

Resoluciones y sentencias

I. Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado

Por MANUEL AMORÓS GUARDIOLA,
TIRSO CARRETERO GARCÍA y
EUGENIO FERNÁNDEZ CABAIREIRO

REGISTRO DE LA PROPIEDAD

9. ANOTACION PREVENTIVA DE EMBARGO EN PROCEDIMIENTO DE APREMIO POR DEBITOS FISCALES.—AL CONSTAR EN LOS LIBROS REGISTRALES QUE SE ENCUENTRA EN ESTADO DE SUSPENSIÓN DE PAGOS EL TITULAR REGISTRAL CONTRA EL QUE SE DIRIGE UN MANDAMIENTO DE EMBARGO, CONSTITUYE DEFECTO SUBSANABLE EL NO FIGURAR EN EL MANDAMIENTO CALIFICADO LA SALVEDAD DE QUE NO PUEDE LLEGARSE A LA EJECUCIÓN DE LOS BIENES MIENTRAS NO SE HAYA TERMINADO LA TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE DE SUSPENSIÓN DE PAGOS.

Resolución de 23 de noviembre de 1973 (B. O. del E. de 1 de diciembre).

En el recurso gubernativo interpuesto por el Delegado de Hacienda de la provincia de Murcia contra la negativa del Registrador de la Propiedad de Lorca a extender una anotación preventiva de embargo en procedimiento de apremio por débitos fiscales, pendientes en este Centro en virtud de apelación del recurrente.

Resultando que seguido expediente administrativo de apremio contra don Juan Ruiz Paredes y su esposa, doña Rosa Alcolea Albarracín, para

hacer efectivos débitos por la cuota de beneficios del impuesto industrial correspondiente a los años 1970-1971, el Recaudador de Hacienda de la zona de Lorca trabó embargo sobre varias fincas rústicas y urbanas de los deudores con objeto de asegurar el pago de los créditos de la Hacienda Pública, que ascendían a la cantidad de 132.768 pesetas de principal, más 46.554 de recargos y costas.

Resultando que librado mandamiento por duplicado al Registrador de la propiedad de Lorca para la práctica de la correspondiente anotación preventiva, fue calificado con la siguiente nota: «Apareciendo sobre las fincas que se comprenden en el precedente documento anotación de tenerse por solicitada la declaración del estado de suspensión de pagos del deudor embargado, don Juan Ruiz Paredes, en virtud de providencia dictada por el señor Juez de Primera Instancia de este partido de fecha 27 de marzo último, contenida en mandamiento expedido el mismo día, que se presentó en este Registro el 3 de abril de este año, causando las respectivas anotaciones extendidas con fecha 19 de igual mes, se suspenden las anotaciones del embargo objeto del mandamiento que precede, completado por otro de fecha 26 de octubre último, en el sentido de aclarar que el concepto del débito principal es el de impuesto industrial cuota por beneficios, años 1970 y 1971, y no 1972, y que la cita de este año en el mandamiento principal corresponde al año en que fueron cargadas las correspondientes certificaciones de descubierto al Recaudador de esta zona, por el defecto subsanable, de no contenerse la salvedad de no llegar a la ejecución mientras no se haya terminado el referido expediente de suspensión de pagos, conforme con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley de Suspensión de Pagos de 26 de julio de 1922 y doctrina de la Dirección General de los Registros, al no hallarse el presente supuesto comprendido en el artículo 194 de la Ley Hipotecaria y 12 de la de Administración y Contabilidad del Estado, tomando en su lugar anotación de suspensión por el plazo legal de sesenta días, donde se indica en los cajetines al margen de las descripciones de las fincas.»

Resultando que el Delegado de Hacienda de Murcia interpuso recurso gubernativo contra la anterior calificación y alegó: Que el carácter administrativo del procedimiento seguido está señalado por el artículo 7, párrafo primero, de la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública de 1 de julio de 1911, y el 121 del Estatuto de Recaudación de 29 de diciembre de 1948, así como por el 96 de su Reglamento de 14 de noviembre de 1968; que el procedimiento administrativo de apremio no puede ser paralizado o suspendido por ninguna autoridad, ni aun judicial, salvo los supuestos de tercería o aquellos otros previstos en el Reglamento General de Recaudación—entre los que no figura la suspensión de pagos—que facultan al Delegado de Hacienda para suspender dicho procedimiento; que las certificaciones de descubierto por débitos fiscales tienen la misma fuerza que la sentencia judicial para proceder contra los bienes de los deudores (art. 7, párrafo segundo, de la Ley de Administración y Contabilidad del Estado de 1 de julio de 1911; 121 y 132 de la Ley General Tributaria de 28 de diciembre de 1963, y 44-2, del Reglamento General de Recaudación de 14 de noviembre de 1968); que el artículo 9 de la Ley de Suspensión de Pagos dice que la citada suspensión paralizará única y exclusivamente los procedimientos judiciales, y las certificaciones suspendidas no integran un procedimiento judicial, aunque tengan la misma fuerza que una sentencia, razón por la cual no puede negarse su anotación; que la solución normal de la suspensión de pagos es un convenio de quita o espera o ambas cosas a la vez, que es incompatible con el carácter imperativo de la legislación tributaria; que un Decreto de competencia de 11 de mayo de 1932 declaró que la providencia prevista en el artículo 9 de la Ley de 26 de julio de 1922, que admite una suspensión de pagos, no

puede impedir que la Administración utilice los procedimientos propios para el cobro de las contribuciones y demás rentas públicas, ya se inicien antes o después de haberse dictado aquélla; que dicho criterio ha sido ratificado por otros Decretos resolutorios de competencia dictados el 2 de noviembre de 1957 y el 4 de junio de 1969; que frente al criterio que mantiene, forzoso es reconocer que el de la Dirección General de los Registros y del Notariado es contrario, como resulta de tres resoluciones dictadas en diciembre de 1971; que, sin embargo, dicho Centro directivo, en la resolución de 15 de febrero de 1962, declaró que, dada la naturaleza cautelar y de garantía que el embargo supone, cabe estimar que la anotación de procedimientos administrativos podrá realizarse con el fin de permitir el aseguramiento del derecho a que se refieren; que el criterio negativo se basa en que los privilegios de la Administración sólo se dan cuando originan una hipoteca legal tácita, que no es el supuesto del presente caso; que tal interpretación sólo tiene en cuenta el Código civil y la Ley Hipotecaria, desconociendo la amplitud del ordenamiento jurídico, que comprende también las leyes fiscales; que insiste en que el efecto suspensivo de la Ley de 26 de febrero de 1922 sólo se refiere a los procedimientos judiciales, y el hecho de considerar el legislador a las certificaciones administrativas de embargo como si fuesen sentencias, indica claramente que no lo son, razón por la cual no les afecta el impedimento que supone el artículo 9 de la citada Ley, y que en la oposición interpretativa de diversos órganos del Estado debe prevalecer el criterio de la Jefatura del mismo cuando ha resuelto cuestiones de competencia sobre la materia en discusión.

Resultando que el Registrador informó: Que a tenor del artículo 9 de la Ley de Suspensión de Pagos, hay que distinguir los procedimientos ordinarios de los ejecutivos en que se persiguen bienes especialmente hipotecados o pignorados; que salvo en estos últimos, la ejecución de la sentencia que se pronuncie quedará en suspenso hasta que concluya el expediente; que según el artículo 132 de la Ley General Tributaria y 44 del Reglamento de Recaudación, los mandamientos administrativos se equiparan a los judiciales con los efectos señalados en el artículo 44 de la Ley Hipotecaria; que, por consiguiente, se está ante un caso de embargo considerado como judicial por expresa declaración del ordenamiento tributario, sin perjuicio de la competencia específica y tramitación correspondiente; que de acuerdo con los artículos 194 de la Ley Hipotecaria y 12 de la Administración y Contabilidad del Estado, no se puede comprender en ellos el impuesto industrial de cuota de beneficios, ya que no grava directamente los bienes trabajos; que por esta razón, la Dirección General de los Registros y del Notariado ha negado la condición de créditos singularmente privilegiados a los fiscales no comprendidos en dichos preceptos (resoluciones de 14, 15 y 16 de diciembre de 1971), que no disfrutarán, en consecuencia, de los beneficios a que se refiere el artículo 15 de la Ley anteriormente citada; que es de destacar, en el presente caso, que el embargo se llevó a cabo el 17 de octubre de 1972, y al deudor embargado se le había admitido la solicitud de suspensión de pagos el 27 de marzo anterior, surtiendo efectos registrales desde el 3 de abril de dicho año, fecha de su presentación; que, a mayor abundamiento, no hay que olvidar que la petición de suspensión de pagos ampara una pretensión de declaración de incapacidad, que en el fondo implica una garantía por todo el valor de los bienes del suspenso en favor de sus acreedores, anterior en este caso al embargo de la Hacienda, por lo que no puede tener aplicación el número 2 de la regla 49 de la Instrucción General de Recaudación, que se refiere precisamente al supuesto contrario, y que en cuanto a los Decretos de competencia que cita el recurrente, hace constar que el de 2 de noviembre de 1967 se refiere a la improcedencia de que el Juez acuerde por sí una suspensión sin acudir al cauce adecuado, y otras cues-

ciones planteadas fueron decididas por el criterio de prioridad de embargos, como ocurrió en el caso del Decreto de 22 de junio de 1967, aparte de que no afectan a las propias preferencias de los créditos.

Resultando que el Presidente de la Audiencia confirmó la nota del Registrador por razones análogas a las expuestas por este funcionario.

Vistos los artículos 1.923 del Código civil; 194 de la Ley Hipotecaria y 271 del Reglamento para su ejecución; la Ley de Suspensión de Pagos de 26 de julio de 1922; los artículos 11 y 12 de la Ley de Administración y Contabilidad del Estado de 1 de julio de 1911; 71, 73, 132 y 136 de la Ley General Tributaria de 28 de diciembre de 1963; el Reglamento General de Recaudación de 14 de noviembre de 1968 y la Instrucción General de Recaudación y Contabilidad de 24 de julio de 1969; el Decreto de competencia de la Presidencia de 22 de junio de 1967; la sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 1966, y las resoluciones de este Centro de 15 de febrero de 1962, 14 y 26 de noviembre de 1968 y 14, 15 y 16 de diciembre de 1971.

Considerando que al constar en los libros registrales que se encuentra en estado de suspensión de pagos el titular registral contra el que se dirige un mandamiento de embargo por débitos a la Hacienda Pública procedentes del impuesto industrial, cuota por beneficios, la cuestión que plantea este expediente consiste en resolver si constituye o no defecto subsanable el no figurar en el mandamiento calificado la salvedad de que no puede llegarse a la ejecución de los bienes mientras no se haya terminado la tramitación del referido expediente de suspensión de pagos.

Considerando que, como reiteradamente ha declarado este Centro directivo, la situación patrimonial del comerciante declarado en estado de suspensión de pagos se ve ampliamente afectada por una serie de limitaciones que se le imponen, entre las cuales, una de ellas, conforme al artículo 6 de la Ley especial de 26 de julio de 1922, es la de necesitar el acuerdo de los interventores o autorización del Juez si aquéllos no hubieren tomado posesión de sus cargos, para verificar todo pago, con posible responsabilidad penal en caso de incumplimiento, así como la sanción de nulidad para los actos que realice sin dichas intervención o autorización, pero sin que ello suponga que la situación del suspenso sea una inhabilitación particular que requiera el mecanismo de la representación legal, ya que conserva la administración de sus bienes, aunque con las limitaciones señaladas por el Juez.

Considerando que, además, en la suspensión de pagos es esencial la actuación de igualdad en que se han de encontrar todos los acreedores que no tengan el carácter de privilegiados y, por ello, uno de los efectos más importantes que se produce al declarar dicho estado es la paralización de las acciones individuales de los acreedores, en orden a la cual el artículo 9 de la Ley especial establece la distinción, de una parte, entre la tramitación de los juicios, sean ordinarios o ejecutivos, que continuará hasta que recaiga sentencia, y cuya ejecución quedará en suspenso mientras no se haya terminado el expediente, y, de otra, los actos de ejecución sobre el patrimonio del suspenso, respecto de los cuales se dispone que desde que se tenga por solicitada la suspensión de pagos, todos los embargos y administraciones judiciales que pudiera haber constituidos sobre bienes no hipotecados ni pignorados quedarán en suspenso y sustituidos por la actuación de los Interventores mientras ésta subsista, todo lo cual se entenderá sin menoscabo del derecho de los acreedores privilegiados y de dominio al cobro de sus créditos.

Considerando que al no proceder en el presente caso los débitos fiscales de impuestos comprendidos en los artículos 194 de la Ley Hipotecaria y 12 de la de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública, carecen de la condición de crédito singularmente privilegiado y, por tanto, sin perjuicio de la prelación que les pueda reconocer la legislación fiscal,

tampoco gozan, a efectos del expediente de suspensión de pagos, de la facultad que establece el artículo 15 de la Ley especial de abstenerse de concurrir a la Junta para la aprobación del convenio, por todo lo cual, y teniendo el mandamiento a todos los efectos la misma virtualidad que si emanase de la autoridad judicial, según el artículo 44-2 del Reglamento General de Recaudación, es indudable que se está en el caso del párrafo cuarto del artículo 9 de la Ley de Suspensión de Pagos, y como ya declaró la resolución de 15 de febrero de 1962, dada la naturaleza cautelar y de garantía que el embargo supone, cabe estimar que la anotación podría realizarse con el fin de permitir el interesado el aseguramiento de sus derechos, pero sin que la misma permita llegar a la ejecución mientras no se haya terminado el expediente, salvedad que no contiene el mandamiento calificado y que es preciso hacer constar para salvaguardar los derechos de todos los demás interesados.

Considerando que la anterior y reiterada doctrina no vulnera lo dispuesto en el párrafo primero del número 2 de la regla cuarta de la Institución General de Recaudación y Contabilidad, que establece la no acumulación del procedimiento de apremio a los judiciales ni su suspensión porque el deudor comerciante haya solicitado la declaración de hallarse en suspensión de pagos, ya que la anotación solicitada no queda denegada, sino simplemente suspendida hasta tanto se haga constar en el mandamiento la salvedad señalada, todo lo cual no implica exigencia alguna de acumulación o suspensión, sino simplemente tratar que se dé cumplimiento a los preceptos de la Ley de 26 de julio de 1922, a fin de impedir que puedan ejecutarse aisladamente los bienes del deudor mientras dura el procedimiento de suspensión de pagos, que es anterior al pretendido embargo administrativo.

Considerando, a mayor abundamiento, que el Decreto de la Presidencia del Gobierno de 22 de junio de 1967 resolvió en el mismo sentido un conflicto de competencia surgido entre la Delegación de Hacienda y la Audiencia Territorial, y tras indicar que no había contradicción de jurisdicciones en el caso planteado, sino solamente incompatibilidad entre dos embargos, atribuye la preferencia al anterior en fecha, en este caso, el judicial, y sin que ello quiera decir que queden desconocidos los posibles derechos crediticios de la Hacienda que pueden hacerse valer en el procedimiento judicial, sin que esto suponga imponer la acumulación de procedimientos administrativos, «sino simplemente que el embargo administrativo no puede prosperar sobre unos bienes que ya estaban embargados por un Juzgado hasta que no queden libres de esa traba anterior».

Esta Dirección General ha acordado confirmar el auto apelado y la nota del Registrador.

COMENTARIO.—El problema de la posibilidad de registración de los actos posteriores a la anotación de suspensión de pagos que figura en el Registro ha sido resuelto con criterio no coincidente por varias y recientes resoluciones de la Dirección General. Quizá los diversos enfoques se deban a que los actos posteriores que acuden al Registro pueden emanar con carácter voluntario del propio titular «suspensio» o, lo que es más frecuente, pueden derivarse de actuaciones ejecutivas nacidas de procedimientos judiciales o administrativos sobre el patrimonio de aquél. Pero en todo caso, y pese a la diversidad de supuestos, parece que la solución que se dé a la admisión o rechazo registral de los actos posteriores depende de la eficacia registral que se atribuya a la anotación de suspensión de pagos y, en definitiva, la de si ésta produce o no el cierre del Registro; si el cierre registral opera únicamente respecto de los actos dispositivos otorgados con posterioridad a la práctica de la anotación o se extiende incluso a los anteriores, y, sobre todo, si la anotación de suspensión de

pagos supone una situación de incapacidad o se trata, por el contrario, de una prohibición de disponer. Las soluciones de la Dirección General en torno a este problema han sido las siguientes: las resoluciones de 14, 15 y 16 de diciembre de 1971 y la que comentamos admiten la posibilidad de registración del embargo posterior a la anotación de suspensión de pagos y, en este sentido, reiteran la de 15 de febrero de 1962, al establecer «que dada la naturaleza cautelar y de garantía que el embargo supone, cabe estimar que la anotación podrá realizarse con el fin de permitir al interesado el aseguramiento de su derecho, pero sin que la misma permita llegar a la ejecución mientras no se haya tramitado el expediente». Sin embargo, las resoluciones de 14 y 26 de noviembre de 1968, ante el problema de si se puede practicar en el Registro una anotación de embargo, cuando en los libros del mismo figura ya anotada la suspensión de pagos del deudor embargado, mantiene el criterio de que «siendo esencial en la suspensión de pagos la situación de igualdad de los acreedores que no tengan el carácter de privilegiados, no puede practicarse en el Registro de la Propiedad una anotación de embargo cuando en los libros del mismo figura ya anotada la suspensión de pagos del deudor embargado». Finalmente, en la de 14 de junio de 1973 refuerza esta orientación de cierre del Registro al sentar la doctrina de que «los actos verificados antes de producirse el estado de suspensión del comerciante, pero que acuden al Registro de la Propiedad una vez practicada la anotación que declara esta situación, han de ser admitidos y procede su inscripción, pues, en virtud del artículo 145 del Reglamento Hipotecario, las anotaciones de este tipo no son obstáculo para que se practiquen las inscripciones basadas en asientos vigentes anteriores al dominio o derecho real objeto de la anotación, y que «la solución habrá de ser forzosamente negativa en los supuestos de actos dispositivos otorgados con posterioridad a la anotación y que hayan sido realizados exclusivamente por el comerciante suspenso».

A nuestro juicio, la anotación de suspensión de pagos, a que se refiere el artículo 142 del Reglamento Hipotecario, tiene únicamente por objeto la constancia registral de la modificación de la capacidad civil experimentada por el comerciante suspenso en cuanto a la libre disposición de sus bienes; de ahí que dicha anotación no deba producir el cierre del Registro y que sean únicamente las normas del Derecho privado respecto de los complementos de capacidad las que deba tener en cuenta el Registrador para proceder o no al despacho de los documentos otorgados por el comerciante suspenso. En lo que respecta a las actuaciones ejecutivas derivadas de procedimientos judiciales o administrativos sobre el patrimonio del comerciante suspenso, tampoco debe hablarse de cierre del Registro dada la redacción del artículo 71 de la Ley Hipotecaria. A este criterio no se opone el artículo 9.4 de la Ley de Suspensión de Pagos, al establecer que «desde que se tenga por solicitada la suspensión, todos los embargos y administraciones judiciales que pudieren haberse constituido sobre bienes no hipotecados ni pignorados quedarán en suspenso y sustituidos por la actuación de los Interventores mientras ésta subsista, con arreglo a las normas que señale el Juzgado, pues, como se hizo constar en el comentario a la Resolución de 14 de junio de 1973 (*Revista Crítica*, noviembre-diciembre 1973, núm. 499, pág. 1513), la primera consecuencia lógica derivada de la naturaleza jurídica de proceso de ejecución forzosa colectiva que tiene la suspensión de pagos es la de que las ejecuciones forzosas individuales queden suspendidas, pero sin que tal suspensión, que es un mandato legal dirigido al Juez o funcionario que conozca de la ejecución individual, pueda nunca suponer obstáculo registral para proceder a la práctica de la anotación de embargo, dado que esta anotación estará, en cuanto a su eficacia, totalmente supeditada a la anotación de suspensión de pagos anterior, equivalente, en el fondo, a un verdadero

embargo de todo el patrimonio del comerciante suspenso. Esta supeditación debe ser absoluta, en el sentido de que finalizada la situación de suspensión de pagos por convenio entre el deudor y los acreedores o por insolvencia definitiva—situación de quiebra—, la inscripción del convenio en el Registro, en cuanto se refiera a bienes inmuebles y derechos reales del deudor, y la conversión de la anotación de suspensión en anotación de quiebra se antepondrán y gozarán de prioridad respecto de los embargos anotados con posterioridad a la anotación de suspensión, por exigirlos así los principios de nuestro sistema hipotecario y la finalidad perseguida por la Ley de 1922. De todos modos, sería conveniente que el Registrador, al proceder a la práctica de la anotación de embargo, consigne al pie del mandamiento que la originó, la existencia de la anotación de suspensión de pagos anterior y Juzgado ante el cual se sigue el procedimiento de suspensión de pagos, con el fin de que sirva de advertencia a la persona a cuyo favor se practica el embargo y al Juez o funcionario que conozca de la ejecución individual.

En resumen, nuestra opinión es la de que puede registrarse todo embargo posterior a la anotación de suspensión de pagos si del Registro no aparece otra causa que lo impida, y que dicho embargo posterior no puede prosperar hasta que la situación de suspensión de pagos desaparezca, que es lo que, en definitiva, nos dice la Ley de 1922. Esta postura nos lleva a considerar el defecto subsanable señalado por el Registrador y confirmado por la Dirección en la Resolución que se comenta, que suspende el mandamiento de embargo por el defecto de no contener la salvedad de no llegar a la ejecución mientras no se halle terminado el expediente de suspensión de pagos. Creemos que esa calificación no es acertada por dos elementales razones, que se derivan de todo lo expuesto: la primera, porque los interesados están protegidos no por lo que exprese o deje de expresar el mandamiento que no les afecta, sino por lo que resulte de los libros del Registro y por gozar de prioridad; la segunda, porque es la propia Ley de 1922 la que establece no sólo la protección de los acreedores del suspenso hasta que esta situación finalice, sea por convenio o por insolvencia definitiva, sino la que impone la suspensión de las ejecuciones individuales, por lo que contenga o no dicha salvedad el mandamiento, la misma parece irrelevante.

E. F. C.