

### III. OTRAS DISPOSICIONES

#### MINISTERIO DE JUSTICIA

**12437** *Resolución de 20 de junio de 2022, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la negativa de la registradora de la propiedad de Pedreguer a practicar la anotación preventiva de un mandamiento de embargo ordenado en procedimiento administrativo.*

En el recurso interpuesto por don L. H. V., jefe de Recaudación de Suma-Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Alicante, contra la negativa de la registradora de la Propiedad de Pedreguer, doña María Isabel Navarro Torán, a practicar la anotación preventiva de un mandamiento de embargo ordenado en procedimiento administrativo.

#### Hechos

I

Mediante mandamiento de embargo expedido por el órgano de recaudación de la Diputación Provincial de Alicante, se solicitaba anotación sin contener una correlativa petición de expedición de certificación de cargas.

II

Presentado dicho mandamiento en el Registro de la Propiedad de Pedreguer, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Presentante: G. P., J. A.

Entrada: 280. Fecha: 27/01/2022.

Asiento: 1392. Diario: 54.

Procedimiento: 2015-26-030528 Suma Gestión Tributaria.

Fecha documento: 25/01/2022.

Asunto: Notificación nota de calificación negativa prevista en el art. 322 de la Ley Hipotecaria.

Pongo en su conocimiento que con la fecha antes indicada, se ha extendido al pie del documento de referencia, la nota de calificación que transcribo a continuación:

Previa calificación del precedente documento de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley Hipotecaria, he resuelto suspender la inscripción del documento de referencia y calificar negativamente el mismo, con base a los siguientes,

#### I. Hechos.

1. Documento de referencia por el que se ordena anotación preventiva de embargo a favor de Ayuntamiento de Benidoleig, sobre la registral 2256 de Benidoleig. Expresamente se indica que sin certificación de cargas.

#### II. Causas de calificación negativa y fundamentos jurídicos.

1. Calificación: Arts 18,19, 322 y 323 de la Ley Hipotecaria.

2. Falta la solicitud de que se emita certificación de cargas, tras la práctica de la anotación preventiva de embargo.

Vistos los artículos 170.2 de la Ley General Tributaria: "...A tal efecto, el órgano competente expedirá mandamiento, con el mismo valor que si se tratara de un mandamiento judicial de embargo, solicitándose, asimismo, que se emita certificación de

las cargas que figuran en el Registro...". En el mismo sentido, el Reglamento General de Recaudación, en su artículo 84.2, añade: "A la vista de tal certificación, se comprobará que se han efectuado todas las notificaciones exigidas por la normativa. En su defecto, se procederá a practicarlas".

La expedición de certificación provoca una nota marginal (Vid 170.2 LGT) que produce los efectos de "notificación" para los titulares de cargas o derechos posteriores (Vid Artículo 143 del Reglamento Hipotecario). Produce, asimismo [sic], y conforme artículo 97.5 del Reglamento General de Recaudación, importantes efectos de valoración para la posible subasta en relación a las cargas anteriores reflejadas en la certificación: "En virtud de la información contenida en la documentación emitida por el registrador como consecuencia de la anotación preventiva de embargo practicada, se investigará si las cargas anteriores inscritas subsisten o han sido modificadas por pagos posteriores a su inscripción u otras causas. Para ello, el órgano de recaudación podrá dirigirse a los titulares de los créditos inscritos con anterioridad, para que informen sobre la subsistencia del crédito y su actual cuantía"

Además, como toda norma procesal es pública (frente a las normas de derecho privado); e involucra al llamado "orden público" establecido, siendo indisponible por el organismo actuante, que en ningún caso se encuentra habilitado para regular el desenvolvimiento del proceso según su voluntad. Son dichas normas procesales, de obligado cumplimiento para el Organismo actuante como para la Registradora que suscribe.

Así, pues, acuerdo, la suspensión de la anotación preventiva de embargo solicitada por estar íntimamente ligada la práctica de la misma con la expedición de certificación de cargas que no solicita.

Contra la presente (...)

Pedreguer, a 14 de febrero de 2022 Fdo: María Isabel Navarro Torán Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por María Isabel Navarro Torán registrador/a de Registro Propiedad de Pedreguer a día catorce de febrero del dos mil veintidós.»

### III

Solicitada calificación sustitutoria, correspondió la misma a la registradora de la Propiedad de Calpe, doña María José Gonzalvo Asensi, quien, mediante nota de fecha 8 de marzo de 2022 confirmó la calificación de la registradora de la Propiedad de Pedreguer.

### IV

Contra la nota de calificación sustituida, don L. H. V., jefe de Recaudación de Suma-Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Alicante, interpuso recurso el día 21 de marzo de 2022 atendiendo a los siguientes argumentos:

«Antecedentes:

Primero. (...).

Tercero. Obra en el expediente expedida certificación de cargas.

En el expediente ya se solicitó y expidió certificación de cargas, de fecha 29/12/2017 (...)

La cuestión única que plantea la calificación versa en la obligatoriedad de presentar, en cualquier caso; la certificación de cargas, aunque se trate de mandamiento de ampliación de responsabilidad por nuevas deudas generadas en el expediente de apremio, expediente en el que como se acredita (...) ya obra expedida certificación.

Así la calificación suspensiva, recoge que la solicitud de certificación de dominio y cargas que establece el RGR, como "trámite del procedimiento administrativo; de

acuerdo al principio de rogación, no puede expedirse la misma de oficio, sino que debe ser objeto de petición expresa por el presentante”.

Para ello la calificación recoge y traslada en la calificación dos citas aisladas, en concreto el 170.2 de la LGT y 84.2 de su Reglamento. Precepto inaplicable al caso, pues el embargo recae sobre fincas sin cargas.

Recoge términos y expresiones como “orden público” y “carácter indisponible de las actuaciones” a realizar por Suma, expresando que el desenvolvimiento del proceso, se realiza según la voluntad o criterios de oportunidad de un funcionario público.

Expresión de según “su voluntad”, no puede en modo alguno ser en nada, compartido como se expone.

Tercero [sic]: El mandamiento de anotación preventiva de embargo administrativo, por ampliación de deuda, recae sobre finca libre de cargas registrales.

El mandamiento lo es sobre finca sin cargas, solo consta vinculación por accesión de la obra nueva realizada sobre la parcela, formando un todo indivisible, parcela y construcción.

Múltiples son las resoluciones de la DRGN que establecen y recogen los efectos de conocimiento y publicidad a terceros de la anotación preventiva de embargo, sin que los pretendidos añadidos efectos de la notificación del 143 del R. Hipotecario, que recoge la calificación, suplan las actuaciones procedimentales que deba realizar ésta administración tributaria, ya que su omisión a terceros, viciaría el procedimiento, máxime en este caso en los que no resultan titulares con cargas posteriores, ni anteriores a los que notificar actuación alguna.

Cuarto. Contraste previo de interés al procedimiento, por el órgano administrativo.

Previamente a la expedición del mandamiento, se analizó el deudor, el importe de la deuda apremiada, los posibles bienes o derechos susceptibles de embargo o realización, así como especialmente el estado de tramitación del procedimiento administrativo.

Ello determinó a criterio del órgano competente, presentar la medida de aseguramiento mediante la práctica de anotación preventiva de embargo administrativo por ampliación de la deuda, concluyéndose la ausencia de idoneidad para la tramitación del expediente de apremio de solicitar; nuevamente y en ese momento otra certificación de cargas.

Fundamentación jurídica.

Fondo del asunto.

Sendas calificaciones han impedido el acceso de la garantía del mandamiento de anotación preventiva de ampliación del embargo al Registro por nuevas deudas, sin sujeción a juicio del órgano administrativo de otros preceptos y principios tributarios administrativos y de gasto.

I. La Ley Tributaria, faculta al mandamiento.

Así el precepto legal argüido 170. 2 de la LGT “la Administración tributaria tendrá derecho a que se practique anotación preventiva de embargo en el registro correspondiente. A tal efecto, el órgano competente expedirá mandamiento, con el mismo valor que si se tratara de mandamiento judicial de embargo.

Viene a establecer el derecho de la Administración a realizar la anotación preventiva de embargo sin más. No precisa de otras consideraciones, ni más adiciones al mandamiento.

II. La ley fija los requisitos del mandamiento.

El mandamiento de anotación preventiva de embargo administrativo se ajusta en su contenido y forma, a los requisitos exigidos en el RD 939/2005.

Así el artículo 85 del RGR establece.

Los mandamientos para la anotación preventiva de embargo contendrán:

- a) Certificación de la providencia de apremio y de la diligencia de embargo del inmueble o inmuebles de que se trate, con indicación de las personas o entidades a las que se ha notificado el embargo y el concepto en el que se les ha practicado dicha notificación.
- b) Descripción del derecho que tenga el obligado al pago sobre los bienes embargados.
- c) Nombre y apellidos o razón social o denominación completa, en su caso, del poseedor de las fincas a las que se refiera la notificación.
- d) El importe total del débito, concepto o conceptos a que corresponda, e importe de la responsabilidad a que se afecta el inmueble por principal, recargos, intereses y costas.
- e) Que la anotación deberá hacerse a favor del acreedor.
- f) Expresión de que la Administración no puede facilitar, en el momento de la expedición del mandamiento, más datos respecto de los bienes embargados que los contenidos en este.

El precepto no establece ningún requisito adicional ni de contenido ni de forma, para la validez y eficacia del mandamiento. De serlo así, hubiera quedado recogido, pero no lo está.

Y no lo está, porque la necesidad de solicitar la certificación de cargas en todo caso, carece de sentido, que es lo que precisamente postulan ambas calificaciones objeto del recurso, recogiendo (...) de la primera calificación suspensiva “que acuerdo al principio de rogación, no puede expedirse la misma de oficio, sino que debe ser objeto de petición expresa por el presentante..”

No puede obviarse dicho precepto art 85 RGR, que enumera los requisitos del mandamiento Precepto despreciado en la 2.<sup>a</sup> calificación (...) Precepto del que, ni de su literalidad, ni de su interpretación, cabe deducir en modo alguno, que sea necesaria para la validez y eficacia del mandamiento, que vaya anexada la certificación de cargas.

III. Distinción de la fase de embargo y ejecución de bienes en el procedimiento administrativo de apremio.

El precepto legal equipara el mandamiento administrativo al judicial, siendo de aplicación supletoria la regulación prevista en las leyes procesales civiles.

Art 7.2 de la LGT “Tendrán carácter supletorio las disposiciones generales del derecho administrativo y los preceptos del derecho común”.

Art 4.1 del Código civil “Procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón”.

La praxis judicial ordena primero la práctica del mandamiento de embargo y, posteriormente en fase de ejecución, la solicitud de la certificación de cargas.

En el iter judicial, será determinante el interés del proceso solicitar la certificación en el momento procesal oportuno a instancia del Letrado de la AJ.

Igualmente el RD 939/2005 distingue el TIT III dos momentos de las Sección 3.<sup>o</sup> Normas sobre embargos y de la Subsección 5.<sup>o</sup> Enajenación de bienes embargados, en ese mismo sentido se opera en los procedimientos administrativos, donde la LGT determina y establece el orden a seguir en I [sic] Art 169.2 de la LGT y, con ello, al embargo de anotación preventiva como garantía de los muebles y, demás bienes hasta presuponer cubierta la deuda.

Ello permite concluir como se expondrá que será el interés del procedimiento el que determine la solicitud por el órgano de la certificación de cargas, que ya se pidió en su momento y, no procede pedirla nuevamente con ocasión del segundo mandamiento, en este caso ampliatorio de deuda.

Si no se solicita otra certificación de cargas, será porque no reviste interés al procedimiento, sin que pueda compartirse que sea esencial ese trámite, pues ya se han practicado las notificaciones a los cotitulares de la finca [sic] trabadas y de momento no se promueve el impulso del expediente por el funcionario encargado de ello y por ende la solicitud de una nueva solicitud de certificación y no hay terceros titulares de cargas a los que notificar actuación alguna, por su inexistencia.

La generalidad y, ese en todo caso, que se desprende de la calificación, no parece desprenderse siquiera de una interpretación literal, del precepto legal.

El apartado 170.2 de la LGT si bien recoge.

A tal efecto, el órgano competente expedirá mandamiento, con el mismo valor que si se tratara de mandamiento judicial de embargo, solicitándose, asimismo, que se emita certificación de las cargas que figuren en el registro.

Para la RAE el término, asimismo, es indicación de conformidad o relación, igualdad o semejanza. El precepto no emplea “simultaneidad”, sino solicitará, “además”.

Por ese solicitara coma, además, debe entenderse que la solicitud de la certificación, deberá tener lugar cuando lo sea en interés del procedimiento y, no parece que deba serlo en la fase de adopción de la medida preventiva o cautelar de anotación del embargo.

Es más, si fuese requisito obligado de solicitud, no tendría justificación la existencia de la redacción del apartado 2, pues resultaría inútil o redundante mera existencia, hubiera bastado colocarlo en el artículo 85 RGR o en el 170.1 LGT con la mención en todo caso.

En el presente supuesto, la segunda certificación que fuera obtenida tras el análisis del expediente, nada aportaría más que incrementar la partida de costas del procedimiento, generar más gravamen al contribuyente o a la Administración, atentado a principios constitucionales de control y eficiencia del gasto público.

IV. Mandamiento preventivo de ampliación de embargo versa sobre fincas libres de cargas.

No se colige de la Ley, pedir la certificación de cargas si consta que no las hay, están extinguidas sin cancelarse registralmente por el hipotecado, por los titulares de derechos anotados.

Fíjese la última parte del artículo 170.2, recoge la expresión “que se emita certificación de las cargas que figuren en el registro”.

A sensu contrario, se colige que tratándose de finca sin cargas pues ni siquiera figuran en el Registro, no procede la solicitud. El precepto no dota de cobertura alguna, a la solicitud ni a la emisión de la certificación de cargas cuando no las hay, ni ha de impedir el despacho del mandamiento ampliatoria, cuando no se solicita, simplemente por no existir.

Asimismo el 84.2 del RGR.

En el que se solicitará, además, que se libre certificación de las cargas que figuren en el registro sobre cada finca, con expresión detallada de aquellas y de sus titulares, con inclusión en la certificación del propietario de la finca en ese momento y de su domicilio.

El precepto no emplea “simultaneidad”, sino solicitará, “además”.

Por ese solicitara coma, además, se determina siempre en interés del procedimiento, en los términos ya trasladados en el apartado del fundamento III, siendo o resultando inaplicable cuando no hay cargas en el registro.

V. El RGR igualmente faculta al mandamiento ampliatorio con la la [sic] solicitud de cargas si es de interés al procedimiento.

El apartado 84.1 que precede al 2 establece que:

“La Administración solicitará que se practique anotación preventiva del embargo de bienes inmuebles y derechos sobre éstos en el Registro de la Propiedad que corresponda”.

Recoge el precepto reglamentario, que el mandamiento como tal no precisa otro elemento adicional de actividad registral, si no es de interés al procedimiento.

Asimismo el 84.2 del RGR.

En el que se solicitará, además, que se libre certificación de las cargas que figuren en el registro sobre cada finca, con expresión detallada de aquellas y de sus titulares, con inclusión en la certificación del propietario de la finca en ese momento y de su domicilio.

El precepto no emplea “simultaneidad”, sino solicitará, “además”. Por ese solicitará coma, además, debe entenderse que la solicitud de la certificación, lo será en interés del procedimiento.

El artículo 88 RGR determina el carácter complementario de la certificación de cargas, sin anudar de forma inexorable su concatenación con el mandamiento, bajo el término que interese al procedimiento ejecutivo.

Artículo 88. *Contestaciones de los registradores.*

Los registradores de la propiedad practicarán los asientos que procedan y expedirán las certificaciones que interesen al procedimiento ejecutivo dentro de los plazos establecidos en la legislación hipotecaria.

Al expediente de apremio quedará unida la contestación del registrador de la propiedad al mandamiento de anotación preventiva de embargo y la certificación relativa a las cargas y gravámenes que afecten a los inmuebles.

Resultando el interés del procedimiento propio al expediente administrativo, el determinante de la solicitud de la certificación de cargas.

Siendo pues la administración a través de sus funcionarios los concedores del estado del expediente, situación de finca, derechos anotados, importe de la deuda, valor del bien, estado y vigencia de las posibles cargas, o limitaciones de disposición, correspondiendo por tanto a Suma, determinar la idoneidad para solicitar la certificación, no el Registro que desconoce el estado del expediente administrativo.

Considerar que el trámite de notificación que resulte de la 2.º certificación de cargas es esencial al procedimiento de apremio, y se solicite por ello la certificación de forma obligada, es un sin sentido.

Pues no hay nada que notificar pues la finca solo tiene la carga derivada de la primera anotación practicada por este Organismo.

En resumen, no habría nada ni nadie a quien notificar unas cargas inexistentes, que es el vicio esencial o criterio de oportunidad, en las que se fundamentan las calificaciones registrales, para no despachar el documento.

VI. Legalidad del apremio instruido.

Carácter facultativo del interesado en la solicitud de certificación de cargas.

El órgano administrativo se haya sujeto a la legalidad que se deriva de los preceptos transcritos y, otros principios de legalidad tributarios y administrativos; entre otros:

- Limitación de costes indirectos al administrado en fase de apremio (art 3.2 LGT)
- Principios de buena regulación (art 129 LPCAP),
- Empleo eficiente del uso de los recursos públicos (EM. LPCAP) (art 7 LOEPSF)

Una segunda certificación de cargas interesada resultará ajena a la realidad jurídica que el mandamiento pretende.

VII. Inexistencia de vicio de nulidad.

Interpretación aislada de precepto reglamentario.

Informe 1/2022 de la comisión de estudios registrales.

Las calificaciones suspenden y deniegan la inscripción presuponiendo por un lado, la ilegalidad del mandamiento de ampliación de deudas y por otro, el carácter obligado del control de la actividad del órgano administrativo por el Registro, bajo los preceptos de cobertura del 18 de la Ley Hipotecaria y 99 de su reglamento.

Las calificaciones realizan una interpretación parcial y desajustada de la Ley General Tributaria, de los principios marcos tributarios, presupuestarios y de gasto, sin integrar el precepto reglamentario que es transcrito como clave de bóveda de todo el argumento de las calificaciones, obviando todos los demás preceptos del mismo cuerpo normativo que se citan en defensa de su calificación, y alejados de la realidad jurídica y tiempo de aplicación de la norma.

En ese sentido, bastará traer a colación el reciente convenio BOE 30/09/2021 suscrito por la AEAT representado por don Jesús Gascón Catalán, Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria con la Sra Decana-Presidenta del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España, doña M.<sup>a</sup> Emilia Adán García.

Sin atender la metodología interpretativa del artículo 3.1 del Código civil “1. Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas”.

Cabe preguntarse si aplicar a ésta Administración Tributaria dichas calificaciones resultarían contrarias a la cláusula Quinta del convenio (BOE 30/09/2021) con la AEAT bajo la misma cobertura normativa que se transcriben:

Quinta. Procedimiento para la comunicación electrónica a los Registros de la Propiedad y Bienes Muebles de los embargos practicados por la Agencia Tributaria.

Se desarrollará entre la Agencia Tributaria y el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España un procedimiento que permita la comunicación electrónica entre la Agencia Tributaria y los Registros de la Propiedad y de Bienes Muebles. Dicha comunicación permitirá presentar mandamientos de anotaciones preventivas de embargo de bienes muebles e inmuebles y, en su caso, los mandamientos de prórroga y cancelación de las mismas, mediante la remisión electrónica de archivos, acompañados, en su caso, de la solicitud de que se libre certificado de cargas que figuren en el Registro correspondiente. En el anexo I al presente Convenio consta la relación de documentos, relacionados con los embargos practicados.

Anexo I.

1. Mandamiento de anotación preventiva de embargo con o sin certificado de dominio y cargas.

5. Solicitud de certificado de dominio y cargas.

Fíjense que la expresión recogida en el BOE y en Convenio citado “en su caso”, es transformada por la interpretación de sendas calificaciones por la expresión “en todo caso”, al negar el despacho del mandamiento.

Supliendo por mor de las calificaciones la decisión del órgano administrativo recogido en la norma “con o sin certificación de cargas” a la decisión o imposición del Registro, de aquellos registros minoritarios afortunadamente, que suspenden el mismo y califican al entenderlo como una obligación imperativa para el funcionario, de manera contraria a la regulada en el convenio suscrito por el Colegio de Registradores con la AEAT.

Interpretación no coherente a los preceptos transcritos, obligando a Suma a solicitar y expedir la certificación de cargas, entendiendo las Sras. Registradoras que resultan no solo necesarias, sino imprescindibles para la correcta y adecuada tramitación de un expediente administrativo de apremio, y su ausencia determina vicio suspensivo de calificación.

Esas razones, han determinado el presente recurso, pues el mandamiento de ampliación de deuda reúne los requisitos de forma ya descritos en el art. 85 del RGR, se ha dictado por órgano competente, carece de vicio alguno, no hay tramite esencial incumplido, que por lo demás no se cita, y en cualquier caso el vicio solo se desprende de las calificaciones que por un lado establecen la obligatoriedad de su solicitud en base al principio de rogación, pero si bien igualmente recogen que si no se interesan, no se podrá despachar el documento porque conforme a la normativa tributaria y registral es precisa la solicitud de certificación de cargas.

Ese vicio inexistente, de existir, no revestirá la entidad que requiere el Tribunal Supremo, para que entre en juego el vicio de nulidad, pues ella ha sido especialmente restrictiva en cuanto a la apreciación de la nulidad radical, señalando que los defectos formales necesarios para aplicar esta nulidad, sean de tal magnitud que “es preciso que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de estos trámites y resulta necesario ponderar en cada caso las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, la falta de defensa que realmente haya originado y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de haberse observado el trámite omitido. (SSTS de 17 de octubre de 1991 y 31 de mayo de 2000).

VIII. La solicitud de certificación de cargas exige un plus.

Exige una manifestación expresa

Es la propia normativa registral la que exige la necesaria manifestación expresa por el solicitante de la solicitud para expedir la certificación de cargas. Solicitud de certificación de cargas, que exige ese interés, (en este caso interés público) de quién solicite la certificación. Entre otros, los artículos 223.-234.-235.-236 de la Ley Hipotecaria,

Artículo 236. Los Registradores expedirán las certificaciones que se les pidan, en el más breve término posible, pero sin que éste pueda exceder nunca del correspondiente a cuatro días por cada finca, cuyas inscripciones, libertad o gravámenes se trate de acreditar.

Así como 336.-341.-343.-347.-351.-del Reglamento Hipotecario,

Artículo 351. Las certificaciones que deban expedirse en virtud de mandamiento judicial, o de petición de las Autoridades administrativas, se extenderán en el papel timbrado que corresponda al asunto o expediente de que se deriven.

No parece desprenderse las normas analizadas, que proceda suspender el documento administrativo, por no solicitarse certificación de cargas.

Las calificaciones obligan al órgano administrativo a pedir una nueva certificación de cargas que no interesa ahora al procedimiento de apremio, dejándolo en la tesitura de atender a los principios expuestos y la realidad jurídica del expediente o de no hacerlo, correr el riesgo de perjudicar el crédito público.

En aras a evitar ello, procede dentro del plazo concedido a presentar recurso gubernativo ante la DGRN para asegurar el crédito público del que esta Administración Pública local de la Excm. Diputación Provincial de Alicante, tiene delegada las competencias de los Ayuntamientos de la Provincia, para la obtención de los ingresos necesarios a la suficiencia financiera de aquellos».

V

La registradora de la Propiedad de Pedreguer, doña María Isabel Navarro Torán, emitió informe en el que mantuvo íntegramente su calificación y formó el oportuno expediente que elevó a esta Dirección General.

### Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 223 y siguientes de la Ley Hipotecaria; 84 y 88 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación; 175 del Reglamento Hipotecario; la Sentencia número 237/2021, de 4 de mayo, del Pleno de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, y las resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 15 de junio de 2020, 19 de julio, 9 y 30 de septiembre, 25 de noviembre y 23 de diciembre de 2021 y 31 de enero y 5 de abril de 2022.

1. Se debate en el presente recurso si es posible practicar una anotación preventiva de ampliación de embargo en un procedimiento administrativo, sin la correlativa expedición de certificación de cargas, que expresamente no se considera necesaria por el órgano de recaudación recurrente.

La registradora entiende que el procedimiento registral no es rogado y que no cabe anotación sin correlativa nota marginal de haberse expedido certificación de dominio y cargas a efectos ejecutivos.

2. En efecto, es doctrina reiterada de este Centro Directivo que, aunque el procedimiento registral es rogado, una vez iniciado se rige por normas de orden público, no pudiendo los registradores, presentantes o interesados elegir qué asiento practicar, ni su duración, ni los efectos que deba producir al venir todas estas circunstancias predeterminadas por el legislador.

3. El artículo 84 del Reglamento General de Recaudación regula la anotación preventiva en el Registro de la Propiedad de los embargos de bienes inmuebles y de derechos sobre estos, disponiendo literalmente lo siguiente:

«1. La Administración solicitará que se practique anotación preventiva del embargo de bienes inmuebles y derechos sobre estos en el Registro de la Propiedad que corresponda.

2. A tal efecto, el órgano de recaudación competente expedirá mandamiento dirigido al registrador con sujeción a lo dispuesto en la legislación hipotecaria y a lo que se establece en los artículos siguientes, en el que se solicitará, además, que se libere certificación de las cargas que figuren en el registro sobre cada finca, con expresión detallada de aquellas y de sus titulares, con inclusión en la certificación del propietario de la finca en ese momento y de su domicilio.

A la vista de tal certificación, se comprobará que se han efectuado todas las notificaciones exigidas por la normativa. En su defecto, se procederá a practicarlas.»

Por su parte, el artículo 88 del citado Reglamento dispone:

«1. Los registradores de la propiedad practicarán los asientos que procedan y expedirán las certificaciones que interesen al procedimiento ejecutivo dentro de los plazos establecidos en la legislación hipotecaria.

Al expediente de apremio quedarán unidas la contestación del registrador de la propiedad al mandamiento de anotación preventiva de embargo y la certificación relativa a las cargas y gravámenes que afecten a los inmuebles.»

Por tanto, literalmente la norma exige expresamente que en el mandamiento de embargo administrativo se solicite además de la anotación preventiva o ampliación del embargo que se libere, certificación de las cargas que figuren en el Registro sobre cada finca, con expresión detallada de aquellas y de sus titulares, con inclusión en la

certificación del propietario de la finca en ese momento y de su domicilio. Y los registradores están obligados, salvo calificación suspensiva o denegatoria, a practicar la anotación preventiva y expedir la certificación interesada.

4. No solo la interpretación literal de la norma conduce a esta conclusión. La expedición de certificación de cargas acreditativa de los derechos y cargas que afectan al inmueble sobre el que se ha iniciado la ejecución, persigue varios objetivos:

a) conocer el importe de todas las cargas y derechos anteriores al gravamen por el que se sigue la ejecución a los efectos de determinar la valoración del bien para la subasta (que se calcula deduciendo su importe del avalúo);

b) proporcionar a los posibles licitadores una información completa sobre las condiciones de adquisición y, en concreto, sobre la existencia de cargas anteriores que no desaparecerán con la adquisición; y

c) identificar e individualizar a los titulares de derechos y cargas inscritos o anotados con posterioridad al del acreedor ejecutante, los cuales quedarán extinguidos por la realización del bien, a los efectos de comunicarles la pendencia del proceso de ejecución para que puedan intervenir en él a los efectos legalmente previstos.

5. La expedición de la certificación además va a motivar la práctica de una nota marginal de efectos esenciales en el procedimiento, a efectos de eventuales terceros poseedores que adquieran algún derecho sobre la finca.

La certificación de dominio y cargas y su nota marginal tienen una cualificada importancia en el proceso de ejecución, sirviendo de vehículo de conexión entre el procedimiento judicial y las titularidades registrales que, recuérdese, gozan de presunción de existencia y protección judicial (arts. 1 y 38 de la Ley Hipotecaria).

Además, tiene una significación esencial en la determinación de la vigencia de la propia anotación preventiva, tal como ha puesto de manifiesto la reciente Sentencia del Tribunal Supremo 237/2021, de 4 de mayo.

El Tribunal Supremo –acogiendo alguna de las preocupaciones manifestadas en la doctrina de este centro directivo– ha matizado su doctrina contenida en la Sentencia número 427/2017, de 7 de julio, en cuanto que la emisión de la certificación de cargas y la extensión de la nota marginal más que «causar estado» definitivo, constituyen una prórroga temporal, de cuatro años, a la anotación preventiva de embargo, de forma que durante este periodo podrá hacerse valer el efecto de cancelación de cargas posteriores del eventual decreto de adjudicación dictado en esa ejecución.

Por lo que hay que entender que la emisión de la certificación de cargas y la extensión de la nota marginal de expedición de certificación constituyen una prórroga temporal, de cuatro años, de la anotación preventiva de embargo, de forma que durante este periodo podrá hacerse valer el efecto de cancelación de cargas posteriores del eventual decreto de adjudicación dictado en esa ejecución. Por lo que resultará procedente la cancelación por caducidad de la anotación preventiva de embargo, cuando haya sido solicitada y emitida certificación de cargas en el procedimiento de ejecución, mientras no transcurra el plazo de cuatro años desde esta última fecha. De tal forma que, mientras no haya transcurrido este plazo, si se presenta en el Registro de la Propiedad el testimonio del decreto de adjudicación y el mandamiento de cancelación de cargas, resultará procedente la inscripción y la cancelación de cargas solicitada, dejando únicamente a salvo las eventuales inscripciones de derechos adquiridos después de que en el Registro ya no constara la anotación de embargo por haberse cancelado el asiento.

En definitiva, la práctica de esta nota marginal no es optativa, ni está sujeta a rogación, dada la significación que tiene en el procedimiento de ejecución y a su vez, aquélla exige para su realización que se solicite mandamiento de cargas.

6. En conclusión no cabe hablar de dos momentos o fases, como pretende el recurrente, pues solo se contempla reglamentariamente la práctica simultánea de dos asientos: la propia anotación y la nota marginal, sirviendo además la certificación registral para que por parte de la administración se compruebe si se han realizado por su parte las notificaciones procedentes.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación de la registradora.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 20 de junio de 2022.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.