

JUAN MIGUEL GONZÁLEZ GARCÍA
ÁNGEL RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ

Inspectores de Hacienda del Estado

Extracto:

Es muy importante la pérdida de privilegios de la Hacienda Pública así como la reducción drástica de las posibilidades de actuación en el nuevo Proyecto de Ley Concursal presentado en las Cortes. La satisfacción de los créditos tributarios se convierte a veces en una tarea ardua por parte de la Administración Tributaria, la cual goza de diversas garantías para evitar el impago de dicho crédito, tanto formales –procedimiento de apremio– como materiales. La labor anterior adquiere mayor grado de complejidad cuando los créditos públicos deben recuperarse en el marco de un proceso concursal. Esta recuperación del crédito puede verse afectada por la existencia de un procedimiento de ejecución universal de bienes. Una regulación moderna de la materia concursal era una necesidad de nuestro ordenamiento jurídico y es evidente que el Proyecto de Ley debe regular aspectos importantes que afectan a la situación y actuación de la Hacienda Pública. En este trabajo se ha tratado de analizar lo más relevante que contiene este Proyecto de Ley Concursal enviado al Congreso por el Gobierno en julio pasado.

Sumario:

1. Introducción.
2. La preferencia procedimental.
 - A. Regulación actual de la cuestión.
 - B. Situación en el nuevo modelo concursal.
 - C. Inicio o continuación de actuaciones ejecutivas declarado el concurso cuando la Hacienda Pública carezca de la preferencia procedimental.
3. El carácter privilegiado del crédito tributario.
 - A. Privilegio singular.
 - B. Privilegio general.
4. Efectos de la declaración de concurso en el crédito tributario.
 - 4.1. Retroacción.
 - 4.2. Intereses de demora.
 - 4.3. Prescripción.
 - 4.4. Aplazamiento de pago de deudas tributarias.
5. Convenios concursales.
 - 5.1. Propuesta.
 - 5.2. Deliberación.
 - 5.3. Votación.
 - 5.4. Límites.
 - 5.5. Contenido del convenio.
6. Liquidación del patrimonio del concursado.
7. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

La participación de la Hacienda Pública en los procesos concursales es relativamente reciente. Diversos motivos explican lo anterior pero sin lugar a dudas una de las principales causas de ello estaba en el carácter irrenunciable de los derechos de la Hacienda Pública, en virtud del cual se consideraba que no se podía otorgar quitas y esperas sobre los mismos. En consecuencia, la Hacienda Pública debía ejercer siempre el derecho de abstención de que gozaba su crédito. El resultado de ello era una incorrecta satisfacción de dicho crédito. De tal forma que fue necesario establecer un marco normativo que permitiese la participación de la Hacienda Pública en estos procedimientos para una mejor defensa y salvaguarda del crédito público.

En este sentido fue necesario reformar el artículo 39 de la Ley General Presupuestaria (se llevó a cabo con la Ley 39/1988) para que la Hacienda Pública pudiera llevar a cabo la firma de convenios. Posteriormente la reforma de la Ley General Tributaria llevada a cabo por la Ley 25/1995 permitió configurar un conjunto de normas que regulaban diversos aspectos de la participación como acreedor público de la Hacienda Pública en los procesos concursales.

Frente a todas estas reformas legales la normativa específica de la materia se mantenía invariable con la legislación decimonónica y de principios del siglo pasado. Era claro que esta normativa necesitaba de forma urgente de una reforma que la adecuara a la realidad económica actual. Los diversos intentos para modificar esta materia habían fracasado sin fruto legislativo alguno.

A la situación anterior trata de poner fin el Proyecto de Ley Concursal que en julio pasado el Gobierno remitió a las Cortes Generales.

Dado que dicho Proyecto contiene importantes modificaciones del tratamiento que actualmente recibe el crédito tributario en los procesos concursales, en este trabajo se ha tratado de analizar aquellas más significativas. No cabe olvidarse que un Proyecto legislativo sobre esta materia tiene múltiples efectos sobre la actuación de la Hacienda Pública en los procesos concursales. Dado que un análisis de todos los efectos desbordaría con mucho el objetivo de este trabajo, el estudio se limitará a aquellos que se consideran más relevantes.

2. LA PREFERENCIA PROCEDIMENTAL

La Administración Tributaria goza de la autotutela ejecutiva, que le permite trabar y enajenar los bienes de sus deudores sin necesidad de acudir a los Tribunales de Justicia (arts. 97 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y 127 de la Ley General Tributaria). Así, cuando la Hacienda Pública tenga un deudor incurso en un proceso concursal, por un lado está la autotutela ejecutiva que le permitirá ir contra los bienes de dicho deudor y, por otro lado, existirá un procedimiento concursal que tratará de satisfacer todas las pretensiones de los acreedores contra el patrimonio del deudor.

En consecuencia, se produce una doble concurrencia de procesos de ejecución, ya que, por un lado, la Administración Tributaria estará intentando llevar a cabo un procedimiento de ejecución individual y, por otro lado, el Juzgado del concurso llevará a cabo, en su caso, un procedimiento de ejecución universal.

Para una adecuada seguridad jurídica, tanto del resto de acreedores del concursado como de la propia Hacienda Pública se debe conocer qué procedimiento de los anteriores debe prevalecer y qué órgano debe proceder a realizar el bien.

A. Regulación actual de la cuestión.

Actualmente, esta cuestión se resuelve en el artículo 129 de la Ley General Tributaria, según la redacción dada al mismo por la Ley 25/1995. Dicho artículo dice textualmente:

«1. El procedimiento de apremio será exclusivamente administrativo. La competencia para entender del mismo y resolver todos sus incidentes es exclusiva de la Administración Tributaria.

2. Dicho procedimiento no será acumulable a los judiciales ni a otros procedimientos de ejecución. Su iniciación o continuación no se suspenderá por la iniciación de aquéllos, salvo cuando proceda de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 2/1987, de 18 de mayo, de Conflictos Jurisdiccionales, o en las normas del apartado siguiente.

3. Sin perjuicio del respeto al orden de prelación que para el cobro de los créditos viene establecido por la ley en atención a su naturaleza, en el caso de concurrencia del procedimiento de apremio para la recaudación de los tributos con otros procedimientos de ejecución, ya sean singulares o universales, judiciales o no judiciales, la preferencia para la ejecución de los bienes trabados en el procedimiento vendrá determinada con arreglo a las siguientes reglas:

a) Cuando concurra con otros procesos o procedimientos singulares de ejecución el procedimiento de apremio será preferente cuando el embargo efectuado en el curso del mismo sea el más antiguo.

- b) En los supuestos de concurrencia del procedimiento de apremio con procesos o procedimientos concursales o universales de ejecución, aquel procedimiento tendrá preferencia para la ejecución de los bienes o derechos que hayan sido objeto de embargo en el curso del mismo, siempre que dicho embargo se hubiera efectuado con anterioridad a la fecha de inicio del proceso concursal.»

Este artículo se inicia resaltando el carácter administrativo del procedimiento de apremio, la exclusiva competencia de la Administración Tributaria para conocer del mismo, su carácter no acumulable a otros procesos, así como su no suspensión a pesar de concurrir con otros juicios, cuando se cumplan determinados requisitos.

Respecto a la **prioridad para la ejecución de un bien** o derecho de un deudor que ha sido objeto de embargo y el mismo está incurso en un procedimiento de ejecución universal se estará a la fecha del embargo del bien frente a la fecha de inicio del proceso concursal. Es decir, que será preferente el procedimiento administrativo cuando tenga un embargo anterior a la fecha de inicio del proceso concursal.

La ley no indica qué debe entenderse por fecha de embargo, ya que se puede acudir a tres momentos: a la fecha en que se dictó la diligencia de embargo, la fecha de notificación de esa diligencia de embargo al deudor y a la fecha de inscripción, en su caso, del embargo en un Registro Público. Ante estas dudas, se puede acudir a la jurisprudencia del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción que se ha decantado por entender que la fecha de embargo hay que entenderla referida a la fecha de la diligencia de embargo (STCJ de 7 de marzo de 1996).

Respecto al momento de inicio del proceso concursal, pese al tenor literal de la norma que parece referirse a la solicitud de deudor, hay que considerar como tal la fecha del Auto de declaración de la quiebra y la fecha de la Providencia de admisión a trámite la suspensión de pagos (STCJ de 23 de marzo de 1998).

En consecuencia, la Administración Tributaria podrá continuar con la ejecución de un determinado bien o derecho de un deudor incurso en un proceso concursal, cuando la diligencia de embargo de dicho bien o derecho se haya dictado con anterioridad al inicio del proceso concursal (Auto de declaración de la quiebra o Providencia de admisión a trámite la suspensión de pagos).

No hay que olvidar que la existencia de un proceso concursal siempre tiene como efectos la paralización de las ejecuciones individuales de los acreedores sobre el patrimonio de la quiebra, para así hacer efectivo el principio de tratamiento igualitario de los acreedores o *pars conditio creditorum*. Por lo tanto, esto supone una excepción al principio anterior y un privilegio procedimental para la Administración Tributaria, ya que permite ejecutar por sí misma y al margen del proceso concursal los bienes del deudor. Sin embargo, el propio artículo 129 de la Ley General Tributaria, ya pone de manifiesto que esta preferencia es sólo procedimental cuando indica que esto es «Sin perjuicio del respeto al orden de prelación que para el cobro de los créditos viene establecido por la ley en atención a su naturaleza». Es decir, que la situación del crédito tributario respecto del resto de cré-

ditos no se ve alterada por esta preferencia procedimental. De tal forma que si, quien goza de la facultad de ejecución posee un crédito de peor condición que otro acreedor, este último podrá interponer una tercería de mejor derecho para que se le reconozca su posición y así poder cobrar antes que quien ejecutó el bien.

B. Situación en el nuevo modelo concursal.

En el Proyecto de Ley Concursal se da una nueva redacción a los apartados 3 y 4 del artículo 129. En el apartado 3 se indica que la preferencia del procedimiento de apremio, cuando concurre con otros procedimientos de ejecución, será de aquel que primero haya dictado la providencia de embargo. Además en el apartado 4 se indica que en caso de concurso de acreedores se estará a lo dispuesto en la Ley Concursal, y en su caso al artículo 39 de la Ley General Presupuestaria.

En la redacción prevista en el Proyecto de ley del artículo 39 de la Ley General Presupuestaria no se establece si va a existir o no preferencia procedimental de la Administración, por lo que no queda más remedio que acudir al articulado del Proyecto de Ley Concursal para determinar cómo se regulará el privilegio de ejecución separada de la Administración Tributaria.

El artículo 54 del Proyecto de Ley Concursal regula esta materia en los siguientes términos:

«1. Declarado el concurso, no podrán iniciarse ejecuciones singulares, judiciales o extrajudiciales, ni seguirse apremios administrativos o tributarios contra el patrimonio del deudor.

Podrán continuarse aquellos procedimientos administrativos de ejecución en los que se hubiera dictado providencia de apremio con anterioridad a la fecha de declaración del concurso.

2. Las actuaciones que se hallaren en tramitación quedarán en suspenso desde la fecha de declaración de concurso, sin perjuicio del tratamiento concursal que corresponda dar a los respectivos créditos.

3. Las actuaciones que se practiquen en contravención de lo establecido en los apartados anteriores serán nulas de pleno derecho.

4. Se exceptúa de las normas contenidas en los apartados anteriores lo establecido en esta ley para los acreedores con garantía real.»

En un primer lugar se debe resaltar el cambio en la redacción legal, ya que ahora no se dice qué procedimiento de ejecución es preferente, sino que se indica que **se pueden continuar los procedimientos administrativos en los que se hubiera dictado providencia de apremio con anterioridad a la fecha de declaración del concurso.**

La inclusión de la continuación del procedimiento de apremio dentro del primer apartado, que se refiere al inicio de procedimientos ejecutivos, puede dar lugar a dudas interpretativas con el apartado segundo que indica que las actuaciones (habrá que entender que de los procedimientos ejecutivos iniciados) quedarán en suspenso. Así el primer apartado dice que se pueden continuar los procedimientos administrativos en los que se haya dictado providencia de apremio, mientras el apartado segundo habla de que quedarán en suspenso las actuaciones que se hallaren en tramitación. Hay que entender que este «quedar en suspenso», no debe afectar a las actuaciones de los procedimientos administrativos de ejecución en los que se hubiese dictado providencia de apremio. Lo contrario sería considerar que el párrafo primero permite en determinadas circunstancias que la Administración Tributaria continúe con la ejecución separada de un determinado bien o derecho, y suspender las actuaciones de dicho procedimiento en base al apartado segundo del mismo artículo.

En segundo lugar, se altera el criterio existente actualmente que fijaba la **prioridad del procedimiento administrativo** atendiendo a la fecha del embargo, por la fecha en **que se hubiese dictado la providencia de apremio**. No hay que olvidar que la providencia de apremio es anterior en el tiempo a las actuaciones de embargo. Es sorprendente este cambio de criterio, ya que este acto administrativo no supone la afección de los bienes del deudor al pago de las deudas tributarias, que se produce en el momento del embargo.

En tercer lugar, respecto **cuál será la fecha de declaración del concurso**, según el artículo 13 del Proyecto será al del auto que declare el concurso.

En último lugar, en el apartado cuatro, se **exceptúa de lo anterior a los acreedores con garantía real**, ya que la ejecución de los bienes con garantía real se regula en el artículo siguiente. Dado que la Hacienda Pública puede ser un acreedor con garantía real cabe preguntarse si, en ese caso, la ejecución de ese bien sigue los criterios que antes se han comentado, o hay que seguir el régimen de los bienes con garantía real que se regula en el artículo 55 del Proyecto. La redacción de dicho apartado da a entender que la Hacienda Pública cuando tenga una garantía real no podrá ejercer el derecho de ejecución separada, pese a que puede haber dictado la providencia de apremio. Esta situación es incongruente con lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley General Tributaria en su apartado primero, cuya redacción no está previsto alterar, indica que el procedimiento administrativo es exclusivamente administrativo, ya que la ejecución de las garantías reales que pueda tener la Administración Tributaria se realizará por el procedimiento de apremio, sin perjuicio de la aplicación de las normas del artículo 55 que al final de este trabajo analizaremos.

Concluyendo, parece desprenderse que la legislación proyectada va a permitir que la Administración Tributaria continúe con sus procedimientos de ejecución en aquellos supuestos en que haya dictado providencia de apremio con anterioridad al auto que declare el concurso. Pero para una correcta aplicación de la norma sería conveniente que se clarifique claramente el alcance de este privilegio y si puede llegar a enajenar los bienes embargados, y que no haya dudas sobre la no suspensión del mismo así como sobre la extensión del mismo a los bienes que con garantía real pueda ejecutar la Administración Tributaria.

C. Inicio o continuación de actuaciones ejecutivas declarado el concurso cuando la Hacienda Pública carezca de la preferencia procedimental.

Directamente conectado con la preferencia procedimental está la posibilidad de iniciar o continuar un procedimiento administrativo de apremio por parte de la Administración, aun **cuando la preferencia procedimental le corresponde al proceso concursal**. Esto supone que la Administración no se vería afectada por la paralización de las acciones ejecutivas individuales contra el patrimonio del concursado. Esta cuestión fue objeto de reconocimiento por parte de la jurisprudencia del Tribunal de Conflictos Jurisdiccionales, que primero consideró conforme a derecho los embargos realizados por la Administración una vez iniciada la suspensión de pagos (Sentencia de 21 de marzo de 1994) y, posteriormente, con la Sentencia de 29 de junio de 1998, también lo extendió a las quiebras. Eso sí, el Tribunal indicó que no se suspendía el procedimiento de apremio, sino la ejecución del bien. Así los embargos llevados a cabo por la Administración Tributaria tenían carácter cautelar, y por lo tanto, estaban supeditados al proceso concursal. El carácter de medida cautelar de estos embargos que le otorgó el Tribunal asimilándolos a las medidas cautelares que se regulan en el artículo 128 de la Ley General Tributaria.

Este razonamiento del Tribunal no parecía correcto, ya que los supuestos de hecho del artículo 128 de la Ley General Tributaria (situación de riesgo recaudatorio) son diferentes de los que motivan estos embargos cautelares, ya que el carácter cautelar en los procesos concursales responde a la confluencia de dos procedimientos (administrativo y judicial) sobre un mismo patrimonio, y a la no suspensión del procedimiento (hasta la ejecución) que no tiene preferencia para continuar con la ejecución de los bienes.

La redacción del artículo 54 de la Ley Concursal parece negar la posibilidad de que la Administración pueda llevar a cabo embargos cautelares una vez declarado el concurso. Esto parece desprenderse de la redacción de dicho artículo cuando indica «no podrán iniciarse ejecuciones singulares, judiciales o extrajudiciales, *ni seguirse apremios administrativos o tributarios* contra el patrimonio del deudor». El tenor literal no indica que no puedan iniciarse procedimientos de apremio, más bien parece referirse a la posibilidad de continuar los procedimientos de apremio ya iniciados. Lo cual no es lógico ya que si no pueden continuar los procedimientos de apremios ya iniciados, tampoco cabe iniciar nuevos procedimientos administrativos, con posterioridad a la declaración del concurso. En una interpretación conjunta del artículo parece que llevaría a negar la posibilidad de que la Administración pueda iniciar procedimientos administrativos de ejecución una vez declarado el concurso y, en consecuencia, no se pueden realizar embargos cautelares.

La interpretación anterior no parece concordar con la redacción prevista para el artículo 129 de la Ley General Tributaria que indica que se podrá dictar la providencia de apremio y devengar el recargo de apremio cuando con anterioridad a la declaración del concurso se dieran las circunstancias para ello. Esta posibilidad de dictar la providencia de apremio con posterioridad a la declaración del concurso parece que no debe alterar las reglas de preferencia procedimental antes comentadas, ya que la exigencia del artículo 54 del Proyecto es rotunda en el sentido de exigir que se haya dictado la providencia de apremio con anterioridad a la fecha de declaración del concurso. Más dudo-

sa es la situación originada por este artículo respecto a la posibilidad de iniciar procedimientos administrativos de apremio. Considerando que el acto administrativo que inicia el procedimiento de apremio es la providencia de apremio, y teniendo en cuenta que cabe dictar la misma cuando se dieran las circunstancias para ello con anterioridad a la declaración del concurso, parece razonable entender que en estos supuestos se pueda continuar el procedimiento administrativo hasta realizar embargos cautelares.

La interpretación anterior no es coherente con lo previsto en el artículo 7 del Proyecto concursal donde se establece la competencia del juez del concurso sobre toda medida cautelar que afecte al patrimonio del concursado.

Respecto de la posibilidad de que la Administración Tributaria tome medidas cautelares sobre el patrimonio del deudor chocaría directamente con lo anteriormente comentado. Además, como ya se ha dicho, no cabe aplicar lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley General Tributaria a los procesos concursales, porque las medidas allí reguladas parten de supuestos de hecho diferentes de los que motivarían la adopción de medidas cautelares en los concursos por parte de la Administración Tributaria.

Ante todos estos interrogantes, habrá que estar a la redacción definitiva de la Ley en las Cortes para comprobar cuáles de los mismos se aclaran y cuáles lo harán en el proceso de aplicación de la norma.

3. EL CARÁCTER PRIVILEGIADO DEL CRÉDITO TRIBUTARIO

En el marco de los procesos concursales no todos los créditos tienen el mismo rango. Pese a ser un principio informador de estos procedimientos la *pars conditio creditorum*, la realidad es que son muchas las ramas del ordenamiento jurídico español que han otorgado privilegios a diversos créditos.

En principio, por crédito privilegiado se puede entender aquel que posee cualquier ventaja para su cobro respecto de otros créditos. En consecuencia, su titular gozará de la facultad de cobrar antes que otros acreedores.

En lo relativo al crédito tributario los distintos privilegios que el mismo detenta se regulan en los artículos 71, 73, 74 y 75 de la Ley General Tributaria. De ellos sólo analizaremos el contenido en el primer artículo, dado el carácter general del privilegio de dicho artículo.

El artículo 71 de la Ley General Tributaria establece que «La Hacienda Pública gozará de prelación para el cobro de los créditos tributarios vencidos y no satisfechos en cuanto concorra con acreedores que no lo sean de dominio, prenda, hipoteca o cualquier otro derecho real debidamente inscrito en el correspondiente registro con anterioridad a la fecha en que se haga constar en el mismo el derecho de la Hacienda Pública, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 73 y 74 de esta Ley».

El mandato del artículo anterior hay que interpretarlo en una doble vertiente:

- Por un lado, otorga un privilegio general al crédito tributario que no será de mayor rango que aquel que le corresponde a los acreedores con garantía real debidamente inscrita.
- Por otro lado, la inscripción en un registro público de un crédito tributario determinará que dicho crédito tenga un privilegio singular que será de rango superior a los créditos con garantía real que con posterioridad sean objeto de inscripción.

A. Privilegio singular.

Junto al privilegio general, se regula un privilegio derivado de la inscripción registral del embargo administrativo, de tal forma que la anotación de embargo otorgaba prioridad frente a la hipoteca constituida con posterioridad.

Aunque no es fácil determinar la posición del crédito tributario frente al resto de créditos privilegiados, sí que se puede fijar como créditos preferentes a dicho crédito el regulado en el artículo 32.1 y 32.2 del Estatuto de los Trabajadores y los créditos con garantía real en los términos antes analizados. Estarían en la misma posición los créditos laborales del artículo 32.3 y las cuotas a la Seguridad Social.

Los privilegios de que goza el crédito tributario, en la actualidad, alcanzarían a los diversos componentes de la deuda tributaria, bien por remisión al contenido de la deuda tributaria que regula el artículo 58.2 de la Ley General Tributaria, bien por su inclusión en un embargo administrativo, objeto de inscripción.

El Proyecto de Ley Concursal opta por alterar de forma significativa la situación anterior. Así en primer lugar, pretende reformar el artículo 71 de tal forma que le añade un apartado segundo para indicar que en caso de concurso se estará a lo establecido en la Ley Concursal.

En dicha ley (aún Proyecto) no se regula nada sobre la preferencia del crédito tributario al realizar embargos sobre un determinado bien. En consecuencia, en caso de concurso de acreedores será indiferente para la Administración Tributaria si ha trabado o no un bien y ha anotado dicho embargo, porque su posición como acreedora no se ve alterada como consecuencia de haber llevado a cabo actuaciones ejecutivas contra los bienes del deudor, objeto de inscripción registral. Esta situación plantea una ruptura de criterio en la forma de considerar las actuaciones administrativas de embargo inscritas según las mismas sean coincidentes en el tiempo con ejecuciones singulares o con un concurso.

El legislador es conocedor de esta anómala situación y así en la disposición final trigésima indica que el Gobierno en el plazo de seis meses deberá remitir a las Cortes Generales un Proyecto de ley que regule la concurrencia y prelación de créditos en caso de ejecuciones singulares. Si

dicho Proyecto no llega a presentarse o no llega a aprobarse y el Proyecto de Ley Concursal se aprueba en los términos que está, se pueden producir actuaciones de los deudores de la Hacienda Pública elusivas del pago de impuestos mediante el uso de esta norma. No hay que olvidar que el procedimiento de apremio es un procedimiento administrativo y, por tanto, tiene diversas garantías para los deudores, pues bien, esas garantías pueden ser utilizadas con efectos dilatorios por parte de los contribuyentes para evitar la realización de un determinado bien, objeto de embargo. Así cabe recurrir la valoración de los bienes y solicitar su suspensión, igualmente cabe recurrir las liquidaciones en vía económico-administrativa para evitar las ejecuciones de los bienes. Lo anterior significa que el deudor puede ganar tiempo para preparar un proceso concursal voluntario que altere el destino del importe de la enajenación de los bienes embargados y a punto de ser realizados por parte de la Administración Tributaria. Así en el supuesto de que la Administración Tributaria persiga deudas por Actas de Inspección, con la existencia de intereses de demora y con sanciones, bastará declarar solicitar el concurso voluntario en fechas próximas a la realización de la subasta y generar deuda suficiente con los proveedores para que el producto de la subasta no vaya a satisfacer créditos tributarios, más que por el 50% de la cuota y el otro 50% a prorrata con el resto de acreedores ordinarios. Previsiblemente, los intereses y las sanciones no se verán satisfechos en estos supuestos. Incluso la situación anterior puede ser más perniciosa para la Hacienda Pública si con posterioridad al embargo administrativo del bien se ha constituido una hipoteca (que no pueda ser atacada por las acciones de reintegración previstas en el Proyecto), ya que en este supuesto la declaración del concurso hace automáticamente como más prioritario al crédito con garantía real frente al crédito tributario.

Como ya se ha indicado esta situación crea una enorme inseguridad en la actuación de los órganos de recaudación de la Hacienda Pública, ya que en cualquier momento el deudor puede solicitar un concurso voluntario y alterar la prioridad de los créditos tributarios frente al resto de créditos. Además, la situación se ve agravada por la posibilidad ya comentada, que tiene el deudor de retrasar el procedimiento de ejecución de un determinado bien.

B. Privilegio general.

El primero de los privilegios otorgado al crédito tributario es un privilegio con carácter general, no afectado a un bien determinado y que no necesita de inscripción en registro público alguno, ya que dicho privilegio acompaña al crédito tributario desde su nacimiento.

Respecto a este privilegio general del crédito tributario, en el artículo 90 del Proyecto se reconocen como crédito con privilegio general los créditos tributarios que no gocen de garantía real hasta el 50% de su importe. Además en el artículo siguiente se consideran créditos subordinados los créditos por intereses de cualquier clase salvo los de los créditos hipotecarios y pignoratícios hasta donde alcance la respectiva garantía y los créditos por multas y demás sanciones pecuniarias, sin perjuicio del privilegio que pueda derivarse del aseguramiento del crédito tributario con garantía real.

Gráficamente la situación sería:

SITUACIÓN ACTUAL	SITUACIÓN PREVISTA			
<p>Preferentes:</p> <p>Cuotas, intereses,</p> <p>Sanciones, recargos del artículo 61.3 y</p> <p>Recargo de apremio.</p>	<table border="1"> <tr> <td style="text-align: center;"> <p>Preferentes:</p> <p>50% de las cuotas</p> </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"> <p>Ordinarios:</p> <p>50% de las cuotas</p> </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"> <p>Subordinados:</p> <p>Intereses y sanciones.</p> </td> </tr> </table>	<p>Preferentes:</p> <p>50% de las cuotas</p>	<p>Ordinarios:</p> <p>50% de las cuotas</p>	<p>Subordinados:</p> <p>Intereses y sanciones.</p>
<p>Preferentes:</p> <p>50% de las cuotas</p>				
<p>Ordinarios:</p> <p>50% de las cuotas</p>				
<p>Subordinados:</p> <p>Intereses y sanciones.</p>				

En el cuadro anterior se aprecia perfectamente cuál es el tratamiento actual que recibe el crédito tributario en los procesos concursales y cuál es el diseñado por el Proyecto de Ley Concursal. Se puede comprobar que en el segundo cuadro no se han incluido los recargos del artículo 61.3 de la Ley General Tributaria ni el recargo de apremio. Ello obedece al silencio existente al respecto en el Proyecto; sería conveniente que en la tramitación parlamentaria se clarifique el carácter de estos conceptos. Aunque podemos entender que acompañan a la parte de la deuda de la que derivan (ejemplo: un recargo de apremio sobre una deuda con carácter preferente sería preferente y si recae sobre una sanción, será subordinada).

Respecto a las consecuencias que se derivan de la pérdida de privilegios del crédito tributario y su fraccionamiento en diversas categorías atendiendo tanto a la cuantía como a los componentes del mismo, hay que indicar:

- Que ahora sólo hay derecho de abstención por la parte que es preferente (es decir, el 50% de las cuotas).
- Que los titulares de créditos subordinados carecerán de derecho de voto en las juntas (lo cual puede ser muy importante a la hora de votar y aprobar los convenios).
- Que los acreedores subordinados quedarán afectados por las quitas y las esperas establecidas en el convenio para los ordinarios, pero los plazos de espera se computarán a partir del íntegro cumplimiento del convenio respecto de estos últimos (art. 133).
- En caso de liquidación, cobrarán después de los ordinarios y según el orden establecido en el artículo 91, y en su caso a prorrata dentro de cada número (art. 158).

La novedad que supone la clasificación de créditos subordinados de parte del crédito tributario (parte que puede ser muy cuantiosa en determinadas circunstancias, como cuando se produzcan liquidaciones de la Administración Tributaria) y las importantes consecuencias que se derivan de la inclusión de un crédito como subordinado exigen un análisis más exhaustivo de esta materia. La regulación de la misma se contiene en el artículo 91, donde se consideran como créditos subordinados a los siguientes:

- Aquellos que hayan sido comunicados tardíamente.
- Los que así se determinen por pacto contractual.
- Los créditos por intereses de cualquier clase, excepto los correspondientes a créditos hipotecarios y pignoratícios hasta donde alcance la respectiva garantía.
- Los créditos por multas y demás sanciones pecuniarias.
- Los créditos de que fuera titular alguna de las personas especialmente relacionadas con el deudor.
- Los créditos de como consecuencia de rescisión concursal resulten a favor de quien en la sentencia haya sido declarado parte de mala fe en el acto impugnado.

La explicación de la causa que motiva la inclusión de cada crédito en esta categoría parece fácil de encontrar en aquellos supuestos en los que se aprecia una reacción del ordenamiento jurídico ante determinadas conductas de los acreedores o del deudor. Así en el primer supuesto se trata de una penalización de la conducta poco diligente de acreedor que no insinúa en plazo su crédito, además de tratar de evitar retrasos en los procesos concursales. Igualmente en el supuesto de personas vinculadas refleja la idea de que estos créditos se hayan originado para favorecer a personas muy cercanas al concursado y así perjudicar al resto de acreedores. Esta misma justificación debe entenderse que está presente en el último supuesto ya que se han realizado negocios de mala fe con el concursado. Respecto al supuesto de origen contractual, su inclusión aquí debe responder a la voluntad de las partes y al consentimiento del acreedor para que se considere como tal su crédito. Sin embargo, no se entiende qué causa motiva la consideración como subordinados y no como ordinarios de los intereses y las sanciones. No parece que el origen de estos créditos (retrasos en el pago del concursado o conductas contrarias al ordenamiento administrativo) exija que los mismos carezcan de derecho de voto en las juntas o que se les pague después de aquellos acreedores que han comunicado tarde su crédito. Parece que sólo se encuentra explicación en la cuantía de los mismos en determinados procesos concursales, ello no debe ser motivo para su degradación a créditos subordinados.

Como antes se ha indicado, la importante cuantía de estos créditos que en determinados supuestos puede ser titular la Administración Tributaria va a implicar que carezca de derecho de voto en la aprobación de los convenios por el importe de estos créditos y que los mismos no computen para el rechazo o la aprobación de los mismos. Esto puede conllevar a que la Administración Tributaria se vea obligada por convenios en una parte importante de sus créditos de los cuales la mayor parte de los mismos no han tenido derecho de oposición a dicho convenio.

En el apartado anterior, se analizó la preferencia procedimental de la Hacienda Pública para realizar un determinado bien cuando concurra con un proceso concursal, es la pérdida de los privilegios del crédito tributario, quien en la práctica puede dejar vacía de contenido dicho privilegio, ya que iniciado un proceso concursal la preferencia del crédito tributario puede verse recortada hasta el 50% de las cuotas o incluso más si en el bien trabado se ha constituido una garantía real. Ante esta situación la Administración Tributaria deberá analizar si la realización de dicho bien no va a conllevar la inmediata interposición de tercerías de mejor derecho por parte del resto de acreedores, con lo cual el importe destinado a satisfacer el crédito tributario puede verse aminorado o incluso desaparecer.

4. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE CONCURSO EN EL CRÉDITO TRIBUTARIO

A continuación se analizan diversos aspectos que son objeto de nueva regulación, contrastando la regulación actual con la que se prevé en el Proyecto de Ley Concursal.

4.1. Retroacción: (Acciones de rescisión, art. 70 del Proyecto de Ley).

SITUACIÓN ANTERIOR: ésta permitía el ejercicio de acciones de retroacción para anular determinadas actuaciones del quebrado y con el consiguiente reintegro de los bienes sobre los cuales recaía, a la masa del deudor en la quiebra, en definitiva, consisten estas acciones en lograr, como dice la Doctrina, hacer coincidir en el tiempo la insolvencia de hecho y de derecho.

Los tipos de retroacción son dos:

- Retroacción absoluta (art. 878.2.º CCo.): establece la nulidad de todos los actos realizados por el deudor en la quiebra desde la fecha de retroacción hasta el auto declarativo de la quiebra. La Doctrina mayoritaria y la Jurisprudencia establecen el carácter absoluto y radical, esto es, para todas las operaciones.
- Retroacción relativa (arts. 879 a 882 CCo.): se trata de un conjunto de acciones de impugnación de los actos realizados por el deudor en plazos anteriores a la fecha de retroacción, pudiéndose establecer tres grupos de actos:
 - a) En los 15 días anteriores, los pagos hechos por el deudor de obligaciones con vencimiento posterior.
 - b) En los 30 días anteriores, actos fraudulentos en la que la Ley establece una serie de presunciones (transmisiones gratuitas, donaciones, constituciones de garantías, etc.)
 - c) En los 6 meses anteriores, otras actuaciones fraudulentas debiendo probar el ánimo.

Toda esta situación ha generado muy diversos problemas debido a la falta de adaptación a la realidad de la regulación decimonónica, algunos de los cuales se intentan paliar con este Proyecto de ley como los problemas que se analizarán con posterioridad:

1. Reducción de la retroacción absoluta únicamente a las quiebras y no a las suspensiones de pagos.
2. Inacción de los órganos de la quiebra.
3. Situación de las hipotecas.
4. Operaciones ordinarias de las empresas en los casos de retroacción absoluta.

SITUACIÓN DEL PROYECTO DE LEY: se encuentra regulada en el artículo 70 del Proyecto de ley, en el cual se establece que serán rescindibles los actos perjudiciales para la masa activa realizados por el deudor, dentro de los dos años anteriores a la fecha de declaración del concurso, aunque no hubiese existido intención fraudulenta.

Es la **regla general**, con las siguientes características:

1. Plazo de dos años, máximo en el cual se pueden rescindir actos.
2. Actos en perjuicio de la masa activa, esto es, en perjuicio de acreedores.
3. Aunque no sean fraudulentos, debe producir perjuicio a los acreedores, lo importante es que haya un perjuicio patrimonial a la masa de acreedores.
4. No es un sistema absoluto y radical de los actos, sino un sistema concreto y puntual de anulación de los actos.
5. Para todo tipo de concursos, tanto en las liquidaciones como en los convenios con continuidad empresarial, diferente al sistema anterior que solamente permitía en las quiebras y no en la suspensión de pagos.

El artículo 70.2 del Proyecto de ley establece una serie de **presunciones legales** en las que existe perjuicio patrimonial:

1.º Actos de disposición a título gratuito, salvo las liberalidades de uso.

Sistema similar al anterior, en todo lo realizado a título gratuito hay una presunción de perjuicio de acreedores, al reducir la masa activa sin causa alguna, será muy importante en las personas físicas.

2.º Actos de disposición a título oneroso realizados a favor de alguna de las personas especialmente relacionadas con el concursado.

Descritas en el artículo 92, será el apartado 1.º para las personas físicas y el apartado 2.º para las jurídicas, sin necesidad de analizar la operación en concreto.

3.º Constitución de garantías reales a favor de obligaciones preexistentes o de las nuevas contraídas en sustitución de aquéllas.

Luego analizaremos la situación de las hipotecas.

4.º Pagos u otros actos de extinción de obligaciones cuyo vencimiento fuere posterior a la declaración de concurso.

Similar al vigente 878.2.º del CCo.

Respecto de los demás actos, el perjuicio patrimonial deberá ser probado por quien ejercite la acción rescisoria.

El artículo 70.4 que establece el **sistema residual**, concluye diciendo: **4. El ejercicio de las acciones rescisorias no impedirá el de otras acciones de impugnación de actos del deudor que procedan conforme a Derecho, las cuales podrán ejercitarse ante el Juez del concurso con total independencia de aquéllas y por los trámites del incidente concursal.** Como por ejemplo las que se encuentran en el Código Civil, pero con la misma jurisdicción del concurso, por lo que se reducen los plazos y yo diría que se asimilan las dos clases de acciones.

PROBLEMAS QUE AFECTAN AL CRÉDITO TRIBUTARIO Y, POR ENDE, AL RESTO DE LOS ACREEDORES:

Límite máximo de dos años: reduce ampliamente el sistema actual, ya que hasta ahora el plazo se contaba desde la fecha de retroacción, que suele ser superior a dos años desde la fecha en la que se dicta el Auto de declaración de la quiebra. Obviamente en los dos años anteriores a la fecha de la declaración del concurso es donde más riesgo hay de producirse hechos que afecten patrimonialmente a la masa de acreedores.

A nuestro juicio, reduce sustancialmente el plazo, tendríamos que ir por la vía residual del artículo 70.4 del Proyecto de ley, que entendemos, **en esas acciones no debe operar este plazo.** Cabe la paradoja de que se pueda rescindir una hipoteca con una fecha anterior de un año y nueve meses sin necesidad de prueba pero si es dos años y un mes antes de la declaración del concurso, habría que acudir al artículo 70.4. El objetivo que se pretende con el establecimiento de este plazo máximo de ejercicio de esta acción rescisoria es evitar una situación de inseguridad jurídica, que la doctrina detectaba en la actual regulación de la retroacción.

Legitimación: es la recogida en el artículo 71, en la que le corresponde a la Administración judicial, por iniciativa o por solicitud de los acreedores. Pero si antes, en la práctica, no había posibilidad de actuar si los Síndicos o Comisario no querían o no lo iniciaban, ahora se permitirá a los acreedores la iniciación de las acciones si la Administración judicial no lo hiciera en el plazo de 2 meses desde el requerimiento. Por lo tanto, la Hacienda Pública como acreedora podrá instar e iniciar las acciones de rescisión.

Excepción del artículo 70.3: sobre la imposibilidad de rescindir las operaciones de sistemas de pagos y liquidación de valores, vinculados principalmente a la Ley del Mercado de Valores, la razón es que es un mercado inmediato por lo que las acciones absolutas de retroacción darían lugar a mucha inseguridad jurídica.

Junto a esta excepción, entendemos que el Proyecto de ley ha eliminado la posibilidad de rescindir **operaciones concretas comerciales ordinarias**, porque hay que ir operación por operación con la prueba del perjuicio patrimonial de acreedores, cosa que no había que realizar en la retroacción absoluta actual. Sería cuestión de estudiar cómo le afecta esto a las entidades bancarias, debiendo distinguir claramente las operaciones de descuento, de otras de pago de créditos, etc.

Situación de las hipotecas: con la eliminación del sistema de retroacción absoluta, pasamos al sistema de prueba individual del perjuicio patrimonial, con las excepciones del 70.1, con las siguientes notas:

Constitución de garantías reales a favor de obligaciones preexistentes o de las nuevas contraídas en sustitución de aquellas. Únicamente se elimina el requisito de la prueba individual a aquellas en las que las obligaciones tuviesen origen antes de los dos años de la declaración del concurso.

Obligaciones nuevas en sustitución de anteriores: básicamente se refieren a las operaciones en las que ya existe un crédito, con o sin garantías, que se refunde o refinancia y el deudor constituye una garantía nueva, también aquí existe una presunción legal de perjuicio.

Sobregarantías: éste es el caso en el que en una situación apurada para el deudor, el acreedor obliga a constituir una garantía muy superior a la deuda o con bienes básicos para la actividad; por lo que si es antes de dos años, habrá que probar el perjuicio, y si es dentro de los dos años, entendemos que no.

Hipotecas para deudas nacidas en los dos años anteriores a la declaración del concurso donde existen las posibles acciones de rescisión; en principio no se incluirían en el artículo 70.1.3.º, al no ser obligaciones preexistentes, habrá que probar el perjuicio. A la Hacienda Pública como a cualquier acreedor no se le podrá privar de sus garantías, sin prueba de que se ha producido perjuicio, que será difícil debido a la naturaleza pública de su crédito.

Otras consecuencias (art. 104): las prohibiciones de proponer convenio en aquellos casos en el que a actos del deudor se le haya solicitado el inicio de acciones de rescisión. Es un castigo legal, que tiene consecuencias importantes reduciendo la capacidad de maniobra del deudor, que-

dando por analizar qué ocurriría con un convenio aprobado que con posterioridad se solicita el ejercicio de acciones de retroacción, que pueden ser jurídicamente correctas o pueden ser un sistema de coacción al deudor no quedando otro remedio al deudor que esperar a la resolución del mismo.

La valoración de la nueva regulación, desde la óptica de la Hacienda Pública, debe ser positiva en la medida que ahora va a poder ejercer estas acciones con independencia de cuál sea la posición de la Administración judicial al respecto. Actualmente, como ya se ha comentado basta la inactividad de los órganos de la quiebra para evitar que se pudieran atacar determinadas operaciones del deudor con anterioridad a la declaración de quiebra, aunque se hubiesen realizado en perjuicio de acreedores como la Hacienda Pública. Tal vez, sería deseable que para evitar situaciones, como la antes comentada (aprobación de un convenio e iniciación posterior de la acción rescisoria) se hubiese regulado cuál es el momento a partir del cual no es posible entablar este tipo de acciones. En la normativa actual, también existía esta falta de determinación del momento procesal hasta cuando se podía pedir la nulidad de actos por la retroacción.

4.2. Intereses de demora (art. 58).

SITUACIÓN ANTERIOR: ésta varía en función de si nos encontramos ante una suspensión de pagos o ante una quiebra, así en la primera de ellas, el devengo de intereses de demora no se interrumpe, y por lo tanto, las certificaciones de deudas que se presentan los incluyen hasta la fecha de su emisión.

En las quiebras, se interrumpe el devengo de intereses de demora, tanto los legales como los pactados, hay Jurisprudencia en la que concreta que en el caso de hipotecas se siguen computando hasta que se cubra la garantía hipotecaria, y desde entonces dejan de devengarse (AP de Orense, St. de 18 de octubre de 1995).

SITUACIÓN DEL PROYECTO DE LEY: se encuentra recogido en el artículo 58, en el que se establece lo siguiente:

Artículo 58. Interrupción del devengo de intereses.

1. Desde la declaración de concurso quedará suspendido el devengo de los intereses, legales o convencionales, salvo los correspondientes a los créditos con garantía real, que serán exigibles hasta donde alcance la respectiva garantía.
2. No obstante, cuando en el concurso se llegue a una solución de convenio que no implique quita, podrá pactarse en él el cobro, total o parcial, de los intereses cuyo devengo hubiere resultado suspendido, calculados al tipo legal o al convencional si fuera menor. En caso de liquidación, si resultare remanente después del pago de la totalidad de los créditos concursales, se satisfarán los referidos intereses calculados conforme a la regla anterior.

Se desprende lo siguiente:

1. Se suspende el devengo de los intereses desde la declaración del concurso (situación similar a las quiebras actuales), con la excepción de aquéllos con garantía real, en las que se mantiene el devengo hasta el límite de la garantía, suspendiéndose con posterioridad.
2. En el caso de convenios, hay una regla general, se mantiene suspendido, pero con una excepción, en aquellos en los que no se pacte una quita, en la que opcionalmente podrá pactarse el pago de los intereses cuyo devengo estaba suspendido. Este tipo de interés será el legal o, en su caso, el convencional si es menor. No queda muy claro la razón por la cual en los casos en los que exista quita se suspende el devengo, o *a sensu contrario*, la razón por la cual cuando no se practica quita se pueden pactar intereses de demora, ya que el hecho de que no se practique quita no implica que la situación esté tan saneada que se puedan pagar intereses de demora.

En el caso de liquidación, si se hubieran pagado todos los créditos concursales y hubiere remante se satisfarán los créditos de acuerdo con la regla anterior de cálculo. Supuesto más que improbable en la práctica.

A la Hacienda Pública, le afecta en los siguientes extremos:

1. El tipo de interés nunca será el de demora, al ser más alto que el legal, y en el caso de pactar intereses de demora será siempre a un tipo inferior al legal.
2. El problema se plantea en los intereses de demora de las deudas que se incluyan en un Convenio Singular, parece que se deberán aplicar las normas generales del artículo 58 del Proyecto de ley, al no aparecer mención de este tipo de Convenios en el Proyecto de ley.
3. En cuanto a las deudas de la masa, nos surge el problema de si existe devengo de intereses de demora; el artículo 58 se refiere solamente a deudas que ya existían en la fecha de la declaración del concurso, por lo tanto, concursales. Como la ley no distingue, nosotros tampoco lo debemos hacer, como dice el aforismo jurídico, no dice nada el artículo 58, por lo que se devengará cada uno en función de sus normas, en el caso de la Hacienda Pública, por el artículo 61.2 de la Ley General Tributaria.
4. En cuanto a deudas (en este caso tributarias) pagadas, pero cuyos intereses de demora no se pagaron con anterioridad a la declaración del concurso, entendemos que la suspensión del devengo no se aplica a éstas, sino que aquí ya finalizó el plazo durante el cual se devengaban los intereses. Por lo que será una deuda que habrá que liquidar y presentar en el concurso.

Así pues, se da un vuelco a la situación, sobre todo de las suspensiones de pagos y de los convenios de acreedores ya sean generales o singulares.

4.3. Prescripción.

SITUACIÓN ANTERIOR: se pueden distinguir dos supuestos, en función de si una empresa está en suspensión de pagos o en quiebra. Si es una suspensión de pagos, no se interrumpe la prescripción hasta la fecha de presentación de la certificación acreditativa de las deudas, una vez aquí queda interrumpido, pudiendo la Hacienda Pública ejercer su derecho de abstención, participar en el Convenio General o suscribir uno singular con el deudor, pero será en el momento de la finalización de la suspensión de pagos cuando se inicie el período de nuevo.

En las quiebras, el auto de la declaración de quiebra interrumpe la prescripción para el cobro de las deudas hasta el momento del sobreseimiento, convenio, etc., iniciándose el plazo.

SITUACIÓN DEL PROYECTO DE LEY: el artículo 59 establece:

Artículo 59. Interrupción de la prescripción.

Desde la declaración de concurso y durante la tramitación del procedimiento, quedará interrumpido el cómputo del plazo de las acciones contra el deudor con trascendencia patrimonial, iniciándose nuevamente, en su caso, al momento de conclusión del concurso.

Explica el artículo la regla general de interrupción de la prescripción para el ejercicio de acciones patrimoniales contra el deudor. El momento será el de la declaración del concurso y la duración mientras esté vigente el concurso. ¿Pero cuál será el momento del fin de la interrupción? Parece que con la aprobación del convenio; en el caso de liquidación con la finalización de la misma. Pero existe una duda, la duración del concurso por un plazo de más de 1 año que en otras partes del Proyecto de ley aparece como plazo a partir del cual se pueden ejercitar determinadas acciones contra el concursado.

En el propio Proyecto de ley se establece en el artículo 176 cuándo procede la conclusión del concurso. Entre los supuestos que allí se recogen, desde la óptica de la Hacienda Pública, destacan dos casos de conclusión del concurso: el de firmeza del auto que declare el cumplimiento del convenio y el de firmeza de la resolución que acepte el desistimiento o la renuncia de la totalidad de los acreedores reconocidos.

Entre las acciones de cobro, cuya prescripción se interrumpe, hay que incluir la regulada en el artículo 64.b) de la Ley General Tributaria: «La acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas».

Pero el artículo 64 de la Ley General Tributaria regula la prescripción de otras acciones, esto es, a liquidar deudas (64.a), a imponer sanciones (64.c) y al derecho a obtener una devolución de ingresos indebidos (64.d). A estos tipos, entendemos que el artículo 58 de la interrupción de la pres-

cripción no se aplica, al no ser acciones contra el deudor con contenido patrimonial. El concepto del artículo 58 parece que hace referencia a aquellas acciones que van a dar lugar a una pérdida de bienes del deudor, no dándose en el resto de los casos citados.

Desde la óptica de la Administración Tributaria, se plantea la cuestión de si es necesario que la Hacienda Pública, por la parte de crédito que ahora es privilegiado y que tiene derecho de abstención, deba esperar a la conclusión del concurso para poder ejercer la acción de cobro sobre el patrimonio del deudor o puede ejercerla en el plazo de un año. Consideramos el plazo de un año porque parece que es el plazo que se establece para poder ejercitar acciones de cobro contra el patrimonio del deudor, por parte de otros acreedores privilegiados. Si hubiese que esperar a la finalización del concurso tendríamos que en el primero de los supuestos que el artículo 176 antes mencionaba, no parece que permita a la Hacienda Pública un rápido ejercicio de las acciones de cobro, ya que hay que esperar al cumplimiento íntegro del convenio. El supuesto de renuncia de la totalidad de acreedores puede ser difícil o imposible de lograr en la práctica. Además, bastaría la falta de renuncia de un solo acreedor para evitar las actuaciones ejecutivas para el cobro del crédito tributario (de la parte que se considera privilegiado), lo cual no parece lógico. Esta situación se debía clarificar y regular de forma precisa, para una mayor seguridad jurídica tanto de la Administración Tributaria como del deudor.

4.4. Aplazamientos de pago de deudas tributarias.

SITUACIÓN ANTERIOR: en estas deudas tenemos que separar la teoría de la práctica; en la teoría:

- Deudas con solicitud de aplazamiento.
- Con garantías suficientes, se solicita a la Intervención o Comisario la confirmación de la solicitud.
- Si no se confirma la solicitud, se deniega el aplazamiento por defectos formales en la persona legitimada a solicitarlo.
- En el caso de quiebra (art. 883 CCo. de 1885) se produce el vencimiento de todas las obligaciones por lo que no tiene sentido un aplazamiento.
- Deudas aplazadas cuando entra en procedimiento concursal.
- En la suspensión de pagos, con aplazamiento con garantías suficientes, se mantendrá el aplazamiento, si no existiesen garantías suficientes, se revisará en función de la capacidad de la suspenso para atender los pagos, sin perjuicio de las posibles medidas cautelares que se adoptasen.
- En quiebras, aplicamos el artículo 883 del CCo. de 1885 quedando vencidos los aplazamientos.

En la práctica, no se suele producir ningún pago por parte de los órganos de la suspensión de pagos ni de la quiebra, por lo que acaban cancelándose los aplazamientos.

SITUACIÓN DEL PROYECTO DE LEY: el artículo 60.2 recoge algunas menciones como:

«2. La declaración de concurso, por sí sola, no afectará a la vigencia de los contratos con obligaciones recíprocas pendientes de cumplimiento tanto a cargo del concursado como de la otra parte. Las prestaciones a que esté obligado el concursado se realizarán con cargo a la masa.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, la administración judicial, en caso de sustitución, o el concursado, en caso de intervención, podrán solicitar la resolución del contrato si lo estimaren conveniente al interés del concurso. El Juez citará a comparecencia al concursado, a la administración judicial y a la otra parte en el contrato y, de existir acuerdo en cuanto a la resolución y sus efectos, dictará auto declarando resuelto el contrato de conformidad con lo acordado. En otro caso, las diferencias se sustanciarán por los trámites del incidente concursal y el Juez decidirá acerca de la resolución, acordando, en su caso, las restituciones que procedan y la indemnización que haya de satisfacerse con cargo a la masa.»

Establece una regla general sobre la vigencia de los contratos de prestaciones recíprocas pendiente de cumplimiento por ambas partes, manteniéndolos, además con cargo a la masa (con independencia de su carácter concursal). En el fondo parece como si se refiriera a obligaciones comerciales para el mantenimiento de la actividad económica (ya que si los proveedores no envían mercancías, no se podrá continuar y los acreedores, en definitiva, no van a cobrar). Se puede entender que las cantidades pendientes se pagarán y la continuidad del contrato va con cargo a deudas de la masa. Siempre deben ser prestaciones recíprocas pendientes, ya que si una de las partes ya ha cumplido no se aplicará el artículo 60.2, sino que iremos por el primer apartado del artículo 60 que ordena incluirlos en la masa según le corresponda.

Permite resolver un contrato (60.2 segundo inciso), también por incumplimiento (art. 61), y además de manera contraria, permite que el Juez obligue a mantener un contrato aunque haya causa de resolución. Otra de las novedades (arts. 67 y 68) es la rehabilitación de contratos, créditos, préstamos o de adquisición de bienes con precio aplazado, impagados, cuando se paguen las cuotas pendientes y si los pagos se han producido en los tres meses anteriores a la declaración del concurso. Parece querer evitar que se escapen bienes o contratos de la masa que impidan continuar la actividad (ej., arrendamientos, inmuebles, etc.).

¿Se puede aplicar a los aplazamientos de la Hacienda Pública?

Entendemos que no, ya que en nuestros aplazamientos existe solamente una prestación, la pecuniaria del contribuyente, no son obligaciones recíprocas, el contribuyente debe cumplir sus obligaciones legales, por lo que no entrarían en el artículo citado. Pero nada implica que un aplazamiento en vigor pueda continuar pagándose. Además si se continúan pagándose, se podría dar el problema de los privilegios, ya que no todo el crédito de la Hacienda Pública es preferente, y además tendríamos otro problema con los intereses de demora que no continúan devengándose.

Sería más fácil en el caso de un aplazamiento con garantía real preferente, porque no habría, en principio, tantos problemas con otros acreedores ya que existe una garantía que en caso de incumplir el aplazamiento se perdería para la masa, sin perjuicio de las reglas de ejecución de bienes.

¿Cabe aplicar el artículo 67 sobre la rehabilitación de los contratos?

Sólo dice: **artículo 67. Rehabilitación de créditos.**

1. La administración judicial, por propia iniciativa o a instancia del concursado, podrá rehabilitar *los contratos de préstamo y demás de crédito* a favor de este cuyo vencimiento anticipado por impago de cuotas de amortización o de intereses devengados se haya producido dentro de los tres meses precedentes a la declaración de concurso, siempre que, antes de que finalice el plazo para presentar la comunicación de créditos, notifique la rehabilitación al acreedor, satisfaga o consigne la totalidad de las cantidades debidas al momento de la rehabilitación y asuma los pagos futuros con cargo a la masa.

Sobre los contratos de préstamo y crédito, parece que no hay ninguna mención a la Hacienda Pública, pero analógicamente, examinando el fin de este artículo, evita la pérdida de bienes y la posible interrupción de la actividad, podría aceptarse que si un deudor regulariza los impagos según el artículo citado se pueda continuar el aplazamiento, evitando que una hipoteca perjudique a la masa.

En definitiva:

1. Se pueden mantener los aplazamientos en vigor, pudiéndose cancelar por incumplimientos o por falta de garantías, o incluso cuando la dificultad de tesorería es estructural ya que no va a generar recursos para pagar el aplazamiento.
2. Aunque parece que el Juez puede pedir la rehabilitación de los aplazamientos incumplidos de acuerdo con el artículo 67.
3. El mantenimiento de los pagos puede dar problemas en cuanto a preferencias, intereses de demora, sanciones, etc.

5. CONVENIOS CONCURSALES

Es una de las formas más habituales de finalización de los procesos concursales, en especial, de las suspensiones de pagos. En este estudio no vamos a analizar los convenios desde el punto de vista general, en qué consisten y qué problemas hay en la nueva regulación concursal. Vamos a desglosar las situaciones y problemas en los que puede recaer la actuación de la Hacienda Pública en estos procesos.

SITUACIÓN ANTERIOR: la Hacienda Pública puede participar de diferentes formas en los convenios o en las situaciones en las que existe convenio que son las siguientes:

1. Ejercita el derecho de abstención debido a la naturaleza del crédito, por lo cual, no participa en el Convenio General que, en su caso, se apruebe. La actuación de la Hacienda Pública continuará normalmente sin afectarle lo decidido en el Convenio.
2. Participar en el Convenio General con los demás acreedores, con o sin renuncia a la preferencia legal. La normativa aplicable será la general sobre los convenios.
3. Suscribir con el deudor un Convenio Singular que sólo les afecte a ellos dos, pero que debe acumularse al General y aprobarse en él. Debido a la antigüedad de la normativa que se aplica, en gran medida decimonónica o de inspiración decimonónica, no hay mención alguna a los Convenios singulares que puede suscribir la Hacienda Pública. Acudimos al artículo 39 de la Ley General Presupuestaria, en la que autoriza a la Hacienda Pública a suscribir este tipo de acuerdos, que se ha convertido en muchos casos en práctica habitual.

SITUACIÓN DEL PROYECTO DE LEY: en la nueva regulación tampoco existe una mención en el articulado sobre la posibilidad de realizar *Convenios Singulares*. ¿Eso significa que no pueden existir? No, se incluye una disposición adicional 8.^a en la que se recoge la nueva regulación del artículo 39 de la Ley General Presupuestaria, prácticamente similar a la vigente regulación. Creemos que hubiese sido deseable alguna mención a la hora de resolver problemas como la compatibilidad, procedimiento de aprobación, participación en relación con el Convenio General. Pero se impone la necesidad de compatibilizar ambos extremos.

En principio la actuación de la Hacienda Pública, igual que ahora, puede delimitarse a 3 tipos de supuestos, pero matizados por la división de la naturaleza del crédito tributario entre crédito preferente, especial como general, ordinario y subordinado. Supuestos:

1. Se abstiene por la parte privilegiada, tanto especial como general y por la parte ordinaria y subordinada, estará a lo que determine el Convenio General, con independencia del sentido del voto.
2. Participa con todo el crédito en el Convenio General, teniendo en cuenta en el quórum y en la votación, se estará a lo dispuesto en el Convenio aprobado, con o sin renuncia a los privilegios.
3. Suscripción de un Convenio Singular por la parte del crédito privilegiada y se estará a lo dispuesto en el general para el resto del crédito, incluso puede hacerse un Convenio General con todo los créditos aunque las cláusulas que regulen los créditos ordinarios y subordinado deberán ser igual a las del Convenio General.

Estas posibilidades dan lugar a una serie de situaciones problemáticas que vamos a describir:

5.1. Propuesta.

La propuesta de convenios la pueden realizar el deudor concursado o algún acreedor con las adhesiones necesarias. Estas propuestas pueden ser anticipadas, en el momento procesal oportuno o propuestas alternativas.

La Hacienda Pública como acreedor puede proponer convenios.

Un problema que se plantea es el artículo 102 del Proyecto de ley, las prohibiciones del deudor para proponer convenios cuando se ejerciten acciones de rescisión, ¿podrá proponer o suscribir un Convenio Singular el deudor en este caso? En principio parece algo incongruente, salvo que se entienda que el que lo propone sea la Hacienda Pública. Es difícil saber *a priori* lo que dirá el Juez del Concurso, aunque al final se estará al caso en concreto.

5.2. Deliberación.

La Hacienda Pública puede participar por derecho en las deliberaciones de la Junta de Acreedores, por dos razones, la primera, al ser parte de su crédito ordinario, y la segunda, al permitir el Proyecto de ley la participación de acreedores privilegiados junto a los ordinarios. Lo decidido en la Junta sólo le afectará a la parte privilegiada si se adhiere o si vota favorable al Convenio, de lo contrario no le afectará.

5.3. Votación.

• Lo primero a destacar es el importe necesario de capital para aprobar el Convenio General, es el 50% del pasivo ordinario (art. 123) salvo en el caso de que se proponga una quita no superior al 20% o una espera inferior a 3 años con pago íntegro, que sólo será necesario que los votos a favor sean superiores a los votos en contra.

La Hacienda Pública puede participar, adherirse y votar a favor de un convenio; el artículo 123.4 establece que se considerarán incluidos en el pasivo ordinario los acreedores que voten a favor de la propuesta tanto a los efectos del quórum (art. 115.4) como de votación (art. 123.1): *ejemplo*:

Pasivo ordinario	120
Pasivo privilegiado	
Adherido	50
Total	170

Necesario para quórum y votación mínimo 50% sobre 170 86

El convenio quedará aprobado con los 50 del privilegiado y con 36 ordinario, sólo el 22% del ordinario de origen.

En este caso todos los acreedores son iguales.

- En el caso de que los privilegiados quieran mantener unas condiciones especiales acudiremos al artículo 124 sobre las reglas especiales, en la que se establece que deberá ser aprobado por el criterio del artículo 123.1 (siguiendo con el ejemplo anterior 86 de 170) pero el trato favorable a los privilegiados deberá ser aprobado con la misma mayoría por el resto del pasivo que no le afectan esos privilegios.

1.^a Votación general 50% sobre 170, mínimo 86.

2.^a Votación no beneficiados 50% sobre 120 mínimo 60 del no afectado.

Ésta es regla general del artículo 124, pero en su apartado segundo, establece que no será de aplicación cuando se mantengan los importes de quita y espera (igual a los ordinarios) pero tengan otros beneficios distintos propios de su carácter privilegiado, ¿pero cuáles son? Es una duda que plantea el texto.

- Otro elemento a destacar es el voto de un acreedor simultáneamente ordinario y privilegiado, esto es, el artículo 122.3 del Proyecto de ley se presumirá emitido en relación a los créditos ordinarios salvo que se manifieste expresamente que afecta también al privilegiado.

A la hora de la votación hay que recordar la situación del privilegio del crédito tributario en el Proyecto de ley, en la medida que sólo es privilegiado el importe correspondiente al 50% de las cuotas, y es subordinado el importe de los intereses de demora y de las sanciones. Esta última categoría de créditos carecen de derecho de voto a la hora de aprobar un convenio. Con anterioridad se comentaba que este diseño de los privilegios del crédito tributario podía suponer para la Administración Tributaria la imposición de convenios, porque carece de mecanismos legales para oponerse a su aprobación. Un ejemplo puede explicar mejor lo anterior. En el supuesto de una empresa que ha sido objeto de actuaciones de comprobación que han concluido con liquidaciones por importe de 200 de cuota, 100 de intereses, y además se le ha impuesto una sanción de 100. Si dicha empresa considerase la posibilidad de instar un concurso, necesitaría para su aprobación el 50% de los créditos ordinarios. Si éstos los acreedores con crédito preferente ejerciesen su derecho de abstención, a la sociedad le bastaría obtener votos a favor de 105 de los créditos ordinarios. La Hacienda Pública sólo se podría oponer por el 50% de sus cuotas (100 en el ejemplo), ya que el voto negativo de la parte del crédito con derecho de abstención no se computa. Si se analiza el pasivo de la empresa, hay unos créditos preferentes de 100 (50% de las cuotas tributarias), unos ordinarios de 205 (100 públicos y 105 de otros acreedores) y 200 de subordinados. El total del mismo es de 505, y bastan 105 (un 20,7%

del pasivo) para aprobar un convenio que afecta a 405. Considerando que las quitas pueden llegar al 50% (ver apartado siguiente), el crédito tributario se verá reducido en 150 (300 por 50%), cuando su capacidad de oposición al convenio ha sido de 100.

Lo anterior pone de manifiesto que en un afán por restringir los privilegios del crédito tributario el legislador puede permitir la utilización de la Ley Concursal para objetivos diferentes de los que se pretenden lograr en este Proyecto de ley. Ello puede conllevar el utilizar los procesos concursales para aminorar de forma importante las cargas tributarias que determinadas empresas soportan. Esta situación se evitaría si estos componentes de la deuda tributaria se hubiesen calificado como créditos ordinarios, por tanto, con derecho de voto, aunque a efectos de las liquidaciones de empresas se hubiesen colocado al final de los créditos ordinarios para su satisfacción en la liquidación.

5.4. Límites.

Está recogido en el artículo 99 del Proyecto de ley, destacando que las quitas no podrán exceder de la mitad del crédito y las esperas de los 5 años desde la firmeza del Convenio.

Con esto se pretende poner fin a los convenios leoninos con quita del 90%, en el que los acreedores eran obligados a firmar, ya que mejor es el 10% que nada.

Desde el punto de vista de la Hacienda Pública y el resto de las Administraciones es una nota positiva, ya que las grandes quitas, sobre todo de créditos públicos, daba lugar a la apertura de procedimientos de Ayudas de Estado ilegales en la Comisión Europea. Esta institución siempre ha considerado que las quitas excesivas como ayudas ilegales, por lo que luego habrá que recuperar del deudor, con los consiguientes problemas a la hora de la continuidad de la actividad.

5.5. Contenido del convenio.

Ya hemos hablado de los límites, pero existen otros aspectos, como la prohibición de hacer un convenio con cesión de bienes en pago, ni tampoco un convenio con una liquidación global (para ello se utilizará la liquidación patrimonial recogida en el Proyecto de ley, art 141). Permite otras cosas, como convertir deuda en capital o participaciones (cosa difícil de aceptar por la Administración, ya que ésta no es una gestora de acciones).

Por último, se amplían los documentos que se deben aportar en un Convenio, como planes de viabilidad y planes de pago, de los que antes se carecían y no había justificación alguna de los importes necesarios de quita que hacía falta.

En definitiva, ahora existirá una participación más activa de la Hacienda Pública en la deliberación y votación de los convenios, al mismo tiempo, habrá posibilidades de convenios contra la

Hacienda Pública pero que le afecten, aunque sólo en la parte ordinaria y subordinada. Y en último lugar, destacar el juego que ocurrirá entre el Convenio General y el Singular, y la distinta naturaleza del crédito tributario.

6. LIQUIDACIÓN DEL PATRIMONIO DEL CONCURSADO

SITUACIÓN ANTERIOR: es una de las formas de terminar un procedimiento concursal, en especial, en las quiebras, actualmente la liquidación se puede hacer de diversas maneras:

Liquidación ordinaria para todos los bienes aisladamente.

Liquidación ordinaria global.

Convenio de liquidación de los bienes, en el que los acreedores establecen la forma de liquidar, o un convenio que saque del patrimonio los únicos bienes rentables dejando el resto a una liquidación pura.

Pero en definitiva, cada liquidación se hace en función de los bienes a liquidar, la normativa legal y la jurisprudencia que existe. Serán los síndicos los que realicen esta función.

SITUACIÓN DEL PROYECTO DE LEY: es la liquidación una solución subsidiaria a la general del Convenio la que se recoge en el Proyecto de ley. Existen varias situaciones que pueden dar lugar a la liquidación de una sociedad en procedimiento concursal:

1. Solicitud del deudor, al principio o cuando vea que no va a poder cumplir el Convenio (art. 141).
2. Solicitud de los acreedores, cuando se vea que no va a poder cumplir el Convenio o cuando ya lo ha incumplido, podrá pedir la declaración de incumplimiento y que el Juez lo establezca (art. 141.4).
3. De oficio, por el Juez, en el artículo 142, en los supuestos allí determinado.

Efectos para la Hacienda Pública y demás acreedores:

- Podrá ser solicitada por ellos la liquidación, como hemos visto arriba, cuando se vea que no va a poder cumplir el convenio o cuando ya lo ha incumplido. Con la legislación anterior no podía ser solicitada la liquidación por los acreedores, éstos sólo podían solicitar la quiebra (si en la suspensión de pagos no era cumplido el convenio) o en las quiebras si no había ninguna solución convencional. Ahora se podrá pedir directamente el incumplimiento y la liquidación.

- La liquidación no será por convenio (art 99.2) ni por cesión de bienes a los acreedores.
- Reposición de los mismos administradores judiciales o concursales.
- En caso de incumplimiento renace la quita realizada (art. 139.4 en relación con el 135 del Proyecto de ley).
- Vencimiento de los créditos aplazados concursales y su conversión en dinero (art. 145).
- Presentación de un plan general de liquidación, no como hasta ahora que lo que hacía era la venta de los bienes pero sin un objetivo claro, se podrán presentar alegaciones sobre la forma de liquidar los bienes por parte de los acreedores (art. 147).
- Se liquidarán todos los bienes con independencia de las cargas reales y de la naturaleza de los créditos, luego con posterioridad se repartirá según el criterio legal del artículo 153, pudiendo ser a través de un procedimiento separado del principal o no.

La regulación de la ejecución a través de un procedimiento separado o no por parte de los acreedores con garantía real se describe en los artículos siguientes:

Artículo 55.1. Acreedores con garantía real sobre los bienes de la explotación, no pueden iniciar la ejecución hasta que se apruebe el convenio, que no le afecte o haya pasado un año desde la declaración del concurso.

Artículo 55.2. Las acciones sobre los bienes anteriores, ya iniciadas cuando se produjo la declaración del concurso, se suspenderán y seguirán suspendidas hasta que se apruebe el convenio, o hasta que pase un año desde la declaración del concurso. Salvo en el supuesto que se hayan publicado los anuncios de subastas, con la idea que se pueda evitar una subasta con la solicitud de concurso.

Artículo 55.5. Cuando se refieran a otros bienes distintos a los de la actividad (art 55.2), se continuará hasta la realización de los bienes, suspendiéndose por los plazos del artículo 55.1. La duda es qué se entiende por la realización de los bienes y cuándo se parará: ¿inmediatamente antes de la celebración de la subasta? o ¿una vez subastado y consignado el importe? Debería concretarse este punto.

Artículo 56.1. El ejercicio de acciones que se inicien o se reanuden conforme a lo previsto en el artículo anterior durante la tramitación del concurso se someterá a la jurisdicción del Juez de éste, quien a instancia de parte decidirá sobre su procedencia y, en su caso, acordará su tramitación en pieza separada, acomodando las actuaciones a las normas propias del procedimiento judicial o extrajudicial que corresponda.

Artículo 56.2. Iniciadas o reanudadas las actuaciones, no podrán ser suspendidas por razón de vicisitudes propias del concurso.

Artículo 56.3: establece un sistema, algo confuso, al hablar de **que los acreedores que no hubieran ejercitado sus acciones antes de la declaración del concurso**, abierta la fase de liquidación, perderán el derecho de hacerlo en procedimiento separado. Las actuaciones que hubieren quedado suspendidas como consecuencia de la declaración de concurso se reanudarán, acumulándose al procedimiento de ejecución colectiva como pieza separada.

Mientras en los artículos anteriores parece referirse al inicio, suspensión y reanudación del procedimiento, aquí se analiza la existencia o no de un procedimiento separado para la liquidación de un bien.

No es coherente regular los supuestos de iniciación de acciones de ejecución separada una vez declarado el concurso si se pierde ese derecho por no haber pedido la ejecución separada antes de la declaración del concurso. Tal vez, este apartado haya pretendido regular la pérdida del derecho de ejecución separada si la misma no se ha solicitado antes de llevarse a cabo la apertura de la fase de liquidación.

Entendiéndose que si no han sido ejercitadas las acciones antes de la apertura de la fase de liquidación, no habrá pieza separada y serán incluidos esos bienes en la liquidación global, pero *a sensu contrario* los que estaban iniciados, suspendidos y se reinician, tendrán un procedimiento separado a la liquidación global, siempre bajo control del Juez del concurso. Planteándose la duda de que si se continúa el procedimiento de ejecución civil en su Juzgado correspondiente, bajo control del Juez del concurso, o por el contrario, en el Juzgado del concurso, mediante un procedimiento al margen.

Y por supuesto, otras preferencias globales, en la Exposición de Motivos y en los artículos 153 y 155 del Proyecto de ley que establecen el marco legal.

En consecuencia, se regula el derecho de ejecución separada para los acreedores con garantía real, que se someten a nuevas limitaciones (aprobación de convenio o transcurso de año desde la declaración del concurso), tanto para iniciar como para continuar la ejecución un bien afecto al tráfico empresarial o comercial.

Desde la perspectiva de la Hacienda Pública no parece que sean de aplicación estas limitaciones si se han dictado las providencias de apremio, ya que el artículo anterior permite continuar los procedimientos administrativos de ejecución si se ha dictado dicho acto administrativo. La duda se plantea en el supuesto de tener una garantía real (tanto sobre bien afecto a la actividad o no) en un aplazamiento que se ha cumplido hasta que se declara el concurso y no se han podido dictar las providencias de apremio por falta de deuda en ejecutiva. En dicho caso, no está claro si se puede iniciar un procedimiento administrativo de ejecución o si hay que respetar los límites anteriores del artículo 55. En todo caso, estos supuestos no serán muy frecuentes en la práctica.

Por otro lado, ya se han comentado las dudas que existen sobre cuándo puede la Administración Tributaria iniciar un procedimiento ejecutivo una vez declarado el concurso. En los artículos anteriores se ha visto cómo a los acreedores con garantía real se le permite iniciar las ejecuciones con-

tra los bienes improductivos, en cualquier momento y sobre los productivos cuando se haya aprobado un convenio que no le afecte o cuando haya pasado un año desde la declaración del concurso. Consideramos que la pérdida de un tratamiento homogéneo del crédito tributario dificulta esta cuestión, pero al menos por la parte del crédito que es privilegiado se deben aplicar los parámetros anteriores de recuperación del derecho de ejecución separado.

Junto a todo lo anterior, hay que recordar lo comentado en el apartado de privilegios de crédito tributario, de tal medida que en las liquidaciones se reflejará la pérdida de dichos privilegios, ya que ahora sólo será privilegiado el 50% de las cuotas tributarias, pasando el otro 50% a crédito ordinario. Esta parte se pagará a prorrata con el resto de créditos ordinarios. Posiblemente, existan ya dificultades para el cobro íntegro de la parte de crédito ordinario, con lo cual será difícil, o prácticamente imposible, cobrar la parte que se considera como crédito subordinado (intereses y sanciones), que sólo se verán satisfechos cuando se hayan pagados totalmente los créditos ordinarios.

7. CONCLUSIONES

1. La redacción del artículo 54 debería ser clarificada para conocer con precisión en qué supuestos la Administración Tributaria puede llevar a cabo un procedimiento ejecutivo cuando se haya declarado un concurso. La redacción actual permite considerar que cabe la existencia de un procedimiento administrativo de ejecución cuando se haya dictado providencia de apremio con anterioridad a la fecha de declaración del concurso. La modificación que se pretende del artículo 129 de la Ley General Tributaria debe ser coherente con el artículo 54 del Proyecto. En la línea anterior, sería deseable que se regulase la posibilidad de que la Hacienda Pública pueda tomar medidas de aseguramiento del crédito tributario, si como parece no se pueden realizar embargos cautelares.
2. La Hacienda Pública puede ser un acreedor con garantía real y además puede tener parte de su crédito con privilegio general, con lo cual puede verse no afectada por el convenio si no decide votar favorablemente al mismo. Ante esta situación, se debía regular si cabe iniciar un procedimiento administrativo de ejecución en las condiciones que se establecen en el artículo 55.
3. La pérdida del carácter privilegiado del crédito tributario puede determinar que el concurso se utilice para evitar actuaciones ejecutivas de la Hacienda Pública, ya que la eficacia de los embargos administrativos se puede desvirtuar por la declaración del concurso. Igualmente la declaración de crédito subordinados de los intereses y de las sanciones no parece que esté justificada, especialmente en lo relativo a carecer de derecho de voto en la aprobación de los convenios. Ya se ha comentado que esto puede originar situaciones en que la Hacienda Pública se vea afectada por convenios cuya capacidad de oposición a los mismos es muy limitada.

4. El inicio de las acciones de reintegración por parte de los acreedores, ante la inactividad de la administración concursal puede permitir a la Hacienda Pública el ejercicio de las mismas. En la actualidad, bastaba la inactividad de los órganos de la quiebra para que no se pudieran ejercitar las mismas.
5. La posibilidad de pactar el devengo de intereses en el marco de un convenio se debía prever que la Hacienda Pública mantuviese el interés de demora.
6. En lo relativo a los convenios, los límites que se establecen al contenido de los mismos parecen adecuados. En la aprobación de los convenios la pérdida de los privilegios de la Hacienda Pública puede originar situaciones de desprotección del crédito público al carecer de derecho de voto por los intereses y las sanciones. Esto será especialmente significativo en aquellos deudores donde estos conceptos sean significativos.
7. En la liquidación del patrimonio del concursado la regulación del derecho de ejecución separada de los acreedores con garantía real presenta algunas lagunas interpretativas. Además, la pérdida del carácter privilegiado de algunos componentes del crédito tributario hará difícil o imposible el cobro de las mismas.

De todo el análisis realizado se han puesto de manifiesto determinados interrogantes que presenta el Proyecto de Ley Concursal, esperamos que el proceso de elaboración de la norma ayude a resolverlos, en caso que no sea así será en el proceso de aplicación de la norma por los tribunales donde se despejen estas cuestiones.

Como se puede comprobar la situación del crédito tributario en los procesos concursales va a sufrir alteraciones significativas. Igualmente, la participación de la Hacienda Pública en los concursos va a exigir de actuaciones rápidas y diligentes para una correcta defensa del crédito público, ante la pérdida de privilegios del mismo.