGR. Únicamente de manera supletoria o subsidiaria se aplicará la regulación contenida en la LEC, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.2 de la LGT: «Tendrán carácter supletorio las disposiciones generales del derecho administrativo y los preceptos del derecho común».

Otra diferencia relevante entre ambas modalidades de embargo radica en la finalidad u objetivo que persigue cada una, así como en su fundamentación. El embargo judicial tiene como propósito satisfacer una deuda con el fin de proteger los intereses particulares de uno

⁵ SANZ LARRUGA, F.J., *El procedimiento administrativo de apremio*, La Ley, Madrid, 1991, pág. 223.

⁶ SANZ LARRUGA, F.J., *El procedimiento administrativo de apremio*, op. cit., pág. 223.

o de varios acreedores privados. En cambio, el embargo administrativo tiene como objetivo la recaudación de un crédito de naturaleza pública, cuya exigencia proviene del deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, según lo dispuesto en el artículo 31.1 de la Constitución Española [«CE», en adelante]: «Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio».

2.3. El embargo ejecutivo y sus diferencias con otras figuras.

La función principal del embargo es determinar el objeto patrimonial sobre el cual se realizará la ejecución con un doble propósito: uno cautelar o de aseguramiento y otro ejecutivo.

La preeminencia en el embargo de una u otra finalidad depende de cómo se articule procesal o procedimentalmente, distinguiéndose entre un embargo ejecutivo, que forma parte del procedimiento de ejecución y que tiene como objetivo inmediato cumplir los fines de dicho procedimiento, y un embargo preventivo o cautelar, que busca garantizar la efectividad de una resolución administrativa o de una sentencia que aún no ha sido dictada o ejecutada. Ambas modalidades de embargo afectan bienes específicos, pero difieren en que el embargo preventivo, relacionado con el procedimiento principal, se realiza antes de que comience la ejecución, basándose en un título que no es de carácter ejecutivo.

No obstante lo expuesto, el embargo preventivo se puede convertir en ejecutivo cuando se inicia la ejecución y además existe una estrecha conexión entre el embargo y las garantías reales, como la prenda o la hipoteca, porque, aunque son figuras jurídicas distintas, también cumplen una función de aseguramiento⁷, por ello dentro de este apartado del trabajo, primero se analizarán detalladamente las diferencias entre el embargo ejecutivo y el embargo cautelar en el ámbito del Derecho tributario, para estudiar después las diferencias entre el embargo ejecutivo y las garantías reales.

2.3.1. El embargo ejecutivo.

El embargo ejecutivo se realiza en el contexto de un procedimiento de ejecución tributaria, con el objetivo principal de hacer efectiva una deuda previamente reconocida de manera

⁷ DAGO ELORZA, Í., [Artículos 160 a 177 de la LGT] en HUESCA BOADILLA, R. (coord.), *Comentarios a la nueva ley general tributaria*, op. cit., pág. 1.128

formal por el órgano de recaudación correspondiente. Esta clase de embargo requiere la existencia de un título ejecutivo que autorice legalmente la intervención de los órganos de ejecución, integrándose en el proceso de apremio o de ejecución forzosa. A diferencia de las medidas cautelares, el embargo ejecutivo no tiene un carácter preventivo, su finalidad es otra: la satisfacción inmediata de la obligación pecuniaria debida mediante la afectación directa de los bienes o derechos de contenido económico pertenecientes al deudor.

2.3.2. El embargo cautelar.

El embargo cautelar es la medida cautelar por excelencia y viene recogida en el inciso 4 del artículo 81 de la LGT⁸. Tiene un carácter preventivo y es adoptado también por la Administración tributaria antes de iniciar la ejecución forzosa. Su fundamento reside en el denominado *periculum in mora*, es decir, se justifica por la existencia de un riesgo cierto de que, si no se adoptan medidas inmediatas, se comprometa el cobro de la deuda tributaria en el futuro. Su finalidad es asegurar que los bienes del deudor estén disponibles para satisfacer una posible deuda, aún no exigible, y evitar que el deudor los oculte, dilapide, altere, etc. A diferencia del embargo ejecutivo, el embargo cautelar no requiere un título ejecutivo previo. Se emplea para proteger los derechos del acreedor en situaciones de riesgo de insolvencia o manipulación patrimonial por parte del deudor, pero se puede transformar en un embargo ejecutivo si la deuda deviene exigible y se inicia el procedimiento de ejecución correspondiente. Así, aunque ambos embargos afectan de forma directa al patrimonio del deudor, el cautelar se enfoca en garantizar la preservación de los bienes, mientras que el ejecutivo busca su realización para saldar la deuda ya cuantificada.

El embargo cautelar de bienes y derechos se debe realizar, cuando corresponda, mediante una anotación preventiva. En ambos embargos, cautelar y ejecutivo, resulta importante diferenciar dos elementos: el embargo en sí, que se refiere a la orden o resolución que lo decreta, y las medidas de aseguramiento, como la anotación preventiva que lo respalda. La orden o resolución de embargo tiene efectos inmediatos por su propia naturaleza, porque se

⁸ «Las medidas cautelares podrán consistir en: a) La retención del pago de devoluciones tributarias o de otros pagos que deba realizar la Administración tributaria. La retención cautelar total o parcial de una devolución tributaria deberá ser notificada al interesado junto con el acuerdo de devolución. b) El embargo preventivo de bienes y derechos, del que se practicará, en su caso, anotación preventiva. c) La prohibición de enajenar, gravar o disponer de bienes o derechos. d) La retención de un porcentaje de los pagos que las empresas que contraten o subcontraten la ejecución de obras o prestación de servicios 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. e) Cualquier otra legalmente prevista.»

considera un «acto declarativo de ejecución», es decir, una orden para proceder con la ejecución. Las medidas de aseguramiento, como la anotación preventiva, tienen la función de reforzar la visibilidad del embargo y garantizar su efectividad. Por esta razón, la orden de embargo es oponible frente a todos (*erga omnes*) desde el momento en que se emite, obligando al deudor desde que se le notifica y también a terceros que tengan conocimiento de ella.⁹

2.3.3. Las garantías reales del Derecho tributario, las garantías reales del Derecho privado y las garantías de la deuda tributaria aplazada o suspendida.

El embargo ejecutivo se distingue claramente de las garantías reales del Derecho tributario, reguladas en los artículos 77 a 80 de la LGT (derecho de prelación, hipoteca legal tácita, afección de bienes y derecho de retención); de las garantías reales del Derecho privado (hipoteca, prenda u otra de carácter real), y de las garantías para aplazar la deuda tributaria o para suspender la ejecución de los actos administrativos recurridos que cuantifiquen deudas tributarias previstas en los artículos 82, 224 y 233 LGT (aval, fianza, certificado de seguro de caución u otra garantía personal; hipoteca, prenda u otra de carácter real, o depósito en efectivo), por las diferencias en su naturaleza jurídica, ámbito de aplicación y protección que ofrecen al acreedor.

El embargo ejecutivo, a diferencia de las garantías reguladas en los artículos 77 a 80 de la LGT, no constituye una garantía real de la deuda tributaria y se activa con posterioridad al incumplimiento de la obligación tributaria, esto es, en el período ejecutivo de recaudación y dentro del procedimiento de apremio. En cuanto a su finalidad, el embargo ejecutivo persigue la recuperación de la deuda tributaria mediante la traba y eventual enajenación de bienes del obligado tributario. Por el contrario, las garantías reales de la deuda tributaria tienen como propósito principal asegurar el cumplimiento de la obligación tributaria principal y salvaguardar el crédito tributario de posibles contingencias.

El embargo ejecutivo, a diferencia de la hipoteca, prenda y otras garantías reales del Derecho privado, no confiere al acreedor derechos de preferencia ni la facultad de reipersecutoriedad. Es decir, el acreedor no tiene prioridad sobre otros acreedores ni el derecho de perseguir los bienes embargados en manos de terceros. El embargo ejecutivo simplemente asegura la ejecución de una deuda mediante la intervención de la autoridad administrativa o

⁹ ZABALA RODRÍGUEZ-FORNOS, A., «Artículos 77 a 82 de la LGT», op. cit., pág. 563.

jurisdiccional, sin establecer una relación jurídica directa entre el bien afectado y el crédito garantizado.

A lo anterior se añade que todas las garantías reales del Derecho privado vinculan directamente un bien al crédito garantizado, otorgando al acreedor una posición de privilegio frente a otros reclamantes y el derecho de seguir el bien, incluso si este cambia de propietario. Estas garantías reales del Derecho privado se constituyen mediante un acuerdo expreso entre las partes y otorgan al acreedor preferencia en el cobro de la deuda, además de la facultad de reipersecutoriedad, protegiendo así el interés del acreedor de manera más sólida. Su función principal es asegurar el cumplimiento de una deuda futura o pendiente de pago y su ejecución se rige por normas específicas que establecen procedimientos y derechos para el acreedor.

El embargo ejecutivo también se diferencia de la ejecución de las garantías de la deuda tributaria aplazada o suspendida, contempladas en los artículos 82, 224 y 233 LGT (aval, fianza, certificado de seguro de caución u otra garantía personal; hipoteca, prenda u otra de carácter real, o depósito en efectivo), porque su ejecución suele preceder al embargo de los bienes y derechos del deudor, tal y como establece el artículo 168 de la LGT en su primer apartado, y porque el artículo 74 del RGR detalla en los apartados 2 a 6 la manera de ejecutar esas garantías, en atención a su clase. Sin perjuicio de lo cual, el apartado 7 del mismo artículo 74 del RGR dispone que, si la garantía ha devenido claramente insuficiente desde su constitución, sea en términos jurídicos o económicos, el procedimiento de apremio puede continuar sin esperar a que sean ejecutadas, mediante un acuerdo motivado que se incluirá en el expediente. Por si no fuera bastante, la Administración tributaria tiene la opción de proceder al embargo y la enajenación de otros bienes o derechos antes de ejecutar la garantía o las garantías existentes, al amparo del segundo párrafo del artículo 168 de la LGT, lo que puede suceder cuando la garantía o las garantías no sean adecuadas para cubrir la deuda garantizada o simplemente cuando el deudor lo solicite, proporcionando bienes suficientes para ese fin. En esas circunstancias, la garantía o las garantías prestada quedarán sin efecto en la medida en que los embargos aseguren la deuda.

En suma, el embargo ejecutivo, el embargo cautelar, las garantías reales del Derecho tributario, las garantías reales del Derecho privado y las garantías de la deuda tributaria aplazada o suspendida constituyen mecanismos legales que afectan al patrimonio del deudor, pero cuya naturaleza jurídica, ámbito de aplicación y protección que ofrecen al acreedor son sustancialmente distintos.

2.4. Principios informadores del embargo.

En el marco del procedimiento de apremio, el embargo de bienes y derechos del obligado tributario se rige por una serie de principios informadores que aseguran su correcta aplicación. Estos principios emanan de distintos preceptos de la regulación vigente y son esenciales para determinar: el alcance del embargo, el orden en que se deben trabar los bienes y las posibles limitaciones al acceso a los bienes del deudor, como lo es el acceso a su domicilio.

El principio por antonomasia en el embargo es el principio de proporcionalidad, porque este debe orientar todas las actuaciones propias de la ejecución, desde la identificación del patrimonio del deudor hasta la adopción de medidas cautelares. No obstante, este principio no actúa de forma aislada, ya que se complementa con otros igualmente importantes, como son el principio de suficiencia, que garantiza que solo se embarguen los bienes necesarios para cubrir la deuda; el principio de “sucesividad”, que exige respetar un orden en las actuaciones, y el principio de subsidiariedad, que limita la intervención de la Administración a lo estrictamente necesario. La comprensión y aplicación de todos estos principios es fundamental para asegurar que el embargo sea ajustado a Derecho.

2.4.1. Proporcionalidad.

Funciona como un principio y, al mismo tiempo, como un límite, tal y como establece el artículo 169.1 de la LGT: «Con respeto siempre al principio de proporcionalidad, se procederá al embargo de los bienes y derechos del obligado tributario en cuantía suficiente para cubrir [...]». No obstante, este principio no ha estado siempre recogido en la normativa tributaria. Fue a partir de la reforma introducida por la Ley 25/1995, de 20 de julio, que modificaba parcialmente la anterior LGT de 1963, cuando, por primera vez, se estableció que, al embargar bienes suficientes para satisfacer el crédito con la Hacienda Pública, se debía respetar en todo caso el principio de proporcionalidad.¹⁰

La proporcionalidad es el principio rector en el embargo de bienes y derechos de contenido económico en el procedimiento de recaudación tributaria y su objetivo es equilibrar los intereses de la Administración tributaria y los derechos del deudor, por lo que resulta fundamental para moderar la actuación de la Administración en su ejercicio de ejecución

¹⁰ PÉREZ ROYO, F. y AGUALLO AVILÉS, A., *Comentarios a la Reforma de la LGT*, Aranzadi, Pamplona, 1996, pág. 543.

forzosa, evitando un uso excesivo de sus potestades y asegurando que la intervención sea la mínima necesaria. Este principio significa que el embargo debe recaer sobre bienes que permitan cubrir suficientemente el importe del apremio, pero sin innecesarios excesos.¹¹

El principio de proporcionalidad exige, en primer lugar, que el valor de los bienes embargados sea proporcional al importe de la deuda tributaria ejecutada, es decir, que la traba se ajuste lo máximo posible a la cantidad adeudada, evitando embargos que la superen y causen perjuicios innecesarios al deudor y, por ende, que comprometan su capacidad económica. Asimismo, se debe respetar la inembargabilidad de bienes esenciales para el deudor y su posible actividad económica.

Además, los bienes embargados deben ser idóneos para cumplir con la finalidad del embargo, es decir, que sean económicamente útiles y alienables (esto es, transferibles en una ejecución forzosa). También se debe asegurar que el coste de ejecución no supere su valor de realización, porque así lo dispone el artículo 169.5 de la LGT: «No se embargarán los bienes o derechos declarados inembargables por las leyes ni aquellos otros respecto de los que se presuma que el coste de su realización pudiera exceder del importe que normalmente podría obtenerse en su enajenación». Esta exigencia es clave para no generar pérdidas innecesarias en el procedimiento ni vulneraciones de los derechos del deudor.

En cuanto al orden de embargo, el principio mencionado juega un papel importante y por ello la LGT dispone que, si no hay un acuerdo entre las partes, se deberá embargar primero los bienes de más fácil enajenación y menos onerosos para el deudor, respetando también la privacidad del domicilio, donde solo se podrá acceder como último recurso. De ahí que se deba dejar para el final el embargo de los bienes que requieran el acceso al domicilio del deudor, exigencia que constituye una manifestación más del principio de proporcionalidad. En suma, tal y como dispone el inciso 2 del artículo 169 de la LGT, «si la Administración y el obligado tributario no hubieran acordado otro orden diferente en virtud de lo dispuesto en el apartado 4 de este artículo, se embargarán los bienes del obligado teniendo en cuenta la mayor facilidad de su enajenación y la menor onerosidad de ésta para el obligado».

PÉREZ ROYO y AGUALLO AVILÉS expresan la misma opinión que acaba de ser sostenida, cuando destacan que «la opción de modificar el orden del embargo representa una manifestación del principio de proporcionalidad» y añaden que «el hecho de que se deba

¹¹ PÉREZ ROYO, F., *Derecho financiero y tributario. Parte general*, op. cit., pág. 412.

dejar en último lugar los bienes cuyo embargo requiera entrar en el domicilio del deudor» también responde a este principio.¹²

En definitiva, el principio de proporcionalidad en el embargo busca proteger al deudor de embargos excesivos o innecesarios, garantizando que la ejecución forzosa sea justa y equilibrada, sin perder de vista el interés de la Administración en recaudar la deuda. Sin perjuicio de lo cual, la plasmación práctica de este principio depende de las circunstancias particulares de cada caso.

2.4.2. Suficiencia.

El principio de suficiencia, íntimamente relacionado con el de proporcionalidad, se relaciona con la cuantía de la deuda, garantizando que el valor de lo embargado sea el adecuado para satisfacer la deuda tributaria en su totalidad. Este principio se encuentra expresamente consagrado en el artículo 169.1 de la LGT, cuando dispone que el embargo se debe ejecutar por un importe que asegure el íntegro cumplimiento de la deuda ejecutada, por consiguiente, se debe efectuar: «en cuantía suficiente para cubrir: a) El importe de la deuda ingresada. b) Los intereses que se hayan devengado o se devenguen hasta la fecha del ingreso en el Tesoro. c) Los recargos del período ejecutivo. d) Las costas del procedimiento de apremio».

La adecuada aplicación de este principio de suficiencia exige un conocimiento preciso del importe total de la deuda ejecutada, así como la realización de una valoración previa de los bienes y derechos con contenido económico que serán objeto de embargo.¹³

2.4.3. “Sucesividad”.

La “sucesividad” en los embargos, principio previsto en el artículo 169.4 de la LGT, exige que los embargos se lleven a cabo de manera sucesiva, respetando el orden de prelación dispuesto por la LGT, hasta cubrir la totalidad de la deuda. Esto implica que los bienes se embargarán uno a uno, siguiendo el orden legalmente establecido, y únicamente en la medida necesaria para asegurar el cobro del crédito ejecutado, evitando así una afectación desproporcionada al patrimonio del deudor. El artículo mencionado dispone expresamente: «Siguiendo el orden establecido según los criterios del apartado 2 de este artículo, se embargarán sucesivamente los bienes o derechos conocidos en ese momento por la

¹² PÉREZ ROYO, F. y AGUALLO AVILÉS, A., *Comentarios a la Reforma de la LGT*, op. cit., pág. 546.

¹³ DE MIGUEL ARIAS, S., *La práctica del embargo para el cobro de la deuda tributaria*, op. cit., pág. 70.

Administración tributaria hasta que se presuma cubierta la deuda. En todo caso, se embargarán en último lugar aquellos para cuya traba sea necesaria la entrada en el domicilio del obligado tributario».

Autores como RODRÍGUEZ ALONSO destacan que esta “sucesividad” impide la realización de embargos simultáneos sobre bienes de la misma categoría cuando uno de ellos basta para cubrir la totalidad de la deuda, porque de este modo se preservan los principios de proporcionalidad y de suficiencia, enderezados a evitar que se embarguen más bienes de los que sean estrictamente necesarios.¹⁴

Este principio de “sucesividad” está íntimamente relacionado con el *beneficium realis excusionis*, el cual establece que no se puede embargar un bien de una categoría inferior sin haber agotado primero los bienes de categorías superiores, respetando siempre el orden establecido en la Ley. De acuerdo con este principio, no es válido embargar todos los bienes simultáneamente y cualquier embargo se debe limitar a lo necesario para saldar la deuda.

El inciso 4 del artículo 169 de la LGT subraya, además, que los bienes del deudor cuyo embargo requiera acceder a su domicilio, porque los bienes embargables se encuentran allí, solo se embargarán como último recurso. Esto implica que la Administración tributaria debe intentar embargar otros bienes más accesibles antes de proceder contra aquellos protegidos por la privacidad del domicilio. De esta manera, se garantiza el respeto al derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio consagrado en el artículo 18 de la CE¹⁵, limitando las intervenciones intrusivas de los órganos de recaudación solo a aquellas situaciones donde no haya otra alternativa disponible para asegurar el cobro de la deuda ejecutada.

2.4.4. Subsidiariedad.

El principio de subsidiariedad en el embargo, consagrado en el segundo inciso del artículo 169 de la LGT, establece que el orden en que se deben embargar los bienes del deudor es subsidiario respecto a la posibilidad de alcanzar un acuerdo con la Administración tributaria. En caso de que no se logre un acuerdo, el embargo se deberá llevar a cabo conforme a

¹⁴ RODRÍGUEZ ALONSO, B., «Artículos 75 a 99 del RGR», en APARICIO PÉREZ, A., *Reglamento General de Recaudación. Especial referencia a la Administración local*, La Ley-El consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2006, pág. 565.

¹⁵ «El domicilio es inviolable. Ninguna entrada o registro podrá hacerse en él sin consentimiento del titular o resolución judicial, salvo en caso de flagrante delito».

criterios que garanticen la máxima facilidad de enajenación y la mínima onerosidad para el deudor, procurando así causar el menor perjuicio posible.

De acuerdo con el artículo 169.2 de la LGT, en ausencia de un acuerdo que disponga un orden diferente, el embargo se realizará de manera que minimice el impacto económico en el deudor, al tiempo que asegure una rápida y eficiente disposición de los bienes afectados. Esto implica que, en primer término, se embargarán aquellos bienes que sean más sencillos de convertir en dinero líquido y que generen un daño económico menor al patrimonio del deudor. Si estos criterios no se pudieran aplicar debido a obstáculos prácticos o situaciones de difícil ejecución, el precepto establece un orden riguroso que se debe seguir para proceder al embargo, que posteriormente será objeto de estudio en este trabajo.

La intención subyacente en este principio de subsidiariedad es salvaguardar al deudor de embargos desproporcionados, priorizando siempre la ejecución sobre los bienes que permitan un cobro efectivo sin ocasionar perjuicios innecesarios. Solo en los casos donde no se pueda cumplir con estos criterios, se aplicará el orden legalmente preestablecido de manera subsidiaria. De este modo, la Administración tributaria actuará primero sobre los activos más fáciles de liquidar y después aplicará el orden reglado, concebido como un límite para el ejecutante.

En definitiva, el principio de subsidiariedad busca un equilibrio entre el derecho de la Administración tributaria a cobrar las deudas tributarias y la protección de los intereses patrimoniales del deudor ejecutado, garantizando que el procedimiento de apremio no resulte desproporcionado ni excesivamente oneroso para este último.

3. EL EMBARGO EN EL PROCEDIMIENTO DE APREMIO.

La recaudación tributaria es esencial para la aplicación del sistema tributario de cualquier Estado. Su objetivo principal es garantizar que los obligados tributarios cumplan con sus obligaciones tributarias sustantivas, asegurando de este modo la obtención de los recursos económicos necesarios para financiar el gasto público y, por ende, los servicios públicos y el funcionamiento adecuado del Estado.

3.1. La recaudación en período ejecutivo.

Para analizar la recaudación en período ejecutivo se debe entender el contexto general en que se produce la recaudación tributaria.

La función recaudatoria se desarrolla por los órganos administrativos encargados de la recaudación mediante procedimientos administrativos que buscan garantizar el cobro de las deudas tributarias una vez que han sido cuantificadas, sea por el propio obligado tributario (autoliquidaciones) o sea por la Administración tributaria (liquidaciones).

El artículo 160.1 de la LGT establece que la recaudación tributaria consiste en el ejercicio de funciones administrativas destinadas al cobro de deudas tributarias.

La Administración tributaria dispone de mecanismos legales para exigir el pago de tributos, como señala también el artículo 2 del RGR, precepto este último que amplía el ámbito de esta función recaudatoria a la recaudación de sanciones administrativas y de otros recursos de naturaleza pública; literalmente dispone dicho precepto reglamentario en su primer inciso: «La gestión recaudatoria de la Hacienda Pública consiste en el ejercicio de la función administrativa conducente al cobro de las deudas y sanciones tributarias y demás recursos de naturaleza pública que deban satisfacer los obligados al pago».

A partir del contenido del artículo 160.1 de la LGT, se puede deducir una doble naturaleza en la recaudación tributaria: (i) es una función administrativa que justifica su carácter coercitivo y, a la vez, (ii) es un procedimiento formalizado que sigue una serie de pasos y normas específicas. Esta doble consideración permite que la Administración tributaria tenga el poder de actuar de manera coercitiva para garantizar el pago de las deudas tributarias sin necesidad de intervención judicial previa, aunque siempre con la posibilidad de control jurisdiccional posterior.

Para SERRANO ANTÓN la función recaudatoria es el procedimiento o conjunto de procedimientos por los que discurre la actividad administrativa dirigida a la percepción de las cantidades adeudadas al Fisco.¹⁶ Con esta definición el profesor se refiere a la idea de que esta función no es solo una acción aislada, sino un conjunto de procedimientos administrativos que persiguen la obtención de las cantidades adeudadas por los obligados tributarios a los

¹⁶ Véase en su trabajo “Algunas reflexiones sobre la oposición del deudor en la vía de apremio”, *Tribuna fiscal*, núm. 80, 1997, pág. 70.

entes públicos. En otras palabras, para él, la recaudación tributaria es el proceso mediante el cual la Administración tributaria gestiona y ejecuta el cobro de las deudas tributarias, siguiendo un marco normativo en el que se incluyen distintos procedimientos, reconducidos a la recaudación en período voluntario o a la recaudación en período ejecutivo, para garantizar que el ente público perciba los recursos económicos necesarios para la cobertura de los gastos que genera el ejercicio de sus competencias.

La función recaudatoria, al ser de naturaleza administrativa, está intrínsecamente vinculada al principio de autotutela ejecutiva. Este principio es un pilar fundamental del Derecho administrativo y otorga a la Administración pública la capacidad de ejecutar sus propios actos sin necesidad de recurrir previamente a los tribunales de justicia. Este principio de autotutela ejecutiva cobra especial relevancia en el procedimiento recaudatorio, porque permite a la Administración actuar de manera inmediata y coercitiva para garantizar el cobro de deudas tributarias y otros créditos públicos.

La autotutela ejecutiva se basa en el privilegio reconocido a la Administración de ejecutar directamente sus actos sin necesidad de acudir a la vía judicial, lo que agiliza enormemente los procedimientos de ejecución del patrimonio del deudor. La Administración tiene la potestad de embargar bienes, retener fondos y ejecutar garantías de manera autónoma cuando se produce el impago de obligaciones tributarias, sin necesidad de resolución judicial.

Esta autotutela ejecutiva otorga a la Administración pública una ventaja significativa frente a los acreedores particulares, ya que esta puede ejercer coerción directa sobre el patrimonio de sus deudores sin pasar por el filtro judicial, a diferencia de lo que sucede con los particulares. Este privilegio está justificado por la naturaleza pública de los intereses generales que defiende la Administración por mor de lo dispuesto en el artículo 103.1 de la CE: «La Administración pública sirve con objetividad a los intereses generales...». En efecto, a diferencia de lo que sucede con los acreedores privados que defienden sus intereses particulares, la Administración pública está obligada a actuar en defensa de los intereses generales y la recaudación de los tributos es esencial para garantizar el funcionamiento de los entes públicos. En este sentido, la capacidad de ejecutar coercitivamente las deudas tributarias sin intervención judicial es un mecanismo que refuerza la autoridad administrativa, al tiempo que garantiza el cumplimiento de los créditos públicos.

No obstante lo expuesto, aunque la autotutela ejecutiva permite a la Administración tributaria actuar con rapidez, eficacia y eficiencia en la recaudación, también está sujeta a ciertos límites

y controles, como lo está cualquier otra actividad de la Administración, tal y como requiere, *in fine*, el mismo artículo 103.1 de la CE: «La Administración pública [...] actúa, de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho».

Precisamente por eso el deudor tributario siempre puede recurrir los actos de recaudación, aunque los motivos de recurso puedan estar tasados para no poner en peligro la rapidez, eficacia y eficiencia de la recaudación, primero en la vía administrativa y después en la vía jurisdiccional contencioso-administrativa, lo que introduce un control jurisdiccional a posteriori, cuya finalidad es garantizar el respeto de los derechos del deudor tributario.

La recaudación de los tributos en el período ejecutivo se encuentra regulada en los artículos 161 a 173 de la LGT y en los artículos 69 a 123 del RGR. La competencia para llevarla a cabo corresponde a los órganos administrativos encargados de la función recaudatoria de deudas tributarias, que están ampliamente regulados y pueden estar integrados en la Administración del Estado, en la Administración de las Comunidades Autónomas («CC.AA.», a partir de ahora) y en la Administración de las Entidades Locales («EE.LL.», en adelante).

El período ejecutivo de recaudación exige la finalización del período voluntario de recaudación y, lógicamente, el conocimiento por la Administración tributaria de la existencia y de la cuantía de la deuda tributaria insatisfecha. En este periodo ejecutivo de recaudación, la deuda tributaria exigible y el procedimiento para recaudarla difieren del período voluntario, pero ambos períodos recaudatorios tienen un punto en común: el deudor puede pagar voluntariamente la deuda tributaria exigida en cualquier momento dentro del periodo voluntario o del período ejecutivo.

Además de la cuantía de la deuda tributaria exigida y del procedimiento previsto para recaudarla, existe otra diferencia clave entre ambos periodos recaudatorios, puesto que en el periodo ejecutivo la Administración puede emplear medidas coercitivas para garantizar el cobro de las deudas tributarias y dado que el embargo se produce siempre en el período ejecutivo, resulta imprescindible analizarlo con cierto detalle en este trabajo fin de grado, a la vista de cuál es su objeto.

Para asegurar o efectuar el cobro de las deudas tributarias, los órganos de recaudación disponen de las amplias facultades que les confiere el artículo 162 de la LGT, que son las mismas que se reconocen a la Inspección de los tributos en el artículo 142 de la LGT. Entre

esas facultades son particularmente relevantes en el período ejecutivo de recaudación las siguientes: (i) la comprobación e investigación de bienes y derechos del deudor; (ii) la solicitud de la relación de bienes y derechos del deudor, y (iii) la adopción de medidas cautelares.

Como el período ejecutivo de recaudación implica una dimensión temporal, resulta fundamental establecer claramente cuándo comienza. Pues bien, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 161.1 de la LGT, el inicio del período ejecutivo depende del cumplimiento de dos requisitos esenciales¹⁷:

Primero. La finalización del período voluntario de pago sin haber satisfecho íntegramente la deuda tributaria: el período ejecutivo no se puede iniciar hasta que el plazo asignado para pagar la deuda en voluntaria haya terminado sin que se haya hecho el pago correspondiente.

Segundo. El conocimiento por parte de la Administración tributaria de la existencia y la cuantía de la deuda tributaria: la Administración debe tener constancia de la existencia de la deuda tributaria y saber cuál es su cuantía.

Estos dos requisitos establecen las condiciones para que se inicie el período ejecutivo, lo que implica un cambio en la actitud de la Administración tributaria, puesto que pasa de una fase no coercitiva, el período voluntario, a otra fase coercitiva, el período ejecutivo, que permite adoptar medidas ejecutivas para cobrar el importe adeudado.

El inicio del período ejecutivo implica el devengo de alguno de los recargos del período ejecutivo, en los términos previstos por el artículo 28 de la LGT, y permite el inicio del procedimiento de apremio, mediante la notificación al deudor de la correspondiente providencia de apremio, tal y como establece en el artículo 167.1 de la LGT.

Los recargos del período ejecutivo son incrementos que se aplican sobre la deuda tributaria inicial por no haber efectuado el pago íntegro dentro del período voluntario. Estos recargos están regulados en el citado artículo 28 de la LGT y su importe varía dependiendo del momento en el que el deudor satisfaga la deuda tributaria: antes de que se le notifique la providencia de apremio (5% de la deuda en período ejecutivo), dentro del período de pago que se abre con la notificación de la providencia de apremio (10% de la deuda en período

¹⁷ MENÉNDEZ MORENO, A., *Derecho Financiero y Tributario. Lecciones de cátedra*, op. cit., págs. 273-274.

ejecutivo) o una vez finalizado dicho período (20% de la deuda en período ejecutivo y además los intereses de demora del período ejecutivo y las costas del procedimiento de apremio).

La recaudación en período ejecutivo se produce tanto para las deudas tributarias que hayan sido cuantificadas por la Administración a través de la correspondiente liquidación, provisional o definitiva, como para las deudas tributarias autoliquidadas por el obligado tributario.

Iniciado el período ejecutivo de recaudación se puede recaudar la deuda tributaria insatisfecha a través del procedimiento de apremio, cuyo inicio se producirá con la notificación de la providencia de apremio al deudor tributario. Esta providencia es el título ejecutivo que permite a la Administración tributaria iniciar el proceso de ejecución forzosa sobre el patrimonio del deudor.

La notificación de la providencia de apremio abre un período de pago de la deuda tributaria apremiada en los términos previstos por el artículo 62.5 de la LGT¹⁸. Si el obligado tributario no efectúa el pago en dicho plazo, la Administración tributaria procederá a la ejecución de garantías de la deuda (si las hubiera), y, en su defecto, a embargar los bienes y derechos de contenido económico del deudor.

Efectuadas estas consideraciones generales sobre la recaudación tributaria en período ejecutivo y esbozadas algunas ideas preliminares sobre el procedimiento de apremio, procede analizar en detalle la naturaleza y las fases de este procedimiento de ejecución forzosa del patrimonio del deudor.

3.2. Naturaleza y fases del procedimiento de apremio.

En lo que atañe a su naturaleza jurídica, la vía o procedimiento administrativo de apremio se puede describir como el cauce formal mediante el que la Administración procura que se produzca el cobro de la deuda tributaria, actuando coercitivamente, si es preciso, contra el patrimonio del deudor¹⁹.

¹⁸ «Una vez iniciado el período ejecutivo y notificada la providencia de apremio, el pago de la deuda tributaria deberá efectuarse en los siguientes plazos: a) Si la notificación de la providencia se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 de dicho mes o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente. b) Si la notificación de la providencia se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del mes siguiente o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente».

¹⁹ MENÉNDEZ MORENO, A., *Derecho financiero y tributario. Lecciones de cátedra*, op. cit., pág. 275.

La LGT no ofrece una definición explícita del procedimiento de apremio, aunque establece sus características esenciales en el artículo 163 bajo el título “Carácter del procedimiento de apremio”. Este precepto describe los aspectos fundamentales que rigen dicho procedimiento administrativo, los cuales son claves para comprender su naturaleza y funcionamiento dentro del sistema de recaudación de deudas tributarias.

En primer lugar, se destaca que el procedimiento de apremio es exclusivamente administrativo, lo que significa que la competencia para conocer del procedimiento y resolver sus posibles incidencias recae directamente en la Administración tributaria, sin intervención de los órganos judiciales -esta afirmación no excluye un posible control judicial posterior-. De este modo se evidencia la capacidad de la Administración tributaria para actuar de manera autónoma en la ejecución de los créditos tributarios. Esto supone que el procedimiento tributario se rige por la regulación administrativa específica del ámbito tributario, sin el auxilio de otras regulaciones comunes, civiles, mercantiles o societarias. En otras palabras, la normativa que regula el procedimiento de apremio es única y especializada, lo que asegura que las acciones administrativas dirigidas a la recaudación de las deudas tributarias se realicen exclusivamente bajo las disposiciones tributarias, sin injerencias de otras normativas²⁰.

En segundo lugar, el procedimiento de apremio es autónomo, es decir, no depende de otros procedimientos de ejecución universales o singulares contra el deudor tributario.

En tercer y último lugar, el procedimiento de apremio es ejecutivo, lo que otorga a la Administración tributaria la facultad de tomar medidas coercitivas sobre los bienes y derechos de contenido económico del deudor con el objetivo de asegurar el cobro de la deuda tributaria. Este poder de ejecución forzosa permite a la Administración tributaria embargar los bienes y derechos de contenido económico del deudor si este no satisface voluntariamente la deuda tributaria apremiada, sin necesidad de la intervención previa de un órgano judicial, tal y como hemos mencionado anteriormente.

El carácter ejecutivo del procedimiento de apremio se fundamenta en la potestad de autotutela ejecutiva que tiene reconocida la Administración tributaria y comporta las siguientes exigencias:

²⁰ MONTERO DOMÍNGUEZ, A., *El nuevo Reglamento General de Recaudación comentado*, La Ley, Madrid, 2006, pág. 254.

Primera. Los motivos de oposición a la providencia de apremio y a las diligencias de embargo están tasados en los artículos 167.3 y 170.3 de la LGT, respectivamente.

Segunda. El inicio y el desarrollo del procedimiento de apremio se impulsa de oficio, por lo que la participación del deudor tributario o de terceros se contrae a aquellos aspectos en los que la regulación específica les otorgue el derecho a intervenir y en la medida que se lo permita.

Tercera. La suspensión del procedimiento de apremio solo es posible en los casos expresamente establecidos en la ley.

En lo que respecta a las fases del procedimiento son tres como en cualquier procedimiento administrativo, la iniciación, el desarrollo y la terminación, y se producen de manera secuencial con el objetivo de asegurar el cobro de la deuda tributaria apremiada. No obstante, el procedimiento de apremio puede finalizar anticipadamente si el deudor tributario satisface la cantidad adeudada en el curso de la ejecución.

El procedimiento de apremio se iniciará mediante providencia notificada al obligado tributario, tal y como establece el artículo 167 de la LGT, de donde se sigue que esta constituye título suficiente para poner en marcha dicho procedimiento y que posee la misma fuerza ejecutiva que una sentencia judicial, lo que permite actuar directamente contra los bienes y derechos de contenido económico del deudor tributario.

La providencia de apremio debe incluir, a la vista de lo previsto en el artículo 167, apartados 1 y 4, de la LGT, la deuda pendiente, la liquidación del recargo de periodo ejecutivo correspondiente y el requerimiento al deudor para que efectúe el pago, así como la advertencia de que, si no satisface la deuda apremiada, una vez transcurrido el plazo previsto en el artículo 62.5 de la LGT, se procederá al embargo de sus bienes. El artículo 70.2 del RGR desarrolla el contenido de la providencia de apremio²¹.

²¹ «La providencia de apremio deberá contener: a) Nombre y apellidos o razón social o denominación completa, número de identificación fiscal y domicilio del obligado al pago. b) Concepto, importe de la deuda y periodo al que corresponde. c) Indicación expresa de que la deuda no ha sido satisfecha, de haber finalizado el correspondiente plazo de ingreso en periodo voluntario y del comienzo del devengo de los intereses de demora. d) Liquidación del recargo del periodo ejecutivo. e) Requerimiento expreso para que efectúe el pago de la deuda, incluido el recargo de apremio reducido, en el plazo al que se refiere el artículo 62.5 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. f) Advertencia de que, en caso de no efectuar el ingreso del importe total de la deuda pendiente en dicho plazo, incluido el recargo de apremio reducido del 10 por ciento, se procederá al embargo de sus bienes o a la ejecución de las garantías existentes para el cobro de la deuda con inclusión del

En la fase de desarrollo del procedimiento de apremio se efectúan por los órganos de recaudación una serie de actuaciones de relevancia, entre las que destacan la ejecución de las garantías vinculadas a la deuda tributaria, el embargo de los bienes y derechos del obligado tributario y, en su caso, la tasación y posterior enajenación de estos.

Esta fase de desarrollo no existe en todos los casos, porque, como han señalado ALONSO MURILLO y PÉREZ DE VEGA, si el deudor satisface la deuda dentro de los plazos establecidos en el artículo 62.5 de la LGT, «no habrá ejecución de garantías, ni embargo de bienes y derechos, ni valoración y enajenación de los bienes embargados, que son los trámites propios de esta fase de desarrollo»²². Sin perjuicio de lo cual, el embargo de los bienes y derechos de contenido económico del deudor constituye una de las actuaciones fundamentales dentro del desarrollo procedimiento de apremio, porque en la mayoría de los casos esta traba de bienes y derechos del deudor resulta indispensable para garantizar el cobro de la cantidad adeudada, razón por la cual se analiza con especial detalle en este trabajo.

La terminación del procedimiento de apremio se puede producir como resultado de cualquiera de las tres circunstancias previstas en el artículo 173.1 de la LGT: el pago de la deuda, la declaración de que el crédito ejecutado resulta total o parcialmente incobrable, o la extinción de la deuda por otra causa distinta del pago.

3.3. El embargo en el desarrollo del procedimiento de apremio.

El embargo es una actuación específica del procedimiento de apremio. Se trata de las actuaciones más relevantes que se producen en el seno de este procedimiento ejecutivo.

Cuando el deudor no satisfaga íntegramente la deuda en el plazo que se abre con la notificación de la providencia de apremio, la Administración procederá a embargar los bienes y derechos de contenido económico del deudor para asegurar el cobro.

El embargo supone la traba de bienes y derechos, con el objeto de bloquear o limitar la disposición de los bienes y derechos embargados para que puedan ser enajenados, una vez que hayan sido valorados si resulta necesario, para cancelar el crédito tributario ejecutado.

recargo de apremio del 20 por ciento y de los intereses de demora que se devenguen hasta la fecha de cancelación de la deuda. g) Fecha de emisión de la providencia de apremio».

²² ALONSO MURILLO, F. y PÉREZ DE VEGA, L.Mª., “Actuaciones y procedimientos de recaudación”, dentro de la obra colectiva, en AA VV, *Estudios de la Ley General Tributaria*, Lex Nova-Landwell, Valladolid, 2006, pág. 721.

El embargo tributario es una fase específica dentro del procedimiento de apremio, pero tiene sus propias subfases:

Primera. Identificación de los bienes embargables: la Administración tributaria identifica los bienes y derechos del deudor susceptibles de embargo respetando el orden de prelación establecido en el artículo 169.2 de la LGT.

Segunda. Traba de los bienes: una vez identificados los bienes, se levanta una diligencia de embargo, que formaliza la afectación de los bienes al pago de la deuda tributaria. En esta subfase se aplican las reglas específicas para el embargo de bienes de los artículos 78 a 93 del RGR²³.

Tercera. Administración y conservación de los bienes: los bienes embargados serán depositados por la Administración tributaria en la forma que se determine reglamentariamente tal como lo dispone el artículo 170.4 de la LGT. Se trata de un mecanismo que tiene como objetivo prevenir los riesgos de pérdida física o de disminución del valor del bien trabado. El órgano de recaudación que sea competente podrá elegir una persona o entidad depositaria. Los artículos 94 a 96 del RGR contienen las normas sobre el depósito de los bienes embargados.

Cuarta y última. Enajenación de los bienes: se realiza mediante los procedimientos previstos en el artículo 172 de la LGT y desarrollados en los artículos 97 a 107 del RGR: subasta pública, concurso o adjudicación directa. Los artículos 108 a 112 del RGR regulan la

²³ Artículo 78. Embargo de dinero en efectivo.

Artículo 79. Embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito.

Artículo 80. Embargo de valores.

Artículo 81. Embargo de otros créditos, efectos y derechos realizables en el acto o a corto plazo.

Artículo 82. Embargo de sueldos, salarios y pensiones.

Artículo 83. Embargos de bienes inmuebles y de derechos sobre estos.

Artículo 84. Anotación preventiva en el Registro de la Propiedad de los embargos de bienes inmuebles y de derechos sobre estos.

Artículo 85. Requisitos de los mandamientos para la anotación preventiva de los embargos de bienes inmuebles y de derechos sobre estos.

Artículo 86. Presentación de los mandamientos en el Registro de la Propiedad.

Artículo 87. Incidencias en las anotaciones preventivas de embargo en el Registro de la Propiedad.

Artículo 88. Contestaciones de los registradores.

Artículo 88 bis. Prohibición de disposición de bienes inmuebles por embargo de acciones y participaciones.

Artículo 89. Embargo de intereses, rentas y frutos de toda especie.

Artículo 90. Embargo de establecimientos mercantiles e industriales.

Artículo 91. Embargo de metales preciosos, piedras finas, joyería, orfebrería, antigüedades y otros objetos de valor histórico o artístico.

Artículo 92. Embargo de los restantes bienes muebles y semovientes.

Artículo 93. Embargo de créditos, efectos, valores y derechos realizables a largo plazo.

adjudicación de bienes y derechos a la Hacienda Pública y las actuaciones posteriores a su enajenación.

El embargo, por tanto, no solo constituye una herramienta esencial para garantizar la ejecución forzosa dentro del marco del procedimiento de apremio, sino que también debe ser ejecutado conforme a los principios legales que lo rigen, asegurando el respeto a los derechos del deudor y la proporcionalidad en su aplicación. Cada una de las subfases descritas se encuentra diseñada para preservar el equilibrio entre el interés público, representado por la necesidad de recaudar la deuda tributaria, y la protección del patrimonio del deudor dentro de los límites del ordenamiento jurídico. Este enfoque integral refuerza la legitimidad y eficacia de las actuaciones administrativas en materia de recaudación ejecutiva.

Dado que el eje principal de este trabajo fin de grado es el embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito, resulta indispensable destacar su particular importancia dentro del procedimiento descrito. Este enfoque se justifica porque este tipo de embargo es uno de los más habituales que se dan en la actualidad, lo que refuerza su relevancia práctica y jurídica en el contexto de la ejecución de deudas tributarias.

El embargo de dinero depositado en cuentas abiertas en entidades de crédito, regulado específicamente en el artículo 79 del RGR, presenta características que lo convierten en una herramienta clave para la ejecución forzosa de las deudas tributarias. Su eficacia radica en la liquidez y disponibilidad inmediata del dinero, lo que facilita la traba sin necesidad de procesos adicionales de valoración o enajenación, a diferencia de otros bienes. Además, esta clase de embargo requiere de la colaboración obligatoria de las entidades de crédito, que actúan como intermediarios en la identificación, retención y transferencia de los fondos embargados a la Administración tributaria.

Por su naturaleza, el embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito permite a la Administración tributaria actuar con rapidez y eficiencia, respetando al mismo tiempo los derechos del deudor, como en el caso de cuentas con varios titulares o aquellas asociadas a ingresos con especial protección, tales como sueldos o pensiones. Estas peculiaridades serán analizadas en profundidad en los apartados siguientes de este trabajo, evidenciando su relevancia práctica y jurídica dentro del procedimiento de apremio tributario. Así, esta clase de embargo se erige como una de las manifestaciones más claras del equilibrio entre la eficacia recaudatoria y el respeto a los derechos del obligado tributario.

4. EL EMBARGO DE DINERO EN CUENTAS ABIERTAS EN ENTIDADES DE CRÉDITO.

El embargo de dinero depositado en cuentas abiertas en entidades de crédito es una de las herramientas más relevantes y efectivas dentro del procedimiento de apremio de deudas y sanciones tributarias pecuniarias. Su preeminencia responde a la naturaleza líquida y altamente disponible del dinero, lo que permite a la Administración tributaria satisfacer con rapidez y eficacia las deudas y sanciones tributarias pecuniarias pendientes de pago, minimizando los costes asociados y optimizando los recursos administrativos. Esta clase de embargo se fundamenta en los principios de economía procedimental y celeridad que orientan cualquier procedimiento de ejecución forzosa y, por ende, también el procedimiento de apremio, y su regulación se encuentra con carácter general en los artículos 169 y 171 de la LGT y con carácter específico en el 79 del RGR.

El artículo 169 de la LGT establece el orden de prelación en el embargo de bienes o derechos de contenido económico, situando el dinero en efectivo y el depositado en cuentas abiertas en entidades de crédito en la primera posición. Esta posición en el orden de embargo responde a la facilidad de ejecución que ofrecen los activos líquidos en comparación con otros bienes embargables, como por ejemplo los inmuebles, que requieren procesos adicionales de valoración, subasta o venta.

El artículo 171 de la LGT regula concretamente el embargo de bienes o derechos depositados en entidades de crédito o de depósito, permitiendo embargar no solo los fondos localizados en una sucursal concreta, sino todos aquellos bienes depositados en cualquiera de las oficinas de la misma entidad financiera dentro del ámbito territorial estatal, autonómico o local correspondiente a la Administración tributaria ordenante del embargo.

Fue la reforma introducida en el artículo 171 de la LGT por la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de 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, la que amplió significativamente las posibilidades de embargo en cuentas bancarias, al eliminar las limitaciones territoriales que restringían la traba de fondos a la sucursal donde inicialmente se localizaran. Por eso en la actualidad el embargo se puede extender a cualquier

oficina de la misma entidad financiera dentro del territorio de la Administración ordenante, lo que refuerza la eficacia de esta medida y facilita el acceso a los fondos embargables.²⁴

El dinero como bien embargable se caracteriza por su liquidez y disponibilidad inmediata, pero no todo el dinero es dinero embargable, como habrá oportunidad de examinar en detalle más adelante, por eso es necesario distinguir entre lo que jurídicamente se reconoce como dinero embargable y lo que no. Por ejemplo, el dinero en poder de terceros, como cobradores o custodios, no se considera embargable a menos que existan pruebas claras que acrediten la titularidad del deudor, y las monedas antiguas o sin curso legal en España tampoco son dinero embargable, sin perjuicio de que puedan ser objeto de embargo como bienes muebles de valor económico relevante, si su tasación lo justifica.

El embargo de cuentas bancarias, en particular, ha demostrado ser un instrumento fundamental dentro del procedimiento de apremio tributario. Este mecanismo permite a la Administración tributaria acceder directamente a los fondos depositados en cuentas a nombre del deudor, gracias a la colaboración de las entidades de crédito. La implementación de procedimientos telemáticos ha optimizado aún más este procedimiento, eliminando barreras burocráticas y permitiendo que las órdenes de embargo sean ejecutadas de manera casi instantánea. Los convenios de colaboración suscritos entre la Administración y las entidades de crédito garantizan un intercambio ágil de información, lo que facilita la localización de los fondos y la traba efectiva de los saldos embargables.

Además de su efectividad, esta clase de embargo se caracteriza por ser una medida proporcionada y respetuosa con los derechos del deudor. La traba de fondos se limita exclusivamente al saldo necesario para satisfacer la deuda tributaria, permitiendo que el titular de la cuenta siga disponiendo libremente del saldo restante. Este enfoque garantiza un equilibrio entre el derecho de la Administración a recaudar las deudas tributarias y el derecho del deudor a mantener un margen de maniobra en su actividad económica.

El embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito también constituye una herramienta esencial dentro del procedimiento de apremio tributario. Su regulación refleja un diseño jurídico orientado a maximizar la eficacia recaudatoria sin vulnerar los derechos del deudor. La incorporación de procedimientos telemáticos y la colaboración con las entidades crediticias han consolidado esta medida como una de las más eficientes y ágiles en

²⁴ PÉREZ ROYO, F., *Derecho financiero y tributario. Parte general*, op. cit., pág. 413.

la gestión de las deudas tributarias.²⁵ Su detallado análisis permite comprender no solo los fundamentos normativos y operativos que lo sustentan, sino también su impacto práctico en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

4.1. Concepto de dinero.

El dinero constituye un elemento esencial en las relaciones económicas y jurídicas, por lo que el análisis de su concepto resulta indispensable para comprender su manifestación específica en las cuentas abiertas en entidades de crédito. El dinero carece hoy en día de un valor intrínseco relevante, su importancia y funcionalidad la adquiere a través del reconocimiento social y la normativa jurídica que lo regula. Es este marco legal el que garantiza que el dinero cumpla sus funciones esenciales en el sistema económico: actuar como medio de pago, unidad de cuenta y reserva de valor.

Desde una perspectiva jurídica, el dinero se define como un bien genérico y fungible, aceptado universalmente como medio de intercambio, medida de valor y mecanismo para la cancelación de obligaciones. Su aceptación no depende de sus características físicas, sino de la confianza que le otorgan los agentes económicos y del respaldo normativo que asegura su circulación. Según SÁNCHEZ CALERO, una de sus características fundamentales es su naturaleza de medio de pago forzoso, impuesto por el ordenamiento jurídico del Estado²⁶, lo que lo convierte en un recurso esencial para la realización de transacciones económicas y el cumplimiento de obligaciones legales.

El artículo 169.2 de la LGT, al que se ha hecho ya referencia en diversas ocasiones a lo largo de este trabajo, refuerza esta perspectiva al prever que el embargo de dinero se puede materializar tanto sobre efectivo, incluido el almacenado en cajas fuertes, como sobre fondos depositados en cuentas abiertas en entidades de crédito. Esta disposición subraya la importancia del dinero en el marco del procedimiento de apremio tributario, dada su naturaleza líquida y su capacidad para satisfacer obligaciones de manera inmediata. Así, el precepto se consolida como una herramienta clave para optimizar la eficiencia recaudatoria y minimizar los costes de ejecución, contribuyendo a una gestión más ágil de las deudas de origen tributario.

²⁵ DE MIGUEL ARIAS, S., *La práctica del embargo para el cobro de la deuda tributaria*, op. cit., pág. 270.

²⁶ SÁNCHEZ CALERO, F., *Instituciones de Derecho Mercantil*, Madrid, Edersa, 1991, pág. 527.

Dentro del sistema financiero, el dinero bancario, registrado en las cuentas abiertas en entidades de crédito, adquiere una relevancia particular. Estas cuentas, que representan una forma más abstracta de dinero, están plenamente integradas en el sistema financiero y son accesibles para la Administración tributaria a través de las entidades de crédito. Estas entidades, en su calidad de terceros obligados, desempeñan un papel fundamental en la ejecución de las órdenes de embargo tributarias, facilitando la traba de fondos de manera efectiva y garantizando el cumplimiento de la regulación recaudatoria vigente.

El análisis del concepto general de dinero no se puede desligar de su aplicación práctica en las cuentas bancarias, que constituyen una de las modalidades más comunes y eficaces de materializar embargos dentro del procedimiento de apremio tributario. Las características del dinero bancario, su accesibilidad y la cooperación de las entidades de crédito lo convierten en un instrumento idóneo para la ejecución forzosa de deudas de origen tributario. Esta modalidad de dinero permite a la Administración tributaria actuar con celeridad, minimizando los obstáculos operativos y asegurando una recaudación eficiente.

4.2. Concepto de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito.

En relación con el embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito, que es el objeto principal del presente trabajo fin de grado, se distinguen dos relaciones jurídicas diferentes, no paralelas, pero sí convergentes, porque están interconectadas. Por un lado, se encuentra la relación jurídica entre la Administración tributaria y el deudor apremiado, derivada de la relación jurídico-tributaria que se formaliza cuando se inicia el procedimiento de apremio tributario. Por otro lado, se encuentra la relación jurídico-tributaria que se formaliza entre la Administración tributaria y la entidad de crédito, cuando la Administración tributaria requiere a la entidad de crédito para que retenga los fondos disponibles a nombre del deudor apremiado. En caso de no recibir una notificación que indique lo contrario, la entidad de crédito deberá transferir el importe embargado a una cuenta especial del Tesoro Público, cumpliendo así con el mandato de embargo.²⁷

En esta clase de embargo se configura una situación que lo distingue del embargo de otros bienes, porque la Hacienda Pública dirige la diligencia de embargo contra un tercero, concretamente la entidad de crédito, la cual, en virtud de su condición y conforme a lo

²⁷ SOPENA GIL, J., *El embargo de dinero por deudas tributarias en la nueva Ley General Tributaria*, Marcial Pons, Madrid, 2004, pág. 84.

dispuesto en la normativa aplicable, se encuentra obligada a cumplir determinadas prestaciones legales.

El embargo del dinero depositado en las cuentas de entidades de crédito es una medida que no afecta a la cuenta en sí misma, sino exclusivamente a los fondos concretos que se embargan. Esto significa que solo la cantidad especificada en la diligencia de embargo queda sujeta a la disposición de la Administración tributaria, mientras que el saldo restante permanece bajo el control del titular de la cuenta, quien puede seguir utilizándolo libremente. En esencia, este tratamiento es una manifestación del principio de proporcionalidad, que exige que las medidas adoptadas para la satisfacción de una deuda apremiada sean adecuadas y no impliquen una restricción mayor de la estrictamente necesaria. El embargo de saldos permite cumplir con este principio al limitarse a la cantidad precisa requerida para cubrir la deuda apremiada, sin paralizar las actividades económicas del titular de la cuenta. Así, se logra un adecuado balance entre los derechos del acreedor, que busca recuperar lo que se le debe, y los del deudor, que conserva un margen de maniobra para gestionar su vida financiera.

Una vez realizado este análisis general, resulta imprescindible proceder al estudio detallado de la expresión «cuentas abiertas en entidades de crédito», analizando cada uno de los términos que la componen. Este desglose permitirá delimitar con precisión el alcance jurídico y práctico de la normativa aplicable a esta clase de embargos, así como comprender su integración dentro del procedimiento de apremio tributario.

En lo que se refiere a las entidades de crédito implicadas en este tipo de embargos, se deben considerar incluidas las entidades bancarias, las cajas de ahorro, las cooperativas de crédito y el Instituto de Crédito Oficial, conforme a lo dispuesto en el artículo 1.2 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito. Estas entidades de crédito se configuran como sujetos pasivos dentro de la relación jurídica triangular que se establece entre la Administración tributaria, el deudor embargado y la entidad crediticia correspondiente.

De conformidad con la regulación europea y española, las entidades de crédito se definen como aquellas cuya actividad principal consiste en la captación de depósitos y otros fondos reembolsables del público, así como en la concesión de créditos por cuenta propia. La legislación tributaria establece una distinción entre entidades de crédito y entidades de depósito; sin embargo, en la práctica, ambas categorías pueden gestionar fondos susceptibles de embargo.

A lo largo del tiempo, las definiciones legales de estas entidades han sido objeto de ambigüedades terminológicas, porque mientras algunas disposiciones emplean el término «entidades de depósito», otras se refieren en cambio a «entidades de crédito», lo que ha dado lugar a confusión sobre cuáles son las entidades sujetas a las medidas de embargo de fondos.

Mediante el Real Decreto Legislativo 1245/1995, de 14 de julio, sobre creación de bancos, actividad transfronteriza y otras cuestiones relativas al régimen jurídico de las entidades de crédito, norma actualmente derogadas, la regulación española amplió el concepto de entidades de crédito para adaptarlo a las directivas comunitarias e incluyó dentro de dicha categoría a figuras como las empresas de *factoring* y las de arrendamiento financiero, porque si bien estas entidades no captan depósitos del público de manera similar a los bancos, sí gestionan fondos en cuentas transitorias que pueden ser susceptibles de embargo.

En términos generales, el embargo de dinero depositado se aplica, principalmente, a los fondos mantenidos en cuentas abiertas en bancos, cajas de ahorro y cooperativas de crédito, dado que estas entidades constituyen los principales intermediarios financieros en los que tanto particulares como empresas suelen custodiar sus recursos económicos. No obstante, también es posible aplicar el embargo sobre fondos gestionados por otras entidades financieras, aunque no se clasifiquen estrictamente como entidades de crédito o depósito, siempre que gestionen dinero en cuentas identificables y accesibles.

Como es lógico pensar, el marco normativo ha ido evolucionando para adaptarse a las necesidades del mercado financiero y a las exigencias de la regulación comunitaria. Aunque el supuesto típico de embargo se centra en bancos, cajas de ahorro y cooperativas de crédito, la normativa vigente permite extender su aplicación a cualquier entidad que administre fondos, garantizando así la efectividad de las medidas de apremio y la seguridad jurídica en el ámbito tributario y financiero.

En virtud de la mencionada relación triangular, las entidades de crédito asumen la obligación legal de acatar y ejecutar las órdenes de embargo dictadas por la Administración tributaria, en cumplimiento de su deber de colaboración con los poderes públicos. Si bien la terminología asociada a la noción de «entidades de crédito» podría generar confusión en el lenguaje común, desde una perspectiva estrictamente jurídica, su definición queda claramente delimitada, abarcando a las instituciones anteriormente mencionadas.

En lo que se refiere a la cuenta bancaria, se entiende como un contrato entre el banco y el cliente, mediante el cual el banco recibe una suma de dinero que debe custodiar y restituir según las condiciones pactadas. No obstante, todos los fondos depositados en una entidad bancaria no están sujetos al mismo tratamiento contractual, lo que puede generar diferencias en la ejecución del embargo dependiendo de la naturaleza de la relación entre el cliente y el banco.

El embargo se aplica solo sobre el saldo favorable de la cuenta, es decir, las cantidades disponibles en la cuenta que superen las deudas o compromisos financieros ya ejecutados. No se pueden embargar ni los intereses futuros que el banco deba abonar al titular de la cuenta ni las cantidades correspondientes a operaciones realizadas antes de la notificación del embargo. En otras palabras, el saldo embargable está compuesto únicamente por los fondos disponibles en el momento del embargo y que no estén comprometidos por operaciones previas.

Determinar el saldo embargable puede ser complicado en ciertos casos, como cuando se trata de cuentas de crédito, donde solo se pueden embargar las cantidades que efectivamente hayan sido dispuestas por el titular de la cuenta. Esta especificidad requiere un análisis detallado de la naturaleza de la cuenta y del tipo de operaciones que han afectado al saldo disponible.

En cuanto a la consideración de las cuentas como abiertas, se trata de aquellas cuya existencia deriva de la formalización de un contrato entre el cliente y la entidad de crédito. Este contrato, que generalmente es un contrato de depósito, queda perfeccionado mediante la firma de la documentación contractual correspondiente y la inscripción de las firmas de las personas autorizadas a operar en dicha cuenta. La cuenta abierta refleja, desde un punto de vista contable, una relación jurídica entre el cliente y la entidad financiera, que puede tener como base diversas figuras contractuales, como depósito de dinero, préstamos, concesiones de crédito o depósito de valores.

El término «cuenta abierta» constituye un requisito indispensable para que los fondos depositados en una cuenta bancaria puedan ser embargados conforme al artículo 169.2.a) de la LGT. Este concepto exige que la cuenta haya sido formalizada mediante un contrato válido entre el obligado tributario y la entidad financiera. Tal contrato se perfecciona a través de la suscripción de la documentación contractual correspondiente y el registro de las personas que, como titulares, autorizados o representantes, están facultadas para operar en la cuenta.

En este sentido, «abrir una cuenta» no se reduce a un mero trámite, sino que representa la constitución de una relación jurídica que confiere derechos y obligaciones recíprocos a las partes involucradas.²⁸

La cuenta refleja el contrato subyacente, ya sea de depósito, de préstamo, de línea de crédito o de cualquier otra figura contractual. Este acuerdo constituye una relación jurídica continuada que permite registrar las operaciones financieras del titular, como ingresos y pagos, en los correspondientes asientos contables de la cuenta corriente. Así, la cuenta abierta actúa como una unidad contable que engloba las distintas relaciones jurídicas y contractuales entre el cliente y la entidad financiera.²⁹

El artículo 169.2.a) de la LGT establece que el embargo de dinero debe recaer sobre fondos depositados en cuentas abiertas a nombre del obligado tributario. Esto significa que solo se pueden embargar los fondos vinculados a una cuenta identificable y cuya titularidad corresponda al deudor apremiado. En cambio, si los fondos están en cuentas transitorias o instrumentos como cheques, no pueden ser considerados dinero en cuentas abiertas y, por lo tanto, no serían embargables bajo este apartado específico de la ley.

No obstante, esto no significa que dichos fondos queden excluidos del embargo en términos absolutos. La Administración tributaria puede actuar sobre ellos utilizando otros supuestos legales previstos en el artículo 169.2 de la LGT, pero no bajo la clasificación específica de «dinero en cuentas abiertas». En esencia, el embargo según el artículo 169.2.a) de la LGT requiere que el dinero esté claramente depositado en cuentas formales y abiertas a nombre del obligado tributario, lo que refuerza la necesidad de claridad y seguridad jurídica en las operaciones de embargo.

El concepto de saldo adquiere relevancia en el contexto del embargo de cuentas abiertas en entidades de crédito, ya que se conecta directamente con la operatividad y la naturaleza de estas cuentas. Aunque el término saldo no se menciona explícitamente en el artículo 171 de la LGT, sí aparece en la normativa reglamentaria, particularmente en el artículo 79 del RGR.

Entendido desde una perspectiva contable el saldo es el resultado de comparar las cantidades registradas en las columnas del debe y del haber de una cuenta bancaria. Si la suma de los

²⁸ SOPENA GIL, J., *El embargo de dinero por deudas tributarias en la nueva Ley General Tributaria*, op. cit., pág. 107.

²⁹ SOPENA GIL, J., *El embargo de dinero por deudas tributarias en la nueva Ley General Tributaria*, op. cit., págs. 107-108.

débitos supera a la de los créditos, el saldo es deudor; si ocurre lo contrario, el saldo es acreedor. Esta diferencia es dinámica, porque varía en el tiempo en función de las operaciones realizadas en la cuenta. Por su naturaleza, es el saldo acreedor, que refleja un crédito a favor del titular de la cuenta, el que resulta susceptible de embargo, pues constituye un valor positivo a disposición del deudor.

En el ámbito jurídico, la definición y el tratamiento del saldo han sido objeto de análisis tanto por la jurisprudencia como por la doctrina. En contabilidad el saldo se describe técnicamente como la diferencia neta entre las partidas registradas al debe y al haber, y esa noción contable se ha trasladado al Derecho tributario, donde el saldo acreedor representa un crédito líquido y exigible, lo que lo hace idóneo para ser objeto de medidas de apremio.

No obstante, el análisis no es del todo lineal ni exento de complejidades. La Circular 8/1988, de 16 de diciembre, de la Dirección General de Recaudación, establece que el embargo se aplicará sobre los saldos acreedores sin considerar inicialmente los posibles saldos deudores o negativos que el mismo titular pueda tener en otras cuentas. Sin embargo, se introduce una matización importante: si existe una interconexión entre cuentas de distinto signo que funcionen como un sistema único, estas podrían compensarse durante el plazo de veinte días habilitado para reflexionar sobre el embargo. Esta compensación, aunque útil, plantea retos probatorios que podrían derivar en procedimientos de reclamación por las entidades depositarias.³⁰

En definitiva, el saldo y particularmente el saldo acreedor constituye el objeto embargable en las cuentas abiertas de las entidades de crédito. Sin embargo, las interacciones entre las distintas cuentas del mismo titular, la posible compensación de saldos y los procedimientos de prueba y reclamación hacen de este procedimiento un aspecto complejo del Derecho tributario, que requiere un análisis cuidadoso y ajustado a los principios de proporcionalidad y legalidad.

4.3. Aspectos sustantivos y documentales del embargo.

4.3.1. Aspecto subjetivo: los sujetos intervinientes en el embargo.

El embargo, como medida ejecutiva para la recaudación de deudas tributarias, involucra una serie de elementos sustantivos y documentales que permiten determinar su alcance y su

³⁰ SOPENA GIL, J., *El embargo de dinero por deudas tributarias en la nueva Ley General Tributaria*, op. cit., pág. 107.

operatividad. Los sujetos involucrados constituyen un aspecto central, dado que su identificación y participación configuran tanto los derechos y deberes de las partes como los límites de la ejecución forzosa. Por ello, el análisis de estos aspectos subjetivos se centra en las partes activa y pasiva del embargo, así como en la documentación que formaliza y regula la medida.

El embargo es, en esencia, un acto unilateral realizado por la Administración tributaria sin necesidad de intervención previa del deudor. Sin embargo, esto no implica que el sujeto afectado por el embargo carezca de relevancia.³¹ Al contrario, su identificación resulta crucial para delimitar el patrimonio susceptible de traba, así como para fijar las personas o entidades crediticias frente a las cuales se dirigirán las actuaciones ejecutivas. Por otro lado, el sujeto activo del embargo, representado por los órganos recaudatorios, desempeña un papel esencial al iniciar, supervisar y ejecutar la medida, disponiendo de amplias facultades conferidas por el ordenamiento jurídico.

En la práctica, el embargo puede implicar no solo al obligado tributario al pago, sino también a terceros que, por su relación con los bienes o derechos objeto de traba, deben colaborar con la Administración tributaria. Así, la diligencia de embargo se notifica no solo al deudor, sino también, en su caso, a terceros titulares, poseedores o depositarios de los bienes, así como a cónyuges o cotitulares cuando los bienes sean compartidos.³²

4.3.1.1. El sujeto afectado por el embargo.

El principal sujeto que ocupa la parte pasiva del embargo es el obligado tributario al pago, es decir, la persona física o jurídica que debe satisfacer la deuda apremiada. Este sujeto soporta las consecuencias de la ejecución forzosa, que recaen directamente sobre su patrimonio. La providencia de apremio, que es el acto de la Administración que ordena la ejecución del patrimonio del obligado al pago, identifica en cada caso al obligado tributario al pago, estableciendo de manera específica su identidad: nombre y apellidos, razón social o denominación completa, NIF y domicilio, conforme a lo establecido en el artículo 70.2.a) del RGR.

³¹ LÓPEZ DÍAZ, A., *La recaudación de deudas tributarias en vía de apremio*, op. cit., pág. 329.

³² DE MIGUEL ARIAS, S., *La práctica del embargo para el cobro de la deuda tributaria*, op. cit., pág. 113.

El patrimonio del obligado tributario al pago constituye el objeto principal de la ejecución y su delimitación es esencial para garantizar que el embargo se ajuste a sus principios informadores, pero no siempre las actuaciones ejecutivas se limitan al obligado tributario al pago, porque las normas tributarias permiten que el embargo afecte a terceros implicados en la posesión, administración o cotitularidad de los bienes trabados. Por ejemplo, en cuentas bancarias con varios titulares, la regulación presume la división del saldo en partes iguales, salvo que se demuestre lo contrario.

El embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito se debe realizar respetando los derechos del sujeto afectado y cumpliendo con las disposiciones legales que protegen determinados bienes y situaciones particulares.

En el contexto del embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito, regulado en el artículo 171 de la LGT y en el artículo 79 del RGR, el sujeto afectado goza de derechos y, a su vez, asume obligaciones específicas dentro del procedimiento.

En cuanto a los derechos:

Primero: derecho a la información. El obligado tributario al pago debe ser notificado de la diligencia de embargo, especificando la cuenta o las cuentas afectadas, el importe embargado y los motivos del embargo. En el caso de cuentas a plazo, también se le informará de la posibilidad de su disposición anticipada, si las condiciones contractuales lo permiten (artículo 170 de la LGT).

Segundo: protección de cuentas con varios titulares. Conforme al artículo 171.2 de la LGT, si los fondos embargados corresponden a una cuenta con varios titulares, únicamente se embargará la parte proporcional atribuible al obligado tributario al pago. Por defecto, se presume una división equitativa entre los titulares, salvo que se acredite una titularidad material distinta.

Tercero: derecho a la proporcionalidad. El embargo solo puede alcanzar el importe exacto de la deuda tributaria, incluyendo los recargos, los intereses y las costas. Esto garantiza que no se afecten bienes del obligado tributario al pago más allá de lo que sea estrictamente necesario para satisfacer la deuda apremiada (artículo 169.1 de la LGT).

Cuarto: protección de sueldos, salarios y pensiones. En las cuentas en las que habitualmente se abonen sueldos, salarios o pensiones, se aplican las limitaciones establecidas en la LEC, que protegen una parte del ingreso para garantizar la subsistencia del obligado tributario al pago y de su familia (artículo 171.3 de la LGT). La protección se extiende al importe correspondiente al mes en que se realiza el embargo o al mes anterior.

Quinto y último: derecho a recursos y alegaciones. El sujeto afectado por el embargo puede presentar recursos administrativos o judiciales para cuestionar su legalidad, para solicitar la liberación de fondos protegidos o para corregir errores en la traba. Si el mencionado sujeto no está conforme con la diligencia de embargo, dispone de un mes desde el día siguiente a la notificación para presentar un recurso de reposición o una reclamación económico-administrativa (artículo 222 y 226 de la LGT).

Con relación a las obligaciones:

Primera: cumplimiento de la obligación tributaria. El embargo busca satisfacer una deuda de naturaleza tributaria pendiente; por lo tanto, la principal obligación del sujeto afectado por el embargo es atender dicha deuda para evitar medidas ejecutivas adicionales (artículo 19 y 25 de la LGT).

Segunda: colaboración con la Administración. El obligado tributario al pago debe aportar toda la información o documentación necesaria en el curso del procedimiento, especialmente en los casos en que sea requerida la acreditación de la titularidad o naturaleza de los fondos (artículo 93 de la LGT).

Tercera: disposición limitada de los fondos embargados. Una vez notificado el embargo, el obligado tributario al pago no puede disponer de los fondos retenidos, salvo que la Administración actuante lo autorice o en el caso de ejercicio de la disposición anticipada en cuentas a plazo, conforme a las condiciones notificadas.

Cuarta y última: comunicación de errores. Si el obligado tributario al pago detecta irregularidades en la diligencia de embargo (como el embargo de fondos protegidos o de

bienes que no le pertenecen), tiene la obligación de informar a la Administración actuante para evitar dilaciones innecesarias (artículo 220 de la LGT).

Mención aparte merece la problemática que surge cuando los fondos o valores objeto de embargo se encuentran depositados en entidades crediticias a nombre de varios titulares. El apartado 2 del artículo 171 de la LGT regula específicamente esta situación, estableciendo lo siguiente: «Cuando los fondos o valores se encuentren depositados en cuentas a nombre de varios titulares sólo se embargará la parte correspondiente al obligado tributario. A estos efectos, en el caso de cuentas de titularidad indistinta con solidaridad activa frente al depositario o de titularidad conjunta mancomunada, el saldo se presumirá dividido en partes iguales, salvo que se pruebe una titularidad material diferente».

El principio básico que recoge el precepto legal reproducido es que, cuando los fondos o valores estén en cuentas con varios titulares, el embargo se debe limitar exclusivamente a la parte correspondiente al obligado tributario. Esta medida busca proteger los derechos de los cotitulares, evitando que la Administración actuante recaude cantidades que no forman parte del patrimonio del deudor. Para simplificar la ejecución del embargo y en ausencia de pruebas en contrario, la norma presume que el saldo de las cuentas compartidas se divide en partes iguales entre los cotitulares. Esta presunción tiene una doble finalidad: (i) facilitar la actuación administrativa, porque la división equitativa agiliza el cálculo y la ejecución del embargo sin necesidad de pruebas inmediatas de la titularidad material, y (ii) proteger a los cotitulares, porque así se garantiza que el saldo atribuido al deudor no se extienda indebidamente a los bienes de los otros cotitulares.

La presunción de partes iguales no es absoluta, por eso los cotitulares pueden aportar pruebas que demuestren una titularidad material diferente. En ese caso, la Administración actuante debe ajustar el embargo para reflejar la proporción real correspondiente al obligado tributario al pago. Este mecanismo introduce flexibilidad y asegura una justa ejecución forzosa del patrimonio.

4.3.1.2. *Las entidades de crédito.*

Como se ha visto con anterioridad, las entidades de crédito también aparecen como sujetos que ocupan la parte pasiva del embargo cuando se trata del embargo de dinero en cuentas

abiertas en entidades de crédito y asumen un papel crucial en el procedimiento de ejecución forzosa, derivado de su relación con el obligado tributario al pago.

Las entidades de crédito deben cumplir con las siguientes obligaciones dentro del procedimiento de embargo:

Primera: obligación principal de retención e ingreso. La entidad crediticia debe proceder a la retención de los fondos embargados en las cuentas bancarias identificadas y garantizar el ingreso de dichas cantidades en el Tesoro Público dentro de los plazos fijados por la normativa aplicable (artículo 79 del RGR). Esta obligación es esencial para asegurar la eficacia recaudatoria y prevenir posibles disposiciones indebidas de los fondos embargados.

Segunda: obligación de ejecutar el embargo según los términos establecidos. La entidad crediticia está obligada a cumplir estrictamente las condiciones especificadas en la diligencia de embargo, sin desviarse de las instrucciones legales indicadas. El fundamento de esta obligación se encuentra en el artículo 79.5 del RGR, el cual establece expresamente que: «A los efectos previstos en este artículo la entidad depositaria deberá ejecutar el embargo en sus estrictos términos sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 76.5».

Tercera: extensión del embargo a otros bienes y derechos. Si resulta necesario, la entidad crediticia debe ampliar el embargo a otros bienes o derechos del obligado tributario que existan en la misma entidad, incluso si no fueron previamente identificados en la diligencia, hasta cubrir el importe total de la deuda pendiente. Esta obligación se encuentra regulada en el artículo 79.1 del RGR, que establece lo siguiente: «El embargo podrá extenderse, sin necesidad de identificación previa, al resto de los bienes y derechos de que sea titular el obligado al pago existentes en dicha 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, hasta alcanzar el importe de la deuda pendiente, más el recargo del periodo ejecutivo, intereses y, en su caso, las costas producidas».

Cuarta: facilitación de información. Cuando la diligencia de embargo sea presentada en un lugar distinto a la oficina donde se encuentra la cuenta, la entidad crediticia debe proporcionar la información requerida y efectuar la retención de fondos de manera inmediata o en el plazo

más breve posible, respetando un límite máximo de cinco días. Esta obligación se encuentra regulada en el artículo 79.3 del RGR, que establece lo siguiente: «[...] En los supuestos a los que se refieren los párrafos a) y b), cuando el embargo deba trabarse sobre fondos cuya gestión o depósito no se encuentren localizados en el lugar en que se presente la diligencia de embargo, la retención de los fondos se efectuará de manera inmediata o, si ello no fuera posible, en el plazo más breve que permitan las características de los sistemas de información interna o de contabilidad de la entidad. Dicho plazo no podrá ser superior a cinco días, tendrá carácter improrrogable y se comunicará al órgano de recaudación que haya efectuado el embargo. En todo caso, el embargo surtirá efectos legales desde el día de presentación de la diligencia de embargo a la entidad depositaria».

Quinta y última: notificación y comunicación con la Administración tributaria. La entidad tiene el deber de notificar al órgano de recaudación competente sobre el cumplimiento de la retención de fondos y cualquier otra circunstancia relevante, incluyendo casos en los que la ejecución del embargo no sea posible de manera inmediata. Esta obligación se dispone en el artículo 79.3 del RGR, que establece que en los casos en que la diligencia de embargo se presente en un lugar distinto a la oficina donde se encuentran los fondos, la retención deberá efectuarse de manera inmediata o, en su defecto, en un plazo máximo de cinco días, debiendo comunicarse al órgano de recaudación competente.

El incumplimiento de estas obligaciones puede generar responsabilidad tributaria solidaria para la entidad de crédito, conforme a lo dispuesto en el artículo 42.2 de la LGT³³.

Este elenco de obligaciones refleja el papel crucial de las entidades de crédito como colaboradoras en el procedimiento de embargo, asegurando la efectiva ejecución de las órdenes tributarias.

³³ «También serán responsables solidarios del pago de la deuda tributaria pendiente y, en su caso, del de las sanciones tributarias, incluidos el recargo y el interés de demora del período ejecutivo, cuando procedan, hasta el importe del valor de los bienes o derechos que se hubieran podido embargar o enajenar por la Administración tributaria, las siguientes personas o entidades:

- a) Las que sean causantes o colaboren en la ocultación o transmisión de bienes o derechos del obligado al pago con la finalidad de impedir la actuación de la Administración tributaria.
- b) Las que, por culpa o negligencia, incumplan las órdenes de embargo.
- c) Las que, con conocimiento del embargo, la medida cautelar o la constitución de la garantía, colaboren o consientan en el levantamiento de los bienes o derechos embargados, o de aquellos bienes o derechos sobre los que se hubiera constituido la medida cautelar o la garantía.
- d) Las personas o entidades depositarias de los bienes del deudor que, una vez recibida la notificación del embargo, colaboren o consientan en el levantamiento de aquéllos».

4.3.1.3. *La entidad pública encargada de la recaudación.*

La entidad pública encargada de la recaudación asume el papel activo en la ejecución forzosa sobre el patrimonio del obligado tributario al pago. Esta función es fundamental para garantizar la efectividad del procedimiento de apremio e implica la ejecución de diversas actuaciones con base en las potestades conferidas por el ordenamiento jurídico tributario. La determinación del órgano competente para llevar a cabo estas funciones depende de criterios como la materia, el territorio y las relaciones jerárquicas entre los diferentes niveles administrativos.

La función de recaudación en el ámbito estatal recae principalmente en la Agencia Estatal de Administración Tributaria («AEAT», en adelante), conforme a lo establecido en el artículo 103 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991. La AEAT actúa como sujeto que ocupa la parte activa en los procedimientos de recaudación ejecutiva, gestionando tanto los tributos estatales como otros recursos cuya gestión le sea encomendada por otras Administraciones.

En los ámbitos autonómico y local, los órganos de recaudación de las respectivas Administraciones también tienen competencias en materia de embargo. La delimitación de estas competencias se efectúa de acuerdo con los criterios de atribución establecidos en la normativa correspondiente.

En este sentido, el artículo 6 del RGR establece que «son órganos de recaudación del Estado: a) Las unidades administrativas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, centrales o periféricas, a las que las normas de organización específica atribuyan competencias en materia de recaudación. b) Las unidades administrativas de los órganos de la Administración General del Estado, organismos autónomos estatales y entidades de derecho público estatales que tengan atribuida la gestión recaudatoria de los correspondientes recursos de derecho público. c) La Dirección General del Tesoro y Política Financiera y las unidades administrativas de las Delegaciones de Economía y Hacienda en los demás casos no comprendidos en los párrafos anteriores».

El artículo 7 del RGR determina la competencia en materia de recaudación de las comunidades autónomas y de sus organismos autónomos como sigue: «corresponde a las comunidades autónomas la recaudación de las deudas cuya gestión tengan atribuida, y se

llevará a cabo: a) Directamente por las comunidades autónomas y sus organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en sus normas de atribución de competencias. b) Por otras entidades de derecho público con las que se haya formalizado el correspondiente convenio o en las que se haya delegado esta facultad. c) Por la Agencia Estatal de Administración Tributaria, cuando así se acuerde mediante la suscripción de un convenio para la recaudación».

Finalmente, el artículo 8 del RGR atribuye la competencia recaudatoria a las entidades locales y sus organismos autónomos, señalando que «corresponde a las entidades locales y a sus organismos autónomos la recaudación de las deudas cuya gestión tengan atribuida y se llevará a cabo: a) Directamente por las entidades locales y sus organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en sus normas de atribución de competencias. b) Por otros entes territoriales a cuyo ámbito pertenezcan cuando así se haya establecido legalmente, cuando con ellos se haya formalizado el correspondiente convenio o cuando se haya delegado esta facultad en ellos, con la distribución de competencias que en su caso se haya establecido entre la entidad local titular del crédito y el ente territorial que desarrolle la gestión recaudatoria. c) Por la Agencia Estatal de Administración Tributaria, cuando así se acuerde mediante la suscripción de un convenio para la recaudación».

El artículo 162 de la LGT regula las facultades de recaudación tributaria, otorgando a los órganos encargados del procedimiento amplios poderes para garantizar el cobro de las deudas tributarias. Entre las principales potestades reconocidas destacan las siguientes:

Primera: obtención de información. Los órganos de recaudación pueden requerir al obligado tributario al pago una relación detallada de bienes y derechos que integren su patrimonio, al amparo del deber general de suministrar información con trascendencia tributaria relacionado con las propias obligaciones tributarias, regulado en el artículo 93 de la LGT. Esta potestad permite a la Administración identificar el patrimonio embargable y adoptar medidas preventivas para evitar su ocultación o desaparición.

Segunda: acceso a información de terceros. En virtud de lo establecido en los artículos 93 y 94 de la LGT, los órganos recaudatorios también tienen la facultad de solicitar información a terceros, como entidades de crédito o registradores, sobre bienes o derechos de contenido

económico del deudor. Este acceso es fundamental para localizar activos susceptibles de embargo.

Tercera: adopción de medidas cautelares. Los órganos de recaudación pueden adoptar medidas cautelares, como la retención o el embargo preventivo de bienes, para garantizar el cobro de la deuda cuando existan indicios de que el deudor podría frustrar la ejecución. Estas medidas deben ser proporcionadas y temporales, levantándose cuando desaparezcan las causas que las justificaron. Esta potestad se encuentra recogida en el artículo 10.1 del RGR, que establece que los órganos de recaudación podrán adoptar las medidas cautelares previstas en el artículo 146 de la LGT.

Cuarta: facultades propias de la Inspección. Los órganos de recaudación comparten ciertas facultades con los de Inspección de los tributos, como el acceso a la documentación contable, a los libros de registros, a las bases de datos o a los locales donde se desarrollen actividades económicas del obligado tributario al pago, siempre con las debidas garantías legales. Estas atribuciones están contempladas en el artículo 10.1 del RGR, que establece: «los funcionarios que desempeñen funciones de recaudación serán considerados agentes de la autoridad y tendrán las facultades previstas en el artículo 142 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria».³⁴

³⁴ «1. Las actuaciones inspectoras se realizarán mediante el examen de documentos, libros, contabilidad principal y auxiliar, ficheros, facturas, justificantes, correspondencia con transcendencia tributaria, bases de datos informatizadas, programas, registros y archivos informáticos relativos a actividades económicas, así como mediante la inspección de bienes, elementos, explotaciones y cualquier otro antecedente o información que deba de facilitarse a la Administración o que sea necesario para la exigencia de las obligaciones tributarias.

2. Cuando las actuaciones inspectoras lo requieran, los funcionarios que desarrollen funciones de inspección de los tributos podrán entrar, en las condiciones que reglamentariamente se determinen, en las fincas, locales de negocio y demás establecimientos o lugares en que se desarrollen actividades o explotaciones sometidas a gravamen, existan bienes sujetos a tributación, se produzcan hechos imponibles o supuestos de hecho de las obligaciones tributarias o exista alguna prueba de los mismos.

Para el acceso a los lugares mencionados en el párrafo anterior de los funcionarios de la inspección de los tributos, se precisará de un acuerdo de entrada de la autoridad administrativa que reglamentariamente se determine, salvo que el obligado tributario o la persona bajo cuya custodia se encontraren otorguen su consentimiento para ello.

Cuando para el ejercicio de las actuaciones inspectoras sea necesario entrar en el domicilio constitucionalmente protegido del obligado tributario, se aplicará lo dispuesto en el artículo 113 de esta Ley. La solicitud de autorización judicial requerirá incorporar el acuerdo de entrada a que se refiere el mencionado artículo, suscrito por la autoridad administrativa que reglamentariamente se determine.

3. Los obligados tributarios deberán atender a la inspección y le prestarán la debida colaboración en el desarrollo de sus funciones.

El obligado tributario que hubiera sido requerido por la inspección deberá personarse, por sí o por medio de representante, en el lugar, día y hora señalados para la práctica de las actuaciones, y deberá aportar o tener a disposición de la inspección la documentación y demás elementos solicitados.

Excepcionalmente, y de forma motivada, la inspección podrá requerir la comparecencia personal del obligado tributario cuando la naturaleza de las actuaciones a realizar así lo exija.

Quinta y última: solicitar el auxilio de las autoridades. Al igual que los órganos de inspección, los órganos recaudatorios pueden requerir el auxilio de otras autoridades para el ejercicio de sus funciones, al amparo del artículo 142.4 de la LGT, en conexión con el citado artículo 10.1 del RGR. El incumplimiento o resistencia a las actuaciones de recaudación puede ser sancionado conforme al artículo 203.1 de la LGT.

La función de recaudación ha experimentado una evolución significativa, especialmente en términos de eficacia y coordinación administrativa. La incorporación de medios telemáticos y la suscripción de convenios de colaboración con las entidades de crédito ha optimizado el proceso, permitiendo un intercambio ágil de información y una ejecución casi inmediata de las medidas de embargo. Estas innovaciones refuerzan el papel de los órganos de recaudación como garantes de la efectividad del sistema tributario.

El órgano de recaudación actúa en el marco de amplias facultades legales que le permiten identificar los bienes embargables, emitir las diligencias de embargo y supervisar su ejecución. Estas facultades incluyen la posibilidad de solicitar información a terceros, ordenar la traba de bienes y coordinarse con entidades como bancos y otros depositarios para garantizar la efectividad de las medidas.

Además, el órgano encargado de la recaudación debe garantizar que el embargo se realice conforme a los principios de proporcionalidad, evitando traba excesiva de bienes y asegurando que las actuaciones se limiten a lo estrictamente necesario para satisfacer la deuda. La notificación adecuada de las diligencias y la correcta documentación de cada actuación son elementos clave para garantizar la transparencia y legalidad del procedimiento.

En la actualidad, la consideración de entidad colaboradora en la recaudación no sólo la tienen las entidades de crédito (bancos, cajas de ahorro y cooperativas de crédito), también la ostentan y en las mismas condiciones las entidades de dinero electrónico, las entidades de pago y cualquier otra que establezca el titular del Ministerio de Hacienda (artículo 9, apartados

4. Los funcionarios que desempeñen funciones de inspección serán considerados agentes de la autoridad y deberán acreditar su condición, si son requeridos para ello, fuera de las oficinas públicas. Las autoridades públicas prestarán la protección y el auxilio necesario a los funcionarios para el ejercicio de las funciones de inspección».

1 y 4, del RGR). Es necesario destacar que las entidades colaboradoras no tienen el carácter de órganos de recaudación, porque estos sólo pueden ser entes públicos.

Las obligaciones de la entidad pública encargada de la recaudación en el procedimiento de embargo de dinero depositado en cuentas abiertas en entidades de crédito son las siguientes:

Primera: identificación del contenido del embargo. La Administración recaudadora debe identificar en la diligencia de embargo las cuentas o depósitos conocidos del obligado tributario. Además, tiene la facultad de extender el embargo, sin identificación previa, a otros bienes o derechos existentes en la entidad de crédito, hasta cubrir el importe de la deuda, incluyendo recargos, intereses y costas.

Segunda: coordinación con la entidad de crédito. La Administración recaudadora coordinará con la entidad de crédito la forma, el medio, el lugar y las demás circunstancias relativas a la presentación de la diligencia de embargo conforme a lo establecido en el artículo 79.2 del RGR³⁵. Esto incluye convenir plazos y procedimientos para la retención de los fondos.

Tercera: gestión de plazos para la ejecución del embargo. La Administración recaudadora debe garantizar que la diligencia de embargo sea cumplida en los plazos establecidos. Por ejemplo, las cantidades retenidas se deben ingresar en el Tesoro Público tras 20 días naturales desde la fecha de traba, salvo que se reciba comunicación en contrario tal como dispone el artículo 79.6 del RGR³⁶.

Cuarta: autorización para información y actuaciones adicionales. La Administración recaudadora debe autorizar la obtención de información adicional en caso de ser necesario para concretar el embargo de bienes no homogéneos o cuyo valor exceda lo señalado en el

³⁵ «La forma, medio, lugar y demás circunstancias relativas a la presentación de la diligencia de embargo en la entidad depositaria, así como el plazo máximo en que habrá de efectuarse la retención de los fondos, podrán ser convenidos, con carácter general, entre la Administración actuante y la entidad de crédito afectada».

³⁶ «El importe de las cantidades retenidas será ingresado en el Tesoro, una vez transcurridos 20 días naturales desde el día siguiente a la fecha de la traba sin haber recibido la oficina o entidad correspondiente comunicación en contrario del órgano de recaudación.

Si se trata de cuentas a plazo, el ingreso deberá realizarse en la fecha indicada en el párrafo anterior o al día siguiente del fin del plazo, según qué fecha sea posterior. No obstante, si el depositante tiene la facultad de disponer anticipadamente del dinero depositado, al notificar la diligencia de embargo se advertirá al obligado al pago la posibilidad que tiene de hacer uso de tal facultad frente a la entidad depositaria, según las condiciones que se hubieran establecido; en este caso, el ingreso en el Tesoro se producirá al día siguiente de la cancelación».

artículo 169 de la LGT. Esto asegura que los bienes embargados sean los adecuados para cubrir la deuda.

Quinta: respeto de las limitaciones legales del embargo de bienes protegidos. La Administración recaudadora debe garantizar el respeto a las limitaciones legales en el caso de cuentas que reciban ingresos protegidos, como sueldos, salarios o pensiones. Estas limitaciones se deben calcular según las normas de la LEC y se deben aplicar estrictamente a los fondos depositados.

Sexta y última: seguimiento y control del cumplimiento por parte de la entidad de crédito. La Administración recaudadora debe verificar que la entidad de crédito ejecute el embargo según los términos indicados en la diligencia y cumpla con los plazos para la retención e ingreso de los fondos.

4.3.2. Aspecto cualitativo: el objeto de embargo.

El embargo de bienes, como mecanismo jurídico para garantizar el cobro forzoso de deudas de naturaleza tributaria, no constituye un derecho absoluto. Por el contrario, su aplicación está sujeta a una serie de condicionantes que buscan el equilibrio entre los intereses del acreedor y los derechos del deudor, el interés general, atender a razones sociales o incluso atender compromisos internacionales.³⁷ Así, el ordenamiento jurídico establece límites claros a los bienes del deudor que pueden ser objeto de embargo, asegurando que determinados bienes queden protegidos frente a la traba para salvaguardar intereses superiores al cobro coercitivo.

En este sentido, ya los artículos 82 y 83 del Estatuto de Recaudación de 1948 contenían un listado de bienes inembargables. Actualmente, esta materia se encuentra regulada en el artículo 169.5 de la LGT, con arreglo al cual, «no se embargarán los bienes o derechos declarados inembargables por las leyes». Además, en el mismo apartado 5 se introduce una limitación adicional: no se podrán embargar bienes para los que el coste de su realización pueda superar el valor que normalmente se obtendría en su enajenación. Más allá de estas precisiones, la normativa tributaria remite a las disposiciones del ordenamiento procesal, en particular a los artículos 605 a 607 de la LEC, para determinar qué bienes quedan exceptuados del embargo. Esta remisión resulta coherente con el principio de seguridad jurídica, al evitar

³⁷ SIERRA BRAVO, R., *Comentarios a las leyes tributarias y financieras*, t.XVI, Edersa, Madrid, 1983, pág. 312.

que existan diferencias en el tratamiento de los bienes inembargables entre la ejecución procesal y el procedimiento de apremio administrativo. La unificación de criterios garantiza que ciertos bienes, protegidos en el ámbito procesal por razones de interés público o social, también lo estén en el procedimiento de recaudación tributaria.

La normativa vigente sobre el objeto del embargo busca un punto de equilibrio entre las necesidades recaudatorias de la Administración y las garantías fundamentales del deudor. Al establecer qué bienes pueden ser objeto de traba, se pretende que la ejecución forzosa de las deudas tributarias se realice con respeto a criterios de equidad y sin menoscabar derechos básicos. Este enfoque, sustentado en la articulación entre la LGT y la LEC, proporciona un marco coherente que refuerza la certeza jurídica en los procedimientos ejecutivos.

4.3.2.1. Bienes susceptibles de embargo: requisitos.

Para que un bien pueda ser objeto de embargo debe reunir ciertas características esenciales. Los bienes deben pertenecer al obligado tributario al pago, pues la titularidad del bien es un requisito indispensable para que pueda ser objeto de traba. Además, solo los bienes que posean un valor económico pueden ser embargados, dado que su finalidad última es garantizar el pago de la deuda de naturaleza tributaria. Asimismo, los bienes deben ser susceptibles de transmisión válida, porque aquellos que, por su naturaleza o por disposición legal, no puedan ser transmitidos quedan excluidos del embargo. Por último, los bienes no deben estar incluidos en las categorías de bienes inembargables, donde se incluyen, entre otros, los bienes esenciales para la dignidad del deudor o el ejercicio de su profesión, así como aquellos que por su naturaleza resulten indispensables para su subsistencia o la de su familia. A continuación, se explican en detalle cada uno de estos elementos.

4.3.2.1.1. Patrimonialidad.

La finalidad del embargo es convertir bienes en dinero o capturar directamente cantidades de dinero para satisfacer el derecho de la Hacienda Pública y, en este sentido, el dinero es el bien patrimonial por excelencia.

El embargo es una herramienta orientada a garantizar el cobro de una deuda de naturaleza tributaria mediante la ejecución forzosa de bienes que puedan convertirse en dinero, por esta razón los bienes embargados deben tener un contenido económico, es decir, ser susceptibles de transformarse en dinero. Esto excluye automáticamente aquellos bienes que carecen de valor económico o que no pueden ser objeto de transacción en el mercado y dentro de esta

categoría se encuentran los bienes no patrimoniales, como son, entre otros, los derechos de la persona, los derechos de la relación familiar y los derechos políticos, sociales o administrativos.³⁸

La patrimonialidad del embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito se justifica por su clara exclusión del grupo de derechos que carecen de contenido económico, porque, a diferencia de los derechos de la personalidad, de los derechos políticos, sociales, administrativos o de los derechos personalísimos carentes de entidad económica, como el honor, la intimidad o el derecho al voto, el dinero en cuentas bancarias tiene un nítido valor patrimonial tangible y medible.

4.3.2.1.2. Alienabilidad.

La alienabilidad es la capacidad de un bien o derecho para ser transmitido legalmente. En el embargo tributario, esta característica es fundamental, ya que permite convertir los bienes embargados en recursos económicos para saldar la deuda. Si un bien fuera inalienable, su embargo sería improcedente.

Existen diversas formas de inalienabilidad: (i) por naturaleza, cuando el bien está inseparablemente ligado a otro (ej. servidumbres o derechos de garantía), por disposición legal (ii), cuando la ley protege bienes de interés público, como los bienes de dominio público o ciertos derechos personales y (iii) temporal, cuando se establecen restricciones transitorias para preservar ciertos activos.

En contraste, el dinero depositado en cuentas bancarias es plenamente alienable, pues no tiene restricciones legales ni características que limiten su transmisión. Su convertibilidad inmediata en valor económico lo hace el bien más idóneo para el embargo, garantizando la eficacia del procedimiento tributario.

4.3.2.1.3. Embargabilidad.

Los bienes que cumplen los dos requisitos anteriores no son necesariamente embargables, porque es necesario que no estén afectados por una causa directa de inembargabilidad. Los bienes inembargables, en sentido estricto, son aquellos que, aun reuniendo las condiciones objetivas necesarias para ser susceptibles de la traba, se ven privados de dicha posibilidad por

³⁸ DE MIGUEL ARIAS, S., *La práctica del embargo para el cobro de la deuda tributaria*, op. cit., pág. 147.

razones sociales o de interés público.³⁹ Estos bienes inembargables suponen una excepción a la aplicación del principio de responsabilidad patrimonial universal.

El fundamento de la inembargabilidad radica en asegurar que el cobro de una deuda no conduzca a la privación total de medios de subsistencia. Tal y como señala LÓPEZ DÍAZ, resulta imperativo delimitar qué bienes son susceptibles de embargo y cuáles no, protegiendo aquellos que son esenciales para la vida digna del deudor.⁴⁰ En este sentido, la inembargabilidad no solo refleja una función jurídica, sino también una función social que se erige como un mecanismo de protección ante la ejecución forzosa.

La embargabilidad del dinero depositado en cuentas abiertas en entidades de crédito se justifica plenamente en el marco del principio de responsabilidad patrimonial universal, que establece que todo el patrimonio del deudor responde de sus deudas y, a diferencia de otros bienes, como los protegidos por razones sociales o de interés público, el dinero cumple con los requisitos esenciales de titularidad, patrimonialidad y alienabilidad. Ahora bien, la embargabilidad del dinero en cuentas bancarias no es absoluta, puesto que existen restricciones impuestas por razones de protección social, como son los ingresos protegidos por ley, incluidos los sueldos, pensiones y otros importes destinados a garantizar la subsistencia del deudor.

4.3.2.1.4. Propiedad del deudor.

Uno de los aspectos esenciales es que los bienes y derechos objeto de traba deben ser, en principio, propiedad del deudor. Aunque esta afirmación pueda parecer evidente, en la práctica presenta numerosas complejidades. De acuerdo con el artículo 1911 del CC la responsabilidad patrimonial universal del deudor recae sobre sus bienes presentes y futuros. No obstante, la titularidad del deudor sobre los bienes embargados debe estar claramente acreditada en el momento de dictar la diligencia de embargo, aunque el deudor pueda realizar actos de disposición posteriormente.⁴¹

La normativa tributaria establece que los bienes o derechos que consten en poder del deudor son considerados de su titularidad, salvo que se demuestre lo contrario. Para determinar la titularidad, la Administración tributaria se puede basar en signos, indicios o registros

³⁹ LÓPEZ DÍAZ, A., *La recaudación de deudas tributarias en vía de apremio*, op. cit., pág. 305.

⁴⁰ LÓPEZ DÍAZ, A., *La recaudación de deudas tributarias en vía de apremio*, op. cit., pág. 297.

⁴¹ ZABALA RODRÍGUEZ-FORNOS, A., LLOPIS GINER, F., y DAGO ELORZA, Í., *Aspectos sustantivos y procedimentales de la recaudación: comentarios al Real Decreto 1684/1990*, CISS, Valencia, 1993, pág. 383.

públicos, como el Registro de la Propiedad para bienes inmuebles, o cualquier otro medio de prueba válido en Derecho.⁴² En este contexto, cobra especial importancia la obligación del deudor de declarar los bienes que integran su patrimonio, así como la facultad de los órganos de recaudación de requerir información a terceros. En caso de dudas sobre la titularidad, corresponde a la Administración resolverlas de oficio para garantizar que los bienes embargados efectivamente pertenecen al obligado tributario, de lo contrario, el procedimiento podría ser anulado.⁴³

El análisis de la propiedad del deudor adquiere una dimensión específica en el embargo de dinero depositado en cuentas abiertas en entidades de crédito. En este ámbito, el régimen económico del matrimonio puede generar problemáticas adicionales. Si el matrimonio está sujeto al régimen de separación de bienes, la situación es clara: los fondos depositados en una cuenta individual son de propiedad exclusiva de su titular. También es clara la situación en el régimen matrimonial de participación, porque este se rige por principios de funcionamiento similares al de separación de bienes⁴⁴, lo que implica que cada cónyuge administra y dispone de sus bienes con independencia, sin que se genere una masa patrimonial común. En el régimen de gananciales la situación se complica, porque los depósitos formados por bienes gananciales garantizan las deudas tributarias contraídas por cualquiera de los dos cónyuges.

El régimen de gananciales genera desafíos específicos en el procedimiento de embargo, especialmente cuando los depósitos están a nombre de ambos cónyuges. Por ejemplo, si uno de los cónyuges es el titular de una cuenta, pero la deuda apremiada corresponde al otro, o cuando una deuda apremiada afecta exclusivamente al patrimonio ganancial, los órganos de recaudación deben seguir un orden en la ejecución del embargo: primero se deben embargar los bienes privativos del cónyuge deudor y solo si estos no son suficientes, proceder después al embargo de los bienes gananciales. Esta práctica busca respetar la proporcionalidad y garantizar que no se afecten indebidamente los derechos del cónyuge no deudor.

Además, la normativa tributaria establece que el cónyuge no deudor debe ser notificado del embargo, especialmente cuando afecta bienes gananciales. El fundamento legal de la notificación al cónyuge no deudor cuando se embargan bienes gananciales se encuentra en

⁴² DE MIGUEL ARIAS, S., *La práctica del embargo para el cobro de la deuda tributaria*, op. cit., pág.165.

⁴³ DE MIGUEL ARIAS, S., *La práctica del embargo para el cobro de la deuda tributaria*, op. cit., pág.165.

⁴⁴ Recuérdese que el artículo 1413 del CC establece: «En todo lo no previsto en este capítulo se aplicarán, durante la vigencia del régimen de participación, las normas relativas al de separación de bienes».

el artículo 170.1 de la LGT, que establece: «cada actuación de embargo se documentará en diligencia, que se notificará a la persona con la que se entienda dicha actuación. 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».

Esta notificación permite al cónyuge del obligado tributario ejercer su derecho a presentar una tercería de dominio o a solicitar el alzamiento del embargo si considera que afecta indebidamente su patrimonio. Este procedimiento no solo protege los derechos del cónyuge no deudor, sino que también asegura el cumplimiento del derecho fundamental a la defensa.

4.3.2.2. *El orden de prelación*

El artículo 169.2 de la LGT establece el orden de prelación en los embargos que debe seguir la Hacienda Pública, priorizando el dinero en efectivo y el depositado en entidades financieras. Esta jerarquía responde a la necesidad de garantizar un procedimiento de ejecución eficiente, asegurando la conversión rápida de los bienes embargados en recursos para satisfacer la deuda apremiada.

El sistema de prelación sigue un orden estructurado con base en tres criterios:

Primero. Acuerdo entre las partes. La primera opción es que la Administración y el deudor acuerden el orden de embargo, priorizando bienes de común acuerdo. Sin embargo, esta vía es poco frecuente en la práctica.

Segundo. Criterios subsidiarios en ausencia de acuerdo. Ante la falta de consenso, el órgano ejecutante debe priorizar bienes según su (i) facilidad de enajenación, eligiendo bienes de rápida conversión en liquidez y (ii) la menor onerosidad para el deudor, minimizando el impacto económico del embargo.

Tercero. Orden legal tasado. Si los criterios anteriores no se pueden aplicar, se recurre al orden jerárquico fijado por la LGT, que prioriza los bienes más líquidos sobre los bienes de más difícil realización, como los créditos a largo plazo o los bienes muebles.

El principio *beneficium ordinis* impide embargar bienes de categorías inferiores si existen suficientes en categorías superiores. No obstante, esta regla se puede flexibilizar cuando los

bienes prioritarios no son suficientes, permitiendo embargos simultáneos de distintas categorías.

El incumplimiento del orden de prelación constituye un defecto del embargo ejecutado, si no se acredita que fue consentido por el deudor o se demuestra por el órgano de recaudación que no existían bienes preferentes o que, aun existiendo, eran insuficientes para cubrir la deuda tributaria.

Aunque el mencionado artículo reconoce al deudor la posibilidad de proponer bienes alternativos al orden legal de embargo, en la práctica esta facultad es en muchas ocasiones ineficaz por falta de un procedimiento claro. Ni la LGT ni el RGR regulan cómo y cuándo puede ejercerse este derecho. Como consecuencia, la Administración tiende a aplicar directamente el orden legal, sin considerar posibles propuestas del deudor que podrían evitar perjuicios innecesarios, como el embargo de saldos bancarios indispensables para su economía.

Por ello, se propone incorporar en el RGR un procedimiento específico y tasado que permita al deudor, tras la notificación de la providencia de apremio, indicar en un plazo breve bienes concretos que ofrezca al embargo en sustitución del dinero. La Administración debería estar obligada a valorar dicha propuesta y también a aceptarla siempre que el bien alternativo garantice suficientemente la deuda. Esta reforma permitiría hacer efectivo el principio de menor onerosidad, dando al obligado al pago margen para proteger su liquidez sin menoscabar la eficacia recaudatoria.

4.3.3. Aspecto cuantitativo: la cuantía del embargo.

La determinación de la cuantía del embargo es un elemento esencial dentro del procedimiento de apremio, ya que define el alcance económico de la traba sobre los bienes y derechos del deudor. La LGT establece en su artículo 169.1 que la cuantía del embargo debe ascender al importe de la deuda no ingresada, sumando a ésta los intereses devengados o que se devenguen hasta la fecha de ingreso en el Tesoro, los recargos del período ejecutivo y las costas derivadas del procedimiento de apremio. A ello se añade la posible inclusión de sanciones tributarias, como se deduce del artículo 58.3 de la LGT.

Desde el inicio del procedimiento recaudatorio, la cuantía adeudada se fija en la providencia de apremio, la cual especifica el importe de la deuda no satisfecha en período voluntario e informa al deudor de la liquidación de los intereses de demora y del recargo aplicable [artículo

70.2.d) y f) del RGR]. Además, la providencia comunica la eventual repercusión de las costas del procedimiento de apremio [artículo 71.b) del RGR]. Posteriormente, en la diligencia de embargo, se concreta la cantidad global que quedará afectada por la traba, considerando la posibilidad de acumular distintas deudas de un mismo obligado tributario, tal como dispone el artículo 75.3 del RGR.

4.3.4. Aspecto documental: la diligencia de embargo.

4.3.4.1. *Órgano competente para dictarla.*

Para determinar el órgano competente para dictar una diligencia de embargo es necesario remitir a la normativa específica de cada Administración tributaria, dado que ni la LGT ni el RGR regulan de forma explícita esta cuestión.

En el caso de la AEAT, la regulación que aborda esta materia se encuentra en la Resolución de 27 de mayo de 2023, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, sobre organización, funciones y atribución de competencias en el área de recaudación. Esta norma distingue, en su artículo 1, entre los órganos centrales y los órganos territoriales de recaudación, y dedica sus artículos 2 a 4 a identificarlos y atribuirles sus respectivas competencias, entre ellas, las de acordar las diligencias de embargo. Finalmente, el artículo 5 establece los criterios generales y especiales de adscripción de deudores.

4.3.4.2. *Contenido y lugar.*

La diligencia de embargo de cuentas en entidades de crédito es el documento oficial emitido por la Administración tributaria para ordenar la retención de fondos de un deudor. Contiene la identificación del órgano emisor y la referencia normativa que fundamenta la actuación. Incluye los datos del deudor, como su nombre completo o razón social en caso de ser una persona jurídica, su NIF y su domicilio fiscal registrado en la Administración. Se detallan además los datos de la entidad de crédito destinataria de la diligencia, especificando su nombre, código de identificación y, si corresponde, la sucursal concreta donde se encuentran las cuentas embargadas. El documento describe la deuda objeto del embargo, indicando el concepto específico por el cual se ordena la traba, el importe exacto reclamado y la fecha en la que la deuda entró en período ejecutivo. El documento fija un plazo dentro del cual la entidad de crédito debe responder a la Administración confirmando la retención de fondos o indicando la inexistencia de saldo embargable. Finalmente, la diligencia debe contar con la

firma electrónica del funcionario competente y la fecha de emisión, que marca el inicio del cómputo de plazos para la ejecución del embargo.

En cuanto a la presentación de la diligencia de embargo hay que acudir a lo establecido en el artículo 79 del RGR, apartados 2 y 3:

«2. La forma, medio, lugar y demás circunstancias relativas a la presentación de la diligencia de embargo en la entidad depositaria, así como el plazo máximo en que habrá de efectuarse la retención de los fondos, podrán ser convenidos, con carácter general, entre la Administración actuante y la entidad de crédito afectada».

«3. En defecto del acuerdo a que se refiere el apartado anterior, la diligencia de embargo se presentará en la oficina donde esté abierta la cuenta y sus responsables deberán proceder de forma inmediata a retener el importe embargado si existe en ese momento saldo suficiente, o en otro caso, el total de los saldos existentes a nombre del obligado al pago. Asimismo, la diligencia de embargo se podrá presentar en alguno de los siguientes lugares: a) En la oficina designada por la entidad depositaria para relacionarse con el órgano de recaudación competente, conforme a lo previsto en el artículo 17.4, cuando la entidad haya sido autorizada a colaborar en la recaudación y el embargo afecte a cuentas o depósitos abiertos en una oficina perteneciente al ámbito territorial del órgano de recaudación competente b) En el domicilio fiscal o social de la entidad de crédito. En los supuestos a los que se refieren los párrafos a) y b), cuando el embargo deba trabarse sobre fondos cuya gestión o depósito no se encuentren localizados en el lugar en que se presente la diligencia de embargo, la retención de los fondos se efectuará de manera inmediata o, si ello no fuera posible, en el plazo más breve que permitan las características de los sistemas de información interna o de contabilidad de la entidad. Dicho plazo no podrá ser superior a cinco días, tendrá carácter improrrogable y se comunicará al órgano de recaudación que haya efectuado el embargo. En todo caso, el embargo surtirá efectos legales desde el día de presentación de la diligencia de embargo a la entidad depositaria».

Según estos preceptos caben dos escenarios posibles: (i) que exista un previo acuerdo entre la Administración y la entidad de crédito o (ii) que no exista tal acuerdo, en cuyo caso la diligencia se presentará en la oficina donde esté abierta la cuenta. Opcionalmente, la diligencia también se puede presentar en la oficina designada por la entidad depositaria para comunicarse con el órgano de recaudación competente, cuando la entidad sea colaboradora en la recaudación o en el domicilio fiscal o social de dicha entidad de crédito.

Para profundizar en este tema, cabe remitir en el ámbito estatal a dos resoluciones de la Dirección General de la AEAT, en las que se establece el marco regulador para la gestión telemática de los embargos sobre cuentas bancarias; a saber:

La Resolución de 16 de diciembre de 2011, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se establece el procedimiento para efectuar por medios telemáticos el embargo de dinero en cuentas a la vista abiertas en entidades de crédito. Dado el acuerdo generalizado entre estas entidades de crédito y la AEAT, la presentación de las diligencias de embargo se realiza exclusivamente por medios electrónicos, eliminando por completo la posibilidad de tramitación presencial en oficinas bancarias.

La Resolución de 15 de marzo de 2016, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se establece el procedimiento para efectuar a través de internet el embargo de dinero en cuentas a plazo e imposiciones a plazo fijo en entidades de crédito. Dado que esta norma establece que la presentación de la diligencia de embargo se debe realizar únicamente a través de la Sede Electrónica de la AEAT, suprime cualquier opción de presentación física en otros lugares.

4.3.4.3. *Notificación.*

La notificación de la diligencia de embargo es un requisito esencial dentro del procedimiento de recaudación ejecutiva porque garantiza que las personas afectadas tengan conocimiento de la traba realizada sobre sus bienes y puedan ejercer sus derechos. En este sentido, su principal finalidad es evitar la indefensión del obligado tributario, permitiéndole reaccionar ante una medida que afecta su patrimonio.

En cuanto a los sujetos que deben recibir la notificación, el artículo 170.1 de la LGT⁴⁵ establece quiénes deben ser notificados de la diligencia de embargo. Aunque el destinatario principal es el obligado tributario, el precepto también extiende la obligación de notificación a otros sujetos involucrados. En este sentido, deben ser notificados los terceros titulares, poseedores o depositarios de los bienes embargados, incluyendo a las entidades bancarias en el caso de embargos sobre cuentas. También se debe notificar al cónyuge del deudor cuando

⁴⁵ «Cada actuación de embargo se documentará en diligencia, que se notificará a la persona con la que se entienda dicha actuación. 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 conductores o cotitulares de los mismos».

los bienes embargados sean gananciales. Asimismo, la notificación se extiende a los condueños o cotitulares de los bienes embargados en aquellos casos en los que exista una propiedad compartida.

A diferencia de otros actos administrativos, la diligencia de embargo no requiere notificación previa para surtir efectos, dado que el procedimiento tiene un carácter ejecutivo. Es decir, la Administración tributaria puede ejecutar el embargo sin previo aviso y notificarlo posteriormente.

El impacto de la notificación tiene especial relevancia cuando la Administración actúa unilateralmente, sin que el deudor tenga conocimiento previo del embargo, como ocurre con los embargos sobre cuentas bancarias. En estos supuestos, la falta de notificación puede ocasionar graves perjuicios, entre ellos: (i) la imposibilidad de atender obligaciones financieras, como los pagos de nóminas o de deudas pendientes, y (ii) el deterioro de la solvencia del deudor, lo que puede derivar en consecuencias económicas adversas.

Cuando la cuenta bancaria embargada tiene varios titulares, la situación se complica aún más. La Administración tributaria debe garantizar que todos los cotitulares sean informados, ya que sus fondos se pueden ver afectados. Si no se cumple con esta notificación, se pueden generar situaciones en las que uno de los titulares desconozca la traba y siga disponiendo de los fondos, lo que podría generar perjuicios tanto para él como para terceros.

La falta de notificación a los cotitulares puede derivar en una vulneración de derechos patrimoniales, lo que permitiría impugnar el embargo.

4.4. Aspectos procedimentales.

4.4.1. Actividades previas.

Antes de proceder al embargo de dinero depositado en cuentas bancarias, la Administración tributaria debe realizar una serie de actuaciones previas para garantizar la eficacia del procedimiento y cumplir con la normativa vigente:

Primera. Búsqueda de información sobre las cuentas bancarias del deudor. Para ejecutar el embargo es imprescindible conocer la existencia y localización de las cuentas bancarias del obligado tributario. La Administración tributaria obtiene esta información a través de

diversas fuentes, como son los datos previamente suministrados por entidades financieras, las declaraciones tributarias del propio contribuyente y los requerimientos específicos a terceros.

Segunda. Ejercicio de las facultades de la Administración para la obtención de información. La LGT y el RGR otorgan a los órganos de recaudación amplias facultades para investigar los bienes y derechos del deudor (artículos 162 de la LGT⁴⁶ y 10 del RGR⁴⁷, respectivamente).

Tercera. Requerimiento de información a entidades de crédito. Cuando la información disponible no sea suficiente, la Administración tributaria puede emitir requerimientos individualizados a las entidades bancarias para obtener detalles sobre las cuentas y operaciones del deudor, al amparo del artículo 93 de la LGT. Estos requerimientos deben precisar las cuentas investigadas, los obligados tributarios afectados y el periodo de tiempo al que se refieren los datos. Además, la información se puede solicitar en soporte informático.

Cuarta y última. Cumplimiento de los requisitos procedimentales exigibles. Para que el requerimiento de información a una entidad de crédito sea válido debe cumplir con todos los requisitos previstos en el artículo 57 del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, en tanto exija el conocimiento de movimientos de cuentas o de operaciones.

El órgano de recaudación podrá solicitar la información a los obligados tributarios afectados, titulares o autorizados, o requerirla directamente a las entidades bancarias o crediticias con

⁴⁶ «1. Para asegurar o efectuar el cobro de la deuda tributaria, los funcionarios que desarrollen funciones de recaudación podrán comprobar e investigar la existencia y situación de los bienes o derechos de los obligados tributarios, tendrán las facultades que se reconocen a la Administración tributaria en el artículo 142 de esta ley, con los requisitos allí establecidos, y podrán adoptar medidas cautelares en los términos previstos en el artículo 146 de esta ley. Todo obligado tributario deberá poner en conocimiento de la Administración, cuando ésta así lo requiera, una relación de bienes y derechos integrantes de su patrimonio en cuantía suficiente para cubrir el importe de la deuda tributaria, de acuerdo con lo previsto en el apartado 2 del artículo 169 de esta ley. 2. Los funcionarios que desempeñen funciones de recaudación desarrollarán las actuaciones materiales que sean necesarias en el curso del procedimiento de apremio. Los obligados tributarios deberán atenderles en sus actuaciones y les prestarán la debida colaboración en el desarrollo de sus funciones. Si el obligado tributario no cumpliera las resoluciones o requerimientos que al efecto se hubiesen dictado, se podrá acordar, previo apercibimiento, la ejecución subsidiaria de dichas resoluciones o requerimientos, mediante acuerdo del órgano competente».

⁴⁷ «1. Los funcionarios que desempeñen funciones de recaudación serán considerados agentes de la autoridad y tendrán las facultades previstas en el artículo 142 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Asimismo, podrán adoptar las medidas cautelares recogidas en el artículo 146 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, previstas para el procedimiento de inspección. 2. Los funcionarios que desempeñen funciones de recaudación podrán realizar actuaciones de obtención de información previstas en los artículos 93 y 94 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria».

las que operen sin que sea necesario notificar dicho requerimiento al obligado tributario al que se refiere la información requerida.

Para requerir directamente la información a la entidad bancaria o crediticia será necesario obtener previamente la autorización del órgano competente o el consentimiento del obligado tributario. La solicitud de autorización deberá estar debidamente justificada y motivar en términos concretos las razones que aconsejan el requerimiento directo a la entidad, así como la procedencia, en su caso, de no notificar dicho requerimiento al obligado tributario.

La autorización habilitará para efectuar el requerimiento relativo a los movimientos de cuentas u operaciones financieras, así como los requerimientos posteriores relativos a la documentación soporte de los mismos, y al nombre y apellidos o razón social o denominación completa de las personas o entidades y la identificación de las cuentas a las que se refieran el origen o destino de los movimientos, cheques u otras órdenes de cargo o abono, aun cuando dichos cheques u órdenes hubieran sido sustituidos o tuvieran origen en otros del mismo o diferente importe.

En el ámbito de competencias del Estado, la autorización a que se refiere el apartado anterior corresponderá al director de departamento o a los delegados de la AEAT de los que dependa el órgano actuante que solicita la autorización.

El requerimiento deberá ser notificado a la entidad requerida y en él se precisarán las cuentas u operaciones objeto del requerimiento, los obligados tributarios afectados y, en su caso, el alcance en cuanto al periodo de tiempo a que se refiera.

Los datos solicitados se podrán referir a las operaciones activas o pasivas de las distintas cuentas, a la totalidad o parte de sus movimientos, durante el periodo de tiempo a que se refiera el requerimiento, y a las restantes operaciones que se hayan producido. Asimismo, las actuaciones podrán extenderse a los documentos y demás antecedentes relativos a los datos solicitados.

El requerimiento precisará también el modo en que se vayan a practicar las actuaciones, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado siguiente y podrá solicitarse la aportación de los datos en soporte informático de acuerdo con los formatos de uso generalizado.

Las actuaciones de obtención de información se podrán desarrollar mediante requerimiento a la entidad para que aporte los datos o antecedentes objeto del mismo o mediante

personación en su oficina, despacho o domicilio para examinar los documentos en los que consten.

La entidad requerida deberá aportar los datos solicitados en el plazo otorgado a tal efecto, que no podrá ser inferior a 15 días contados a partir del día siguiente al de la notificación del requerimiento. Ese mismo plazo habrá de transcurrir como mínimo entre la notificación del requerimiento y la iniciación, en su caso, de las actuaciones en las oficinas, despacho o domicilio del obligado a suministrar la información.

Finalmente, en los casos de cuentas indistintas o conjuntas a nombre de varias personas o entidades, en los depósitos de titularidad plural y en otros supuestos análogos, la petición de información sobre uno de los cotitulares o autorizados implicará la disponibilidad de todos los movimientos de la cuenta, depósito u operación, pero la Administración tributaria no podrá utilizar la información obtenida frente a otro titular o autorizado sin seguir previamente los trámites previstos en este artículo.

4.4.2. La traba efectiva de los bienes.

Dado que no existen normas o resoluciones equivalentes autonómicas o locales que regulen con el mismo grado de detalle y precisión el procedimiento de embargo sobre cuentas bancarias, se va a tomar como referencia principal las dos resoluciones emitidas por la AEAT antes reseñadas. En particular, estas resoluciones de la Dirección General de la AEAT se consideran una guía válida y sistemática para el análisis de la traba efectiva de bienes, en especial por su carácter exhaustivo, su aplicación práctica consolidada y su valor orientativo en la interpretación de procedimientos de embargo en el ámbito tributario. Por ello, se van a emplear como base para estructurar y explicar de manera coherente el funcionamiento general de la traba.

Al igual que en lo referente al contenido y lugar de la diligencia de embargo, aquí es necesario remitir nuevamente a las dos resoluciones de la Dirección General de la AEAT anteriormente citadas, teniendo en cuenta su respectivo ámbito de aplicación material.

La Resolución de 16 de diciembre de 2011 se aplica a las cuentas a la vista abiertas en entidades de crédito, entendiendo por tales aquellos depósitos de dinero realizados por personas físicas o jurídicas en una entidad de crédito que tienen disponibilidad inmediata para su titular. Esto implica que los fondos depositados pueden ser retirados o

transferidos en cualquier momento, sin restricciones de vencimiento ni penalización, salvo los límites operativos establecidos por la propia entidad de crédito.

La traba efectiva del dinero en cuentas a la vista se lleva a cabo mediante un procedimiento automatizado y telemático. La AEAT genera las diligencias de embargo sobre estas cuentas y las pone a disposición de las entidades de crédito a través de su Sede Electrónica o mediante intercambio telemático de datos. Cada entidad de crédito debe acceder y recuperar el fichero de diligencias dentro de los dos días hábiles siguientes a su puesta a disposición.

Antes de las 9:00 horas de la mañana del día siguiente a la recuperación del fichero, la entidad de crédito debe ejecutar la traba del importe a embargar. En caso de que haya saldo suficiente, se retiene la cantidad total indicada en la diligencia. Si el saldo es insuficiente, se embarga el saldo disponible en la cuenta. Cuando la cuenta señalada en la diligencia no tiene saldo o no existe, la entidad debe buscar otras cuentas a la vista del mismo titular en la misma sucursal y proceder al embargo, hasta un máximo de seis cuentas por diligencia.

En un plazo máximo de cuatro días hábiles, la entidad de crédito debe comunicar a la AEAT el resultado de la traba mediante códigos específicos, que pueden incluir traba realizada, inexistencia de saldo, cuenta inexistente o cancelada, saldo pignorado o situación concursal, entre otros. En los dos días hábiles siguientes, la AEAT valida la información enviada por la entidad de crédito. Si se detectan errores, la entidad dispone de dos días hábiles adicionales para corregirlos y reenviar la información.

Transcurridos veinte días naturales desde la traba efectiva, la entidad de crédito debe ingresar los fondos embargados en la cuenta restringida del Tesoro Público. Si el importe embargado ha sido afectado por una orden de levantamiento, solo se ingresará el saldo neto restante. En caso de que la cuenta embargada estuviera pignorada o en situación concursal, el ingreso quedará en espera hasta que la AEAT resuelva la situación.

Si la AEAT decide levantar parcial o totalmente el embargo dentro de los veinte días posteriores a la traba, emite una orden de levantamiento que la entidad de crédito debe ejecutar de inmediato. Si la entidad no cumple con la orden en el plazo indicado, será responsable de los perjuicios causados al titular de la cuenta.

La Resolución de 15 de marzo de 2016 se aplica a las cuentas a plazo y las imposiciones a plazo fijo en entidades de crédito, entendiéndose por tales, los depósitos de dinero realizados

por personas físicas o jurídicas en una entidad de crédito constituyen fondos que permanecen indisponibles hasta una fecha de vencimiento previamente pactada, con la posibilidad de cancelación anticipada si así se establece en el contrato, que permiten al depositante disponer de los fondos antes del vencimiento y generan intereses a su favor como retribución por mantener el saldo depositado durante el período de inmovilización.

La traba efectiva de este tipo de cuentas también sigue un procedimiento automatizado y telemático. La AEAT pone a disposición de las entidades de crédito las diligencias de embargo a través de su Sede Electrónica o mediante intercambio telemático de datos.

El mismo día en que la entidad de crédito accede a la diligencia, debe retener el importe señalado si hay saldo suficiente en la cuenta embargada. Si el saldo es insuficiente, se retendrá el total del saldo disponible. En caso de que la cuenta no tenga fondos, la entidad extenderá el embargo a otras cuentas a plazo del mismo deudor dentro de la misma entidad, hasta un máximo de seis cuentas por diligencia.

En un plazo máximo de cinco días hábiles desde la puesta a disposición de la diligencia, la entidad de crédito debe informar a la AEAT sobre la ejecución de la traba, utilizando códigos específicos que indican el resultado de la operación. Entre ellos se incluyen traba realizada, inexistencia de saldo suficiente, saldo no disponible por pignoración, cuenta inexistente o cancelada, saldo afectado por pignoración o depósito estructurado sin garantía de devolución íntegra.

El ingreso del saldo embargado en la cuenta restringida del Tesoro Público se debe realizar en la fecha que resulte posterior entre veinte días naturales desde la fecha de la traba o el día siguiente a la fecha de vencimiento de la imposición o depósito a plazo. Si la cuenta embargada tiene pignoraciones previas, la entidad de crédito puede interponer una tercería de mejor derecho, en cuyo caso el ingreso en el Tesoro dependerá de la resolución de dicha tercería.

En caso de que la AEAT determine la necesidad de levantar total o parcialmente el embargo, emitirá una orden de levantamiento que la entidad de crédito deberá ejecutar de inmediato. Si la entidad no atiende la orden en el plazo debido, será responsable de los perjuicios causados al deudor.

4.4.2.1. Situaciones especiales relativas a la práctica del embargo.

4.4.2.1.1. Depósitos pertenecientes a varios cotitulares.

El artículo 171.2 de la LGT establece que, en casos de cuentas con varios titulares, la Administración solo puede embargar la parte correspondiente al obligado tributario. Para las cuentas de titularidad indistinta, donde cualquier cotitular puede disponer del total del saldo, se presume que este se divide en partes iguales, salvo prueba en contrario. Esta presunción busca proteger los derechos de los cotitulares no deudores, evitando que se vean afectados por las deudas de uno de ellos.

En relación con las normas reguladoras de la práctica de los embargos de bienes o derechos en entidades de crédito o de depósito, hay que señalar que se contienen en el artículo 171.2 de la LGT, conforme al cual, «Cuando los fondos o valores se encuentren depositados en cuentas a nombre de varios titulares sólo se embargará la parte correspondiente al obligado tributario. A estos efectos, en el caso de cuentas de titularidad indistinta con solidaridad activa frente al depositario o de titularidad conjunta mancomunada, el saldo se presumirá dividido en partes iguales, salvo que se pruebe una titularidad material diferente».

Del artículo reproducido resulta que la Administración puede demostrar que el saldo de una cuenta con varios titulares solidarios frente a la entidad de crédito corresponde íntegramente (o en otro porcentaje) a uno de esos titulares. Si no se acredita ese extremo se entenderá que el saldo está dividido en partes iguales y sólo se podrá embargar la parte correspondiente al titular que tenga la condición de deudor frente a la Hacienda Pública.

No obstante, en la práctica, la ejecución de embargos sobre cuentas con cotitularidad plantea dificultades. Las entidades bancarias tienden a inmovilizar el saldo total de la cuenta sin discriminar automáticamente la parte correspondiente al deudor, lo que provoca que los cotitulares no deudores se vean privados del acceso a sus propios fondos. La recuperación de dichas cantidades por parte del cotitular no deudor requiere, en la mayoría de los casos, acudir a procedimientos administrativos o incluso judiciales, con el consiguiente coste, dilación e inseguridad jurídica.

Ante esta situación, se propone una reforma de *lege ferenda* que prevea expresamente en el RGR que, salvo prueba en contrario, el banco retenga únicamente la parte proporcional atribuible al deudor, notificando a los restantes titulares la actuación. Asimismo, se debería establecer un cauce administrativo específico que permita al cotitular no deudor acreditar con documentación suficiente (como extractos, nóminas o transferencias) su mayor

participación en los fondos, posibilitando que la Administración alcance el embargo sobre la parte afectada sin necesidad de acudir a la vía judicial. Esta medida reforzaría la seguridad jurídica, protegería los derechos de terceros ajenos a la deuda y dotaría de mayor proporcionalidad al procedimiento de embargo.

4.4.2.1.2. Cuentas que incluyen sueldos, pensiones y salarios.

El embargo de cuentas bancarias que contienen sueldos, salarios o pensiones es una cuestión particularmente relevante, debido a la especial protección jurídica que la ley otorga a estos ingresos de los obligados tributarios. Estos conceptos retributivos tienen como finalidad garantizar la subsistencia del trabajador o del pensionista, por lo que tanto las normas tributarias como las civiles establecen límites específicos para su embargo.

Para abordar esta cuestión es necesario remitir al artículo 171.3 de la LGT, precepto que establece los criterios de embargabilidad cuando estos ingresos son depositados en una cuenta bancaria. Según este precepto, se considera sueldo, salario o pensión embargable el importe ingresado en la cuenta en el mes en que se practica el embargo o, en su defecto, en el mes anterior. Esto implica que (i) solo se protege el sueldo percibido en el mes en curso o en el mes anterior y (ii) cualquier cantidad anterior a estos períodos se considera ahorro o dinero disponible, por lo que puede ser embargado sin limitaciones.

Esta distinción resulta fundamental porque impide que el deudor acumule fondos bajo la protección de la inembargabilidad, asegurando que el embargo solo afecte a ingresos recientes destinados a la subsistencia.

En este sentido, el Tribunal Supremo ha establecido en su sentencia de 15 de marzo de 2024 (recurso de casación 7696/2022, ES:TS:2024:1584) que, a efectos del artículo 171 de la LGT, también se pueden considerar inembargables —conforme a los límites y porcentajes de los artículos 606 y 607 de la LEC— los saldos existentes en una cuenta corriente distinta de aquella en la que se ingresan directamente los sueldos, salarios o pensiones, siempre que el titular acredite que dichas cantidades provienen de transferencias efectuadas desde otra cuenta de su titularidad en la que se le abonan tales ingresos. Este criterio refuerza la protección del mínimo vital, incluso cuando el beneficiario decide mover sus fondos entre cuentas (FD tercero).

Lo relevante no es el número ni el tipo de cuenta afectada sino la acreditación del origen protegido de los fondos. De este modo, la inembargabilidad de sueldos, salarios o pensiones no se pierde por el mero hecho de que hayan sido transferidos a otra cuenta.

Ahora bien, el Tribunal Supremo también precisa que la carga de la prueba recae sobre quien alega la inembargabilidad (FD tercero), debiendo demostrar de forma suficiente, clara y documentada la procedencia de los fondos. En caso contrario, la Administración podrá considerar los saldos como ahorro ordinario y, por tanto, susceptibles de embargo.

Esta interpretación garantiza el respeto al “mínimo económico vital” y a los principios constitucionales de dignidad humana (artículo 10 de la CE), sin menoscabar el principio de seguridad jurídica ni las facultades de la Administración tributaria en la vía ejecutiva.

A lo dicho se añaden los límites porcentuales que el artículo 607 de la LEC establece a la embargabilidad de esos ingresos para proteger una parte del salario o pensión mediante un sistema de tramos progresivos de embargo.

Los sueldos, pensiones y salarios constituyen ingresos periódicos que garantizan la subsistencia. Por esta razón, el artículo 607 de la LEC considera inembargable, en su apartado 1, el salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente que no exceda del SMI y establece, en su apartado 2, una escala progresiva para embargar los salarios, sueldos, jornales, retribuciones o pensiones que sean superiores al SMI:

«1.º Para la primera cuantía adicional hasta la que suponga el importe del doble del salario mínimo interprofesional, el 30 por 100.

2.º Para la cuantía adicional hasta el importe equivalente a un tercer salario mínimo interprofesional, el 50 por 100.

3.º Para la cuantía adicional hasta el importe equivalente a un cuarto salario mínimo interprofesional, el 60 por 100.

4.º Para la cuantía adicional hasta el importe equivalente a un quinto salario mínimo interprofesional, el 75 por 100.

5.º Para cualquier cantidad que exceda de la anterior cuantía, el 90 por 100».

El artículo 607 de la LEC incluye reglas específicas para situaciones especiales:

Primera. Acumulación de percepciones. Si el deudor recibe más de un sueldo o pensión, los ingresos se suman para determinar la cantidad embargable (artículo 607.3 LEC).

Segunda. Acumulación conyugal. En matrimonios sin separación de bienes, los ingresos de ambos cónyuges se acumulan para aplicar los límites de embargabilidad (artículo 607.3 LEC).

Tercero. Cargas familiares. El tribunal puede reducir entre un 10% y un 15% los porcentajes de embargo si el ejecutado tiene personas a su cargo (artículo 607.4 LEC).

Cuarto. Deducción de impuestos y cotizaciones. Se considera como base de cálculo el ingreso neto, deduciendo retenciones fiscales, tributarias y cotizaciones a la Seguridad Social (artículo 607.5 LEC).

El apartado 6 del artículo 607 de la LEC aclara que se aplican a los ingresos procedentes de actividades profesionales y mercantiles autónomas sus anteriores apartados 1 a 5.

Un punto importante dentro del análisis de las cuentas que incluyen sueldos, salarios y pensiones es el tratamiento de las dietas percibidas por el trabajador.

Según el artículo 26.2 del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, las dietas corresponden a los gastos derivados de locomoción, manutención y estancia cuando el trabajador es desplazado temporalmente en el ejercicio de su actividad laboral. A diferencia del salario, estas no retribuyen directamente el trabajo prestado, sino que se perciben como indemnización o gasto suplido a consecuencia de una orden de desplazamiento.

Debido a esta naturaleza, las dietas no forman parte del salario y, por tanto, son embargables sin límite, ya que la ley no les otorga la protección que sí aplica a los sueldos y pensiones. Esto significa que, aunque estos conceptos sean ingresados en la cuenta bancaria junto con el salario, no se benefician de las restricciones de embargabilidad establecidas en la LEC.

Uno de los principales problemas en la práctica es la dificultad de determinar si los fondos depositados en una cuenta provienen de sueldos, salarios o pensiones, ya que las entidades bancarias y los órganos de ejecución no siempre pueden identificar el origen exacto de los ingresos. Esto genera dos situaciones problemáticas:

Primera. Cuentas con ingresos mixtos. Cuando el deudor recibe dinero de distintas fuentes (por ejemplo, su salario y rentas de alquiler), la entidad bancaria no distingue qué parte del saldo es embargable y qué parte está protegida.

Segunda. Dificultad de identificación por parte de la Administración. La AEAT no puede determinar automáticamente si los fondos embargados son sueldos o pensiones, por lo que el embargo se aplica sin hacer distinciones.

La inclusión de los ingresos procedentes de actividades profesionales y mercantiles autónomas en el apartado 6 del artículo 607 de la LEC, para aplicarles las mismas reglas previstas para los sueldos, salarios y retribuciones percibidos por los trabajadores por cuenta ajena en los apartados 1 a 5 de este artículo 607, plantea varias dificultades interpretativas:

Primera: ingresos variables. A diferencia de los asalariados, los autónomos pueden tener ingresos fluctuantes, lo que dificulta la aplicación de un umbral fijo de embargabilidad.

Segunda: existencia normalizada de varios pagadores. El empleador retiene la cantidad embargada directamente sobre la nómina al trabajador por cuenta ajena, retención que resulta mucho más compleja en los pagos efectuados a los autónomos.

Otra cuestión controvertida en la ejecución de embargos surge cuando se ordena la traba de cuentas bancarias empresariales en las que se encuentran depositados los fondos destinados al pago de salarios del personal contratado. En estos casos, el conflicto radica en determinar si la protección de los sueldos y salarios, establecida en el artículo 607 de la LEC, se puede extender o no a los fondos empresariales antes de que sean abonados a los trabajadores.

La normativa tributaria establece que la inembargabilidad se aplica directamente sobre los sueldos, salarios y pensiones una vez han sido percibidos por el trabajador, lo que significa que la protección no opera mientras los fondos permanecen en la cuenta bancaria del empleador.

La consecuencia de esta interpretación es que el embargo de una cuenta empresarial puede afectar directamente a la capacidad de la empresa para cumplir con sus obligaciones salariales, generando un conflicto entre los derechos del acreedor ejecutante, que busca la satisfacción de su crédito, y los derechos de los trabajadores, quienes podrían no recibir sus sueldos debido al embargo. Sin embargo, aceptar que los fondos empresariales destinados a salarios

sean inembargables supondría un riesgo para el principio de responsabilidad patrimonial universal recogido en el artículo 1911 del CC, ya que permitiría que cualquier empresa deudora de la Hacienda Pública o de otros acreedores protegiera sus cuentas bajo la excusa de que los fondos están destinados al pago de nóminas.

A la vista de los problemas prácticos, interpretativos y jurídicos expuestos, resulta oportuno formular una serie de propuestas de *lege ferenda* dirigidas a perfeccionar el régimen jurídico del embargo de sueldos, salarios y pensiones depositados en cuentas bancarias en el marco del procedimiento de apremio tributario:

Primera. La limitación actual que impone el artículo 171.3 de la LGT —circunscribiendo la inembargabilidad únicamente al sueldo, salario o pensión ingresado en el mes del embargo o en el anterior— resulta excesivamente restrictiva y contraria al principio del respeto al mínimo vital. Se propone reformar dicho precepto para extender la protección a todos aquellos ingresos de naturaleza salarial o pensionista que hayan sido depositados en los tres últimos meses, siempre que el obligado tributario acredite su origen.

Segunda. En línea con lo previsto en ordenamientos jurídicos de nuestro entorno, como Francia (*solde bancaire insaisissable*) o Alemania (*P-Konto*), se propone introducir una disposición normativa que garantice la existencia de un mínimo vital intangible en cuenta corriente. Este importe, equivalente al menos al SMI vigente, debería quedar exento de embargo en cualquier cuenta bancaria del obligado tributario, con independencia del origen concreto de los fondos, siempre que no se trate de ingresos claramente ajenos a la subsistencia (por ejemplo, rentas de capital). Esta medida evitaría en gran medida que el obligado al pago quede sin liquidez alguna para afrontar sus necesidades básicas tras una actuación recaudatoria.

4.4.2.1.3. Cuentas con cargos pendientes.

En el ámbito del embargo de cuentas bancarias otro de los escenarios que generan complejidad es la existencia de cargos pendientes. Esta circunstancia puede dar lugar a dificultades jurídicas y operativas en la determinación del saldo embargable, especialmente cuando en la cuenta se han registrado operaciones cuya liquidación no se ha completado en el momento de la traba. La problemática radica en la coexistencia de derechos de diferentes sujetos sobre el mismo saldo, lo que requiere un análisis detallado sobre la forma en que deben proceder las entidades bancarias al recibir una orden de embargo.

El embargo de cuentas con cargos pendientes se enmarca en la regulación general de los embargos de dinero en depósitos bancarios. Según la doctrina especializada, en particular los estudios de SANTOLAYA BLAY⁴⁸ y SOPENA GIL⁴⁹, la retención del saldo embargado debe atender a la fecha en la que fue presentada la diligencia de embargo, porque este momento es el determinante para definir qué fondos se pueden considerar efectivamente embargables. En términos generales, las entidades bancarias deben proceder a la retención del saldo disponible en la cuenta sin considerar operaciones pendientes de liquidación, como son las comisiones, los gastos o los recibos, salvo en aquellos casos en los que el acreedor haya acreditado previamente un derecho de preferencia. Esta diferenciación resulta clave para evitar conflictos entre acreedores y garantizar la seguridad jurídica en la ejecución de embargos.

Este problema de los cargos pendientes puede hacer especialmente compleja la identificación de los fondos susceptibles de embargo, como sucede en los dos escenarios que seguidamente se describen:

Primero. El saldo de la cuenta se ve afectado por órdenes de pago validadas antes del embargo, que todavía no se han reflejado en la cuenta bancaria del deudor. En este caso, la dificultad radica en que la entidad bancaria puede no tener conocimiento de la existencia de dichas órdenes en el momento en que recibe la notificación del embargo, lo que genera un problema en la fijación del saldo embargable, porque el importe podría seguir figurando en la cuenta del deudor, aunque su disponibilidad efectiva haya sido previamente comprometida. La solución dependerá de si la orden de pago ha generado derechos a favor de terceros que deban ser respetados, lo que podría dar lugar a controversias entre los diferentes acreedores.

Segundo. El saldo de la cuenta se ve afectado por la existencia de instrumentos financieros mercantiles emitidos y cuyo pago está en proceso, como sucede, por ejemplo, con un cheque cargado en cuenta antes del embargo o para el que ha transcurrido el plazo que hace revocable su certificación. En estas circunstancias, la Administración puede proceder al embargo del saldo existente en la cuenta, siempre que el cheque haya sido descontado de forma efectiva y no existan otros derechos que impidan la traba (artículo 108 de la Ley 19/1985, de 16 de julio, Cambiaria y del Cheque). De manera similar, en operaciones de descuento comercial de letras de cambio con cláusula “salvo buen fin”, la entidad bancaria tiene derecho a

⁴⁸ SANTOLAYA BLAY, M., *El embargo de cuentas abiertas en entidades de crédito*, *CaT*, núm. 6, 2008, págs. 8 y 9.

⁴⁹ SOPENA GIL, J., *El embargo de dinero por deudas tributarias en la nueva LGT*, op. cit., págs. 134 y 135.

reclamar la devolución de los fondos si las letras no son satisfechas en su vencimiento. En estos casos, la entidad puede plantear una tercería para hacer valer sus derechos frente al embargo decretado.⁵⁰

Uno de los aspectos fundamentales en la gestión de embargos de cuentas con cargos pendientes es la distinción entre el saldo contable y el saldo disponible. Esta diferenciación es esencial para determinar la cuantía efectiva que puede ser objeto de embargo sin afectar derechos preexistentes.

El saldo contable refleja todas las operaciones registradas en la cuenta bancaria, incluyendo aquellas que todavía no han sido liquidadas de forma efectiva. Esto significa que pueden existir fondos que figuren en la cuenta, pero que, en la práctica, no sean accesibles para el titular debido a compromisos previos adquiridos por la entidad bancaria.

El saldo disponible corresponde a la cantidad de dinero que el titular puede utilizar libremente en ese momento, sin considerar operaciones que aún no han sido completadas.

La problemática surge cuando los embargos se ejecutan sobre el saldo contable en lugar del saldo disponible, porque esto puede generar conflictos entre los diferentes acreedores.

En la práctica, la entidad bancaria debe actuar con cautela en estos casos para evitar vulneraciones de derechos y conflictos en la ejecución del embargo. La retención de fondos se debe realizar en función del momento de presentación de la diligencia de embargo, garantizando que únicamente se embarguen los fondos que estén efectivamente disponibles. Además, en caso de que existan créditos preferentes reconocidos antes del embargo, la entidad debe tener en cuenta dichos derechos para evitar ejecuciones indebidas. Esto requiere una coordinación eficiente entre la entidad bancaria y la Administración embargante, así como la posibilidad de que el titular afectado interponga los recursos o tercerías correspondientes para proteger sus intereses.

El embargo de cuentas con cargos pendientes plantea importantes desafíos en términos de seguridad jurídica. La existencia de derechos concurrentes sobre el mismo saldo puede dar lugar a situaciones conflictivas en las que la actuación de la entidad bancaria se debe ajustar a criterios estrictos de legalidad y proporcionalidad. Para lograrlo resulta esencial que las

⁵⁰ ZABALA RODRÍGUEZ-FORNOS, A., LIOPIS GINER, F., y DAGO ELORZA, I., *Aspectos sustantivos y procedimentales de la recaudación: comentarios al Real Decreto 1684/1990*, op. cit., pág. 409.

entidades bancarias adopten medidas de control adecuadas y comuniquen el embargo al titular de la cuenta para que pueda ejercer sus derechos de defensa. En particular, si detecta la existencia de créditos preferentes o de fondos sujetos a condiciones contractuales específicas, la entidad bancaria debe facilitar la interposición de una tercería de mejor derecho que permita resolver la controversia de forma adecuada.

4.4.2.2. *Impacto de la digitalización.*

Dado que la AEAT ha liderado la implementación de la digitalización en el ámbito tributario, y ante la ausencia de desarrollos equivalentes a nivel autonómico o local, se toma como referencia sus normas y su práctica consolidada para analizar este impacto de forma representativa y sistemática.

4.4.2.2.1. Resolución de la Dirección General de la AEAT de 16 de diciembre de 2011.

La digitalización ha transformado los procedimientos tributarios, agilizando la gestión de embargos mediante la automatización y la comunicación electrónica entre la AEAT y las entidades bancarias. Esta resolución regula el embargo por vía telemática de cuentas a la vista, mediante un sistema digital que agiliza el proceso y reduce la necesidad de gestiones presenciales o manuales.

Uno de sus principales logros es la automatización del proceso, permitiendo a la AEAT emitir diligencias de embargo de manera telemática a través de su Sede Electrónica. Esto agiliza la comunicación con las entidades bancarias, evita desplazamientos innecesarios y extiende el procedimiento a todas las cuentas a la vista cualquiera que sea el importe. Además, se establece un sistema de trazabilidad que regula la traba de fondos, la notificación a las entidades bancarias y el ingreso de las cantidades retenidas en el Tesoro Público. La transmisión electrónica de información facilita un seguimiento preciso de cada embargo, minimiza errores administrativos y asegura una ejecución eficiente.

La reducción de tiempos en la ejecución del embargo es otro avance fundamental. Mientras que el procedimiento tradicional implicaba tramitación manual y se podía prolongar durante semanas, con la digitalización el embargo se ejecuta inmediatamente tras la notificación a la entidad bancaria, permitiendo la retención de fondos el mismo día y estableciendo plazos concretos para su ingreso en el Tesoro Público. Esto otorga mayor previsibilidad a la Administración y garantiza una recaudación más ágil.

El uso de herramientas digitales tiene importantes implicaciones para la Administración tributaria, las entidades bancarias y los obligados tributarios:

Para la Administración permite una mayor capacidad de actuación en tiempo real, optimiza la ejecución de medidas recaudatorias y reduce costes operativos al disminuir la necesidad de intervención humana. Además, la estandarización del proceso minimiza errores en la identificación de cuentas y en la determinación de los importes embargados.

Para las entidades bancarias agiliza la tramitación de diligencias mediante una comunicación automatizada con la AEAT, aunque exige inversiones en tecnología y adaptación de sus sistemas internos. También supone una mayor carga operativa en la gestión de embargos masivos, ya que deben cumplir plazos estrictos y procesar un alto volumen de diligencias sin afectar el funcionamiento normal de sus operaciones financieras.

Para el obligado tributario el embargo telemático plantea desafíos en la protección de sus derechos. La inmediatez del procedimiento le puede generar situaciones de indefensión al ejecutarse sin previo aviso, impidiéndole actuar antes de la traba de fondos. Además, la automatización puede dar lugar a errores en la identificación de cuentas embargadas, afectando a su liquidez. Es fundamental que existan mecanismos accesibles y efectivos para corregir posibles errores y evitar perjuicios indebidos al obligado tributario.

La resolución de la Dirección General de la AEAT que se comenta elimina la necesidad de personación física de los agentes tributarios en las oficinas bancarias y sustituye el procedimiento tradicional por una gestión íntegramente digital a través de la Sede Electrónica de la AEAT. La notificación digital de la diligencia de embargo permite a las entidades bancarias recibir la orden de forma inmediata y proceder a la traba de fondos sin intervención manual, evitando demoras y asegurando que los fondos embargados sean retenidos y transferidos al Tesoro Público en los plazos establecidos. Asimismo, la transmisión electrónica de información facilita el seguimiento del estado de cada embargo y mejora el control del proceso, reduciendo la posibilidad de errores administrativos.

El procedimiento digital de embargo sigue una secuencia estructurada en distintas fases:

En la fase de iniciación, la AEAT identifica a los deudores y genera electrónicamente las diligencias de embargo que son remitidas a las entidades financieras a través de su Sede Electrónica.

En la fase de diligencia de embargo, la AEAT notifica telemáticamente la orden a la entidad bancaria, especificando el deudor, la cuenta afectada y el importe a embargar.

En la fase de traba de fondos, la entidad bancaria retiene el saldo disponible en la cuenta del obligado tributario y, si este es insuficiente, extiende la traba a otras cuentas del mismo titular en la misma entidad. Posteriormente, la entidad de crédito comunica a la AEAT el resultado del embargo mediante códigos específicos que informan sobre su ejecución.

En la fase de ingreso en el Tesoro Público, los fondos embargados se transfieren a la Administración en un plazo de 20 días naturales.

Si el deudor regulariza su situación mediante el pago de la deuda o justifica una causa legal para impedir la ejecución del embargo, tiene lugar la fase de levantamiento del embargo. En este caso la AEAT emite una orden para liberar los fondos retenidos y la entidad bancaria dispone de 20 días para devolver el saldo embargado al titular de la cuenta.

Finalmente, en la fase de comunicación y cierre del procedimiento, la entidad bancaria informa a la AEAT sobre la ejecución del embargo, detallando si se ha completado con éxito o si han surgido incidencias. Si el embargo no se ha ejecutado en su totalidad, se pueden iniciar nuevas actuaciones para completar la recaudación de la deuda pendiente.

4.4.2.2. Resolución de la Dirección General de la AEAT de 15 de marzo de 2016.

La digitalización del procedimiento de embargo ha sido un proceso progresivo dentro de la AEAT, con el objetivo de optimizar la ejecución de embargos y mejorar la eficiencia de la gestión recaudatoria. Esta resolución se enmarca en esa evolución, consolidando los procedimientos telemáticos para el embargo de dinero en cuentas bancarias y ampliando su aplicación a cuentas a plazo e imposiciones a plazo fijo.

La importancia de esta resolución radica en su capacidad para mejorar la trazabilidad de los embargos, reducir tiempos administrativos y garantizar una ejecución más ágil y efectiva. No obstante, también plantea desafíos en términos de notificación previa y defensa del obligado tributario, aspectos que continúan generando debate en torno a la digitalización del proceso recaudatorio.

La resolución que se comenta introduce una serie de mejoras en materia de embargo telemático. Uno de los avances más significativos es la ampliación del embargo telemático

a cuentas a plazo fijo, lo que permite a la Administración tributaria ejecutar embargos sobre depósitos que, hasta el momento, solo eran accesibles en cuentas a la vista. Este cambio supone una mayor capacidad de actuación para la AEAT, que ahora puede afectar saldos que antes quedaban excluidos de su ámbito de actuación.

Otro avance clave es la automatización del proceso, que permite la tramitación electrónica de las diligencias de embargo a través de la Sede Electrónica de la AEAT. Este sistema reduce la intervención manual, minimiza errores administrativos y optimiza la comunicación con las entidades bancarias, permitiendo una ejecución más rápida y coordinada.

También se ha mejorado la trazabilidad y control del embargo, porque la digitalización facilita el seguimiento del estado de cada diligencia y garantiza que las entidades bancarias respondan de manera estructurada sobre la situación de los fondos embargados. Esta estandarización del procedimiento reduce las discrepancias en la ejecución de embargos y refuerza la capacidad de la Administración para gestionar múltiples embargos simultáneamente.

Otro punto importante es la reducción de tiempos de tramitación, ya que la notificación a las entidades bancarias se realiza de forma inmediata y estas deben proceder a la traba de fondos sin dilaciones. Esto acelera el proceso recaudatorio y evita demoras que anteriormente podían perjudicar la eficacia del embargo.

El procedimiento telemático de embargo sigue una estructura organizada en varias fases que garantizan su correcta ejecución:

La fase de iniciación comienza con la selección de los deudores con cuentas bancarias embargables y la identificación de las entidades bancarias en las que tienen depósitos. A partir de esta información, se generan las diligencias de embargo de manera electrónica y se remiten a las entidades bancarias a través de la Sede Electrónica.

La fase de diligencia de embargo supone que la AEAT notifica telemáticamente a la entidad bancaria la orden de embargo, especificando el deudor, el número de cuenta afectada y el importe a embargar.

La fase de traba de fondos implica la retención de los saldos disponibles en las cuentas embargadas. Si la cuenta no tiene saldo suficiente, se extiende el embargo a otras cuentas del deudor en la misma entidad hasta un máximo de seis cuentas por diligencia.

La fase de ingreso en el Tesoro Público comporta la transferencia de las cantidades retenidas a la Administración una vez transcurridos 20 días desde la traba de fondos o al día siguiente del vencimiento del depósito.

En caso de que el deudor regularice su situación, tiene lugar la fase de levantamiento del embargo por la AEAT, que ordena a la entidad bancaria la liberación de los fondos embargados en un plazo máximo de 20 días.

Finalmente, en la fase de comunicación y cierre del procedimiento, la entidad bancaria informa a la AEAT sobre la ejecución del embargo y, en caso de que no se haya completado, se pueden iniciar nuevas actuaciones recaudatorias.

La principal diferencia entre la anterior resolución de 2011 y esta resolución de 2016 es la ampliación del embargo telemático a las cuentas a plazo fijo, lo que supone una mayor capacidad de actuación para la AEAT y un avance en la digitalización del procedimiento. Otra diferencia clave es el reforzamiento de la automatización del proceso, con una mayor integración de las diligencias de embargo en la Sede Electrónica y la optimización del intercambio de información entre la Administración y las entidades bancarias.

Este sistema de embargo digital representa una transformación significativa en la recaudación tributaria, porque optimiza procesos, mejora la eficiencia recaudatoria y reduce la intervención manual, pero requiere garantizar mecanismos de corrección y protección para los obligados tributarios, porque la automatización del embargo debe respetar todos y cada uno de los principios por los que se rige el embargo y permitir el ejercicio de sus derechos por los obligados tributarios.

4.4.3. Actividades posteriores.

Una vez practicado el embargo sobre dinero depositado en cuentas abiertas en entidades de crédito, se inicia una fase posterior destinada a culminar la ejecución material del embargo, asegurar su correcta imputación contable y, en su caso, proceder a la finalización del procedimiento de apremio. A diferencia de los embargos sobre bienes registrales, en este supuesto no procede la anotación preventiva en registros públicos, dado que se trata de un bien líquido, de realización inmediata, cuyo embargo y ejecución tienen efectos prácticamente automáticos.

Las actuaciones subsiguientes se pueden sistematizar del modo que se expone a continuación:

Primera. Retención temporal por la entidad financiera. La diligencia de embargo produce efectos desde su recepción por la entidad bancaria, que debe proceder a la retención inmediata del saldo disponible en la cuenta embargada hasta el importe señalado por la Administración tributaria. La entidad dispone de un plazo máximo de cinco días para efectuar dicha retención (artículo 79 del RGR). El artículo 79.6 del RGR establece que, una vez practicado el embargo de dinero, las cantidades correspondientes deberán ser retenidas durante un plazo de 20 días naturales, contados desde el día siguiente a la fecha de la traba. En el caso de depósitos a plazo, la retención se mantendrá hasta que se cumplan esos 20 días naturales o hasta el vencimiento del depósito, según cuál de ambas fechas sea posterior. Asimismo, si el deudor tiene la posibilidad de cancelar anticipadamente el depósito, se le advertirá de ello en la notificación de la diligencia de embargo, a fin de que pueda ejercitar dicha facultad conforme a las condiciones contractuales establecidas.

Segunda. Ingreso de las cantidades retenidas en el Tesoro Público. Transcurrido el plazo de retención sin que la Administración tributaria haya comunicado orden en contrario (por ejemplo, por suspensión del procedimiento o regularización voluntaria de la deuda), la entidad financiera debe ingresar las cantidades retenidas en la cuenta restringida del Tesoro Público. Este ingreso materializa la ejecución del embargo y marca el momento en que los fondos embargados pasan a titularidad de la Hacienda Pública.

Tercera. Aplicación contable de los fondos y tratamiento de sobrantes. Una vez recibido el ingreso, el órgano de recaudación procede a su aplicación conforme al orden de imputación de pagos establecido en el artículo 63 de la LGT y desarrollado por el artículo 116 del RGR. En primer lugar, se atienden las costas del procedimiento de apremio y con el remanente se satisfacen las deudas ejecutadas siguiendo estas reglas: (i) si existen importes afectados específicamente a deudas determinadas (por garantías o derechos reales), se aplican en primer lugar a esas deudas [artículo 116.3.a) del RGR]; (ii) a continuación, se respetan las preferencias genéricas previstas en la normativa tributaria y presupuestaria (artículo 116.3.b) del RGR) y (iii) el posible sobrante se destina a saldar el resto de deudas según antigüedad [artículo 116.3.c) del RGR].

Si el importe ingresado no cubre la totalidad de la deuda, la Administración continuará con las actuaciones ejecutivas o, en su caso, iniciará el procedimiento de declaración de crédito incobrable, de conformidad con los artículos 61 a 63 del RGR.

Cuarta. Finalización del procedimiento y notificación al obligado. Cuando las cantidades ingresadas permiten saldar íntegramente la deuda tributaria y las costas, el procedimiento de apremio se debe dar por finalizado. Conforme al artículo 116.1 del RGR, este hecho se hará constar expresamente en el expediente de apremio, que quedará ultimado.

Aunque no se exige una forma concreta, resulta obligatorio notificar al obligado tributario la resolución que declare extinguida la deuda, en virtud del artículo 58.1 de la LGT, para garantizar su derecho a conocer el resultado de la actuación ejecutiva.

5. CONCLUSIONES

Primera. El embargo tributario, previsto legalmente en la LGT y desarrollado en el RGR, constituye una herramienta clave para garantizar la eficacia recaudatoria del crédito público. Sin embargo, su uso, exige una aplicación estricta de los principios de proporcionalidad, suficiencia, “sucesividad” y subsidiariedad para evitar que esta potestad administrativa derive en actuaciones desproporcionadas o vulneradoras de derechos.

Segunda. El principio de proporcionalidad, pilar del procedimiento de embargo, se encuentra expresamente regulado en el artículo 169.1 de la LGT y exige una aplicación práctica más exigente. La práctica tributaria actual tiende a su automatización, lo que debilita su función como límite a la potestad de autotutela de la Administración. El valor de los bienes embargados debe ser adecuado, idóneo y no excesivo, teniendo en cuenta no solo la cuantía de la deuda, sino también las circunstancias personales y patrimoniales del deudor.

Tercera. La autotutela ejecutiva de la que goza la Administración tributaria en el procedimiento de apremio, al permitir actuar sin autorización judicial, incrementa la exigencia de motivación individualizada y la necesidad de controles ex post. La posibilidad de impugnación del embargo ante la vía administrativa y contencioso-administrativa, prevista en los artículos 167.3 y 170.3 LGT, resulta esencial para equilibrar este poder de ejecución inmediata.

Cuarta. El embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito, regulado en el artículo 171 de la LGT y en el artículo 79 del RGR, es una de las medidas más eficaces por su inmediatez y simplicidad. Sin embargo, la frecuencia de su aplicación exige una ejecución

técnicamente precisa, especialmente en lo relativo a la identificación del titular, la cuantía exacta a trabar y el cumplimiento de los límites de inembargabilidad legalmente establecidos.

Quinta. Las entidades de crédito desempeñan un papel instrumental imprescindible pero jurídicamente complejo en el embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito. Aunque su colaboración resulta esencial para garantizar la eficacia recaudatoria, tal y como establecen sus múltiples obligaciones recogidas en el RGR, la normativa vigente no les otorga un margen claro de actuación para valorar la procedencia ni el alcance del embargo. Esta falta de capacidad valorativa las convierte en ejecutoras automáticas de las órdenes administrativas, sin posibilidad de verificar si los fondos están afectados por límites legales, como la inembargabilidad parcial de determinados ingresos o la cotitularidad de las cuentas. Esta situación genera una evidente inseguridad jurídica, tanto para las entidades de crédito, que pueden incurrir en responsabilidad tributaria solidaria en caso de incumplimiento conforme al artículo 42.2 de la LGT, como para los deudores, que pueden ver afectados sus derechos patrimoniales sin las debidas garantías de control efectivo.

Sexta. La existencia de cotitularidad en cuentas bancarias embargadas plantea una grave problemática jurídica, al no estar adecuadamente resuelta por la normativa vigente. En la práctica, las entidades de crédito tienden a inmovilizar el saldo íntegro de la cuenta sin acreditar previamente el porcentaje de titularidad del deudor, lo que puede suponer una vulneración directa de los derechos patrimoniales de los cotitulares no deudores. Esta situación genera una clara inseguridad jurídica, ya que obliga a los afectados a acudir a procedimientos administrativos o judiciales para recuperar fondos que les pertenecen. Por ello, se propone una reforma del RGR que prevea que, salvo prueba en contrario, solo se inmovilice y embargue la parte proporcional atribuible al deudor. Asimismo, debería habilitarse un cauce administrativo específico para que el cotitular no deudor pueda acreditar documentalmente (mediante nóminas, extractos u otras pruebas) su mayor participación en los fondos, permitiendo así que la Administración alce el embargo sobre dicha parte sin necesidad de judicializar el conflicto.

Séptima. El tratamiento del dinero embargable exige distinguir con claridad entre saldos que pueden ser trabados y aquellos que están protegidos por su origen, como sueldos, salarios y pensiones, conforme a lo dispuesto en los artículos 171.3 y 607 de la LGT y de la LEC, respectivamente. Sin embargo, la práctica bancaria no suele separar estos ingresos del resto

de fondos depositados, lo que dificulta la aplicación efectiva de los límites legales de inembargabilidad y puede dar lugar a embargos indebidos. Por ello, se propone reformar el artículo 171.3 de la LGT para extender la protección a los ingresos salariales o pensionistas depositados en los tres últimos meses, siempre que se acredite su procedencia. Además, se recomienda incorporar una disposición que garantice la existencia de un mínimo vital inembargable en cuenta corriente, al menos equivalente al SMI, siguiendo los ejemplos de los modelos alemán y francés. Estas reformas permitirían preservar el sustento básico del deudor sin comprometer la eficacia del procedimiento de apremio.

Octava. La digitalización impulsada por la AEAT ha transformado esta clase de embargo, sustituyendo la personación física en las sucursales por un sistema telemático ágil, automatizado y más eficiente. Gracias a resoluciones como las de 2011 y 2016, hoy se permite la traba inmediata de fondos a través de la Sede Electrónica, lo que reduce tiempos, evita interferencias en las oficinas bancarias y mejora el control del proceso. Esta modernización ha fortalecido la eficacia recaudatoria y la seguridad jurídica, aunque exige seguir garantizando los derechos del obligado tributario ante posibles errores o indefensión por la automatización.

Novena y última. El embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito exige una revisión garantista de su aplicación práctica, porque su potencial recaudatorio no debe prevalecer sobre los derechos del deudor, se deben utilizar correctamente los mecanismos técnicos y jurídicos regulados para compatibilizar la eficacia administrativa y la protección patrimonial.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alonso Murillo, F., y Pérez de Vega, L.M.^a (2006): «Actuaciones y procedimientos de recaudación», en AA. VV., *Estudios de la Ley General Tributaria*. Lex Nova-Landwell.

Dago Elorza, Í. (2004): «Artículos 160 a 177 de la LGT», en R. Huesca Boadilla (Coord.), *Comentarios a la nueva Ley General Tributaria*, Thomson-Aranzadi.

De Miguel Arias, S. (2011): *La práctica del embargo para el cobro de la deuda tributaria*. Aranzadi-Thomson Reuters.

Fenech, M. (1949): *Principios de Derecho Procesal Tributario*, Volumen II, Bosch.

Menéndez Moreno, A. (2019): *Derecho financiero y tributario. Lecciones de cátedra*, Civitas.

Montero Domínguez, A. (2006): *El nuevo Reglamento General de Recaudación comentado*, La Ley.

Pérez Royo, F., & Aguallo Avilés, A. (1996): *Comentarios a la Reforma de la LGT*, Aranzadi.

Rodríguez Alonso, B. (2006): «Artículos 75 a 99 del RGR», en A. Aparicio Pérez, *Reglamento General de Recaudación. Especial referencia a la Administración local*, La Ley-El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.

Sánchez Calero, F. (1991): *Instituciones de Derecho Mercantil*. Edersa.

Santolaya Blay, M. (2008): *El embargo de cuentas abiertas en entidades de crédito*. CaT, núm.6.

Sanz Larruga, F.J. (1991): *El procedimiento administrativo de apremio*, La Ley.

Serano Antón, F. (1997): «Algunas reflexiones sobre la oposición del deudor en la vía de apremio», *Tribuna Fiscal*, número 80.

Sierra Bravo, R. (1983): *Comentarios a las leyes tributarias y financieras*, Tomo II, Edersa.

Sopena Gil, J. (2004): *El embargo de dinero por deudas tributarias en la nueva Ley General Tributaria*, Marcial Pons.

Zabala Rodríguez-Fornos, A., Llopis Giner, F., y Dago Elorza, Í. (1993): *Aspectos sustantivos y procedimentales de la recaudación: Comentarios al Real Decreto 1684/1990*, CISS.