

### III. OTRAS DISPOSICIONES

#### MINISTERIO DE JUSTICIA

**2818** *Resolución de 1 de febrero de 2022, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la negativa del registrador de la propiedad de Benaguasil a inscribir una certificación de acta de adjudicación y el correspondiente mandamiento de cancelación de cargas librados en procedimiento de apremio administrativo.*

En el recurso interpuesto por doña M. L. S. M., directora provincial de Valencia de la Tesorería General de la Seguridad Social, contra la negativa del registrador de la Propiedad de Benaguasil, don José Losada Morell, a inscribir una certificación de acta de adjudicación y el correspondiente mandamiento de cancelación de cargas librados en procedimiento de apremio administrativo.

#### Hechos

I

En procedimiento de apremio administrativo seguido por la Tesorería General de la Seguridad Social se expidió certificación del acta de adjudicación de la finca registral número 19.271 del Registro de la Propiedad de Benaguasil. En dicho procedimiento, se había ejecutado la hipoteca unilateral que en su momento se constituyó por parte de doña M. B. R. A. a favor de la Tesorería General de la Seguridad Social en garantía de una deuda contraída con dicho organismo por la entidad «Gabival 2001, S.L.».

II

Presentada la citada certificación, en unión del correspondiente mandamiento de cancelación, en el Registro de la Propiedad de Benaguasil, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Calificados los precedentes documentos, junto con escrito de alegaciones de 8 de septiembre de 2021 de la Tesorería General de la Seguridad Social, conforme a los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 99 del Reglamento Hipotecario, el Registrador que suscribe ha resuelto suspender la inscripción y cancelación solicitadas por los motivos siguientes en base a los siguientes hechos y fundamentos de derecho:

Hechos:

I. Se presenta en este Registro, bajo el asiento 392 del Diario 68, Certificación del Acta de Adjudicación expedida el día 29 de mayo de 2021 por doña M. L. S. M., Directora Provincial de Valencia de la Tesorería General de la Seguridad Social, como consecuencia de la subasta derivada del expediente administrativo de apremio número 46 15 03 00223360, en unión de Mandamiento de cancelación expedido el día 23 de junio de 2021 por don M. F. F., Subdirector General de Procedimientos Ejecutivos y Especiales de Recaudación de la Tesorería General de la Seguridad Social, en virtud de los cuales se adjudica finca 19.271 de Riba-roja de Turia a doña A. M. S. R. y se decreta la cancelación de la hipoteca objeto de ejecución y todas las cargas posteriores a la misma.

II. La inscripción de dicha documentación fue suspendida por los defectos que constan en la nota de calificación negativa suscrita el día 28 de julio de 2021, que son esencialmente los siguientes:

1) Resultando que la hipoteca de la que deriva la adjudicación en subasta de la finca se constituyó por doña M. B. R. A. a favor de la Tesorería General de la Seguridad Social en garantía de una deuda contraída con dicho organismo por la entidad Gavibal 2001, SL, no consta en la documentación presentada que se ha realizado en el procedimiento el requerimiento de pago, la notificación de la valoración del bien y la notificación de la providencia de subasta a la titular registral de la finca ejecutada, como hipotecante no deudora.

2) Resultando que la finca hipotecada ha sido adjudicada en una cantidad inferior al 60 por ciento del importe de su valoración y superior al 25 por ciento del tipo de subasta y que no cubre el importe adeudado, no consta que el remate se ha aprobado mediante resolución motivada del Director Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social.

III. Dentro de la vigencia del asiento de presentación, en fecha 10 de septiembre de 2021 se aporta nuevamente al Registro la documentación calificada en unión de fotocopia del escrito de 8 de septiembre de 2021 firmado por don R. G. F., Subdirector Provincial de Recaudación Ejecutiva de la Tesorería General de la Seguridad Social, relativo a las alegaciones formuladas por dicho organismo para subsanar los defectos señalados en la citada nota de calificación. En fecha 21 de septiembre de 2021 se aporta por la propia presentante original de dicho escrito de alegaciones. Y en fecha 24 de septiembre de 2021 se aporta el mismo documento por correo por la Tesorería General de la Seguridad Social. En el referido escrito de alegaciones, para subsanar los defectos señalados, se dice, entre otras cosas, lo siguiente: "Que la titular del inmueble, doña M. B. R. A., falleció el 10 de noviembre de 2018. (...) Que la valoración del inmueble fue puesta a disposición de la deudora Gavibal 2001, SL, el 12 de junio de 2019. (...) Que la providencia de subasta fue notificada a la empresa y a los hijos de la titular fallecida, R. V. R., I. V. R. y E. V. R. (...) Que E. V. R. ha presentado diversos Recursos de Alzada contra las providencias de anuncio de subastas, habiéndose notificado las Resoluciones de dichos recursos en atención a los procedimientos incoados en los que la interesada figura como representante de don R. I. V. R. (administrador de Gavibal 2001, SL) actuando los mismos también en nombre propio, por lo que cabe entender que tanto la empresa deudora como los hijos de la titular del inmueble que forma parte de la herencia yacente han sido debidamente notificados tanto de la tasación como de las providencias de anuncio de subasta. (...) Que el remate se ha aprobado mediante resolución motivada del Director Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de fecha 27 de abril de 2021, que fue debidamente notificada a la empresa y a los hijos de la titular fallecida". En dicho escrito de alegaciones nada se dice del requerimiento de pago a la titular registral de la finca ejecutada, como hipotecante no deudora.

#### Fundamentos jurídicos:

A la vista de las alegaciones formuladas por la Tesorería General de la Seguridad Social en su escrito de 8 de septiembre de 2021, se entiende subsanado el defecto señalado en el apartado segundo de la nota de calificación negativa suscrita el día 28 de julio de 2021. No así los defectos indicados en el apartado primero de dicha nota de calificación, lo que impide la inscripción y cancelación solicitadas.

De la documentación presentada, y especialmente de las manifestaciones realizadas en el escrito de alegaciones, no resulta que la titular registral de la finca ejecutada, doña M. B. R. A., como hipotecante no deudora, o en caso de fallecimiento (que debe acreditarse mediante certificado de defunción) sus herederos (cuya cualidad debe acreditarse mediante el correspondiente título sucesorio), hayan tenido la debida intervención en el procedimiento de apremio administrativo tramitado por la Tesorería

General de la Seguridad Social en ejecución de la hipoteca constituida en garantía de las deudas contraídas con dicho organismo por la entidad Gabival 2001, SL, por las siguientes razones:

Primero. No resulta que se haya practicado el previo requerimiento de pago a la titular registral de la finca ejecutada, como hipotecante no deudora, o a sus herederos, siendo éste un requisito necesario para la ejecución de la garantía hipotecaria.

El requisito del previo requerimiento de pago al hipotecante no deudor es un trámite esencial del procedimiento de ejecución de la garantía hipotecaria, que entra dentro del ámbito de calificación registral para evitar la indefensión del titular registral de la finca ejecutada. El artículo 88 del Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, dispone: "cuando el cumplimiento de la deuda estuviera garantizado mediante aval, prenda, hipoteca o cualquier otra garantía personal o real, se procederá inmediatamente a exigir el pago al garante o a ejecutar la garantía dada por el procedimiento administrativo de apremio regulado en este reglamento". Y más específicamente para el supuesto de hipotecante no deudor, el requerimiento lo exige el artículo 74 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, en sus apartados 3 y 4, que se entiende aplicable al procedimiento de apremio tramitado por la Tesorería General de la Seguridad Social en base a la aplicación supletoria de dicha norma a la recaudación de los recursos del sistema de la Seguridad Social que establece la disposición final primera del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social. Así el artículo 74 del Reglamento General de Recaudación en sus apartados 3 y 4 dispone que "3. Si la garantía consiste en hipoteca, prenda u otra de carácter real constituida por o sobre bienes o derechos del obligado al pago susceptibles de enajenación forzosa, se procederá a enajenarlos por el procedimiento establecido en este reglamento para la enajenación de bienes embargados de naturaleza igual o similar. 4. Si la garantía está constituida por o sobre bienes o derechos de persona o entidad distinta del obligado al pago, se comunicará a dicha persona o entidad el impago del importe garantizado, requiriéndole para que, en el plazo establecido en el artículo 62.5 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, ponga dichos bienes o derechos a disposición del órgano de recaudación competente, salvo que pague la cuantía debida. Transcurrido dicho plazo sin que se haya producido el pago o la entrega de los bienes o derechos, se procederá a enajenarlos de acuerdo con lo dispuesto en el apartado anterior". Y la Disposición final del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social establece: "Aplicación supletoria del Reglamento General de Recaudación del Estado. En lo no previsto en este reglamento y en las disposiciones de desarrollo que al efecto se dicten, se aplicará a la recaudación de los recursos del sistema de la Seguridad Social, supletoriamente, el Reglamento General de Recaudación del Estado (...)"

Segundo. No resulta que se haya notificado la valoración del inmueble al titular registral de la finca ejecutada, como hipotecante no deudora, o a sus herederos, puesto que del escrito de alegaciones resulta que solo fue puesta a disposición del deudor.

El requisito de la notificación de la valoración del inmueble hipotecado al titular registral de la finca es igualmente un trámite esencial del procedimiento de ejecución de la garantía hipotecaria, que entra dentro del ámbito de calificación registral. El artículo 110.2 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social dispone: "la unidad de recaudación ejecutiva de la Seguridad Social notificará la valoración (del bien) al deudor, el cual, en caso de discrepancia, podrá presentar valoración contradictoria en el plazo de 15 días, ampliable cuando las circunstancias concurrentes así lo aconsejen". Aunque en dicho precepto no se mencione expresamente al hipotecante no deudor (téngase en cuenta que el artículo habla de valor del bien embargado) se entiende que el requisito es aplicable al titular registral de la finca ejecutada por afectar directamente a su derecho, ya que el trámite tiene por objeto determinar el valor que tiene el inmueble del que es propietario y, por lo tanto, debe tener

la posibilidad de intervenir en el procedimiento a los efectos de que pueda presentar una valoración contradictoria del bien.

Tercero. Falta aclarar que la providencia de subasta se ha notificado a los hijos de la titular registral fallecida, don R., doña I. y doña E. V. R. en su cualidad de herederos de la misma, debiéndose acreditar dicho fallecimiento mediante el correspondiente certificado de defunción y la cualidad de herederos mediante el correspondiente título sucesorio.

El requisito de la notificación de la providencia de subasta al titular registral de la finca hipotecada es igualmente un trámite esencial del procedimiento de ejecución de la garantía hipotecaria, que entra dentro del ámbito de calificación registral. El artículo 116.2 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social dispone: “dicha providencia (de subasta) será notificada al deudor, a su cónyuge, al depositario de los bienes embargados, a los condueños, a los acreedores hipotecarios y pignoratícios y a los titulares de anotaciones de embargo practicadas con anterioridad al derecho de la Seguridad Social”. Aunque en el precepto no se mencione expresamente al hipotecante no deudor (tégase en cuenta que la norma habla de “enajenación de los bienes embargados”), se entiende que el requisito es también aplicable al titular registral de la finca ejecutada por afectar directamente a su derecho a los efectos de que pueda liberar el bien hipotecado de su propiedad pagando la totalidad de la deuda.

La necesidad de que el procedimiento se dirija contra los herederos del titular registral de la finca ejecutada, cuando éste haya fallecido, resulta del principio de tracto sucesivo para evitar la indefensión procesal (artículos 1, 20 y 40 de la Ley Hipotecaria), debiéndose acreditar el fallecimiento del titular y la cualidad de herederos, si son ciertos y determinados, mediante los documentos correspondientes que antes se han señalado (artículos 14 y 16 de Ley Hipotecaria y 76, 78 y 166.1.<sup>a</sup> del Reglamento Hipotecario).

Como se ha dicho, el cumplimiento de los trámites señalados entra dentro del ámbito de la calificación registral conforme al artículo 99 del Reglamento Hipotecario, que extiende el ámbito de la calificación registral de los documentos administrativos, entre otros extremos, “a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento, a la relación de éste con el titular registral y a los obstáculos que surjan del Registro”, debiéndose considerar como trámites esenciales del procedimiento de apremio de la Seguridad Social los que confieren específicos derechos de defensa a las partes, especialmente al titular registral de la finca adjudicada. Por su parte, el artículo 122.2 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social exige que el certificado de adjudicación de la finca debe incluir “todas aquellas circunstancias que, en su caso, sean precisas para su inscripción con arreglo a la legislación hipotecaria”, dentro de las cuales están los requisitos y los trámites esenciales del procedimiento que debe calificar el registrador, y entre ellos están los que afectan al titular registral de la finca ejecutada para que pueda intervenir en el procedimiento en defensa de su derecho, como son el previo requerimiento para poder ejecutar la garantía, la notificación de la valoración del bien y la notificación de la providencia de subasta. Por su parte, la resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 30 de noviembre de 2016 declara que “de acuerdo con esta doctrina, efectivamente corresponde al registrador, dentro de los límites de su función calificador de los documentos administrativos, examinar, entre otros extremos, la observancia de los trámites esenciales del procedimiento seguido, a fin de comprobar el cumplimiento de las garantías que para los particulares están establecidas por las leyes y los reglamentos, con el exclusivo objeto, como tiene declarado este Centro Directivo, de que cualquier titular registral no pueda ser afectado si, en el procedimiento objeto de la resolución, no ha tenido la intervención prevista por la Ley, evitando que el titular registral sufra, en el mismo Registro, las consecuencias de una indefensión procesal, y en este sentido –como una garantía más del derecho constitucional a una tutela judicial efectiva– debe ser entendido el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, en congruencia con los artículos 1, 20 y 40 de la Ley Hipotecaria”.

La presente calificación negativa lleva consigo la prórroga de la vigencia del asiento de presentación en los términos establecidos en el artículo 323 de la Ley Hipotecaria.

Contra la presente calificación negativa (...)

Benaguasil, a 8 de octubre de 2021. El registrador (firma ilegible y sello del Registro con el nombre y apellidos del registrador).»

### III

Contra la anterior nota de calificación, doña M. L. S. M., directora provincial de Valencia de la Tesorería General de la Seguridad Social, interpuso recurso el día 15 de noviembre de 2021 atendiendo a los siguientes argumentos:

«1. Mediante escritura pública de fecha 18-4-2002, D.<sup>a</sup> M. B. R. A. constituyó hipoteca unilateral sobre la finca de su propiedad n.º 19271 del Registro de la Propiedad de Benaguasil en garantía de aplazamiento de pago de cuotas por importe de 1.161.778,83 euros concedido por Resolución de fecha 1-4-2002 de la Subdirección General de Procedimientos Especiales de la Tesorería General de la Seguridad Social a la mercantil Gabival 2001, S.L. que comparece a los efectos de reconocer la deuda y obligarse a su pago en los plazos establecidos representada por su administrador único D. R. V. G., esposo de la hipotecante no deudora.

En la cláusula tercera se consigna que la hipoteca constituida se regirá en especial por las disposiciones contenidas en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de Junio –en la actualidad sustituida por el R.D. Legislativo 8/2015, de 30 de Octubre-, Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social, RD 1637/1995, de 6 de octubre –en la actualidad sustituido por el R.D. 1415/2004, de 11 de Junio– y se hace referencia expresa a la utilización del procedimiento administrativo de apremio para la ejecución de la hipoteca, de acuerdo con lo establecido en el art. 34 de la LGSS, 1/1994, de 20 de Junio.

Tanto la normativa de la Seguridad Social vigente en el momento de constituirse la hipoteca como la vigente en el momento de la ejecución y adjudicación del bien inmueble mediante el procedimiento administrativo de apremio que reproducimos establecen que art. 23.6 LGSS 8/2015, de 30 de octubre, “En caso de incumplimiento de cualquiera de las condiciones o pagos del aplazamiento, se proseguirá, sin más trámite, el procedimiento de apremio que se hubiera iniciado antes de la concesión. Se dictará asimismo sin más trámite providencia de apremio por aquella deuda que no hubiera sido ya apremiada, a la que se aplicará el recargo del 20 por ciento del principal, de haberse cumplido dentro de plazo las obligaciones establecidas en los apartados 1 y 2 del artículo 29, o del 35 por ciento en caso contrario. En todo caso, los intereses de demora que se exijan serán los devengados desde el vencimiento de los respectivos plazos reglamentarios de ingreso”.

Art. 38.5 párrafo 2.º “Si el cumplimiento de la obligación con la Seguridad Social estuviera garantizado mediante aval, prenda, hipoteca o cualquiera otra garantía personal o real, se procederá en primer lugar a ejecutarla, lo que se realizará en todo caso por los órganos de recaudación de la Administración de la Seguridad Social, a través del procedimiento administrativo de apremio”.

Por su parte el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, R.D. 1415/2004, de 11 de junio, dispone en su art. 2.1 y 3 “La gestión de la recaudación de los recursos del sistema de la Seguridad Social objeto de este Reglamento es de competencia exclusiva de la Tesorería General de la Seguridad Social, que ejercerá tales funciones bajo la dirección, vigilancia y tutela de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, con sujeción a las normas contenidas en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en este Reglamento y en sus disposiciones complementarias”... “Las unidades de recaudación ejecutiva de la Tesorería General de la Seguridad Social son competentes para la ejecución forzosa del patrimonio del deudor, en los términos establecidos en el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social y en este



Reglamento, y para las actuaciones que les correspondan, en orden al aseguramiento de dicha ejecución forzosa o a la regularización del pago por el sujeto responsable”.

En su art. 27.4 “En caso de incumplimiento de las obligaciones garantizadas, los órganos de recaudación procederán a la ejecución de la garantía conforme a los trámites previstos en el título III relativo al Procedimiento de Recaudación en Vía Ejecutiva” y 36.1 “En caso de incumplimiento de cualquiera de las condiciones o pagos del aplazamiento se proseguirá, sin más trámite, el procedimiento de apremio que se hubiera iniciado antes de su concesión. Se dictará, asimismo, sin más trámite, providencia de apremio por aquella deuda que no hubiera sido ya apremiada, a la que se aplicará el recargo del 20 por ciento del principal, si el sujeto responsable del pago hubiera cumplido dentro de plazo las obligaciones en materia de liquidación de cuotas establecidas en los apartados 1 y 2 del artículo 26 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, o del 35 por ciento en caso contrario.

En dicho procedimiento de apremio los órganos de recaudación procederán en primer lugar a ejecutar las garantías que se hubieran constituido.

En todo caso, los intereses de demora que se exijan serán los devengados desde el vencimiento de los respectivos plazos reglamentarios de ingreso”.

Y art. 88.1, 2 y 3 1. “Cuando el cumplimiento de la deuda estuviera garantizado mediante aval, prenda, hipoteca o cualquier otra garantía personal o real, se procederá inmediatamente a exigir el pago al garante o a ejecutar la garantía dada por el procedimiento administrativo de apremio regulado en este Reglamento.

No obstante, si el recaudador ejecutivo de la Seguridad Social estimara insuficiente o desproporcionada la garantía constituida, podrá proceder, sin esperar a su ejecución, al embargo de otros bienes del deudor.

2. Si la garantía consistiera en aval, fianza u otra garantía personal, se instará del garante el pago de la deuda hasta el límite del importe garantizado, y se le prevendrá expresamente que de no realizar el pago en el plazo fijado se procederá contra sus bienes.

3. Si la garantía consistiera en prenda, hipoteca u otra de carácter real constituida por o sobre bienes o derechos del deudor, susceptibles de enajenación forzosa, se procederá a enajenarlos con preferencia a otros bienes del deudor, por el procedimiento establecido para la enajenación de bienes embargados de similar naturaleza, sin necesidad de previa anotación preventiva de embargo.

En la ejecución de la garantía hipotecaria por el procedimiento administrativo de apremio, el tipo para la subasta y la oferta mínima para el concurso podrán fijarse de acuerdo con las reglas previstas en este Reglamento y con independencia del precio en que se haya tasado el bien al tiempo de constituir la hipoteca”.

Discrepamos de la interpretación que realiza el registrador de la propiedad del art. 88 del R.D. 1415/2004 de 11 de junio reproducido, por cuanto el art. 88.1 utiliza la disyuntiva “o” distinguiendo entre garantes personales y reales y previendo para los primeros la exigencia del pago al garante y para las garantías reales la enajenación por el procedimiento establecido para la enajenación de bienes embargados.

Habida cuenta de que el certificado de adjudicación cuya inscripción se solicita, complementado por el escrito de la Subdirección de Vía Ejecutiva de fecha 8-9-2021 cumple los requisitos exigidos en el art. 122 del R.D. 1415/2004, de 11 de Junio estimamos que, de la dicción literal de los preceptos expuestos, deriva que el procedimiento de ejecución de las hipotecas constituidas en garantía de aplazamientos de pago de cuotas concedidos por la TGSS es exclusivamente administrativo pues “si el cumplimiento de las obligaciones con la Seguridad Social estuviere garantizado con hipoteca se procederá a ejecutarla lo que se realizará en todo caso por los órganos de recaudación de la Seguridad Social, a través de procedimiento administrativo de apremio –art. 38.5.2.º párrafo LGSS de 2015-” “sin más trámite” una vez incumplidas las condiciones o cualquier plazo del aplazamiento, dictándose asimismo “sin más trámite” providencia de apremio por aquella deuda que no hubiera sido apremiada –art. 23.6 LGSS de 2015.

No resulta de aplicación supletoria el art. 74 del Reglamento General de Recaudación del Estado 939/2005, de 29 de Julio, puesto que la regulación de la normativa especial de Seguridad social ordena, incumplido el aplazamiento de pago de cuotas “sin más trámite” el inicio o prosecución del procedimiento administrativo de apremio regulado en la LGSS y Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social donde este requerimiento no se contempla, tal y como por otra parte fue expresamente pactado en el título inscrito, por remisión a la normativa especial de Seguridad Social sobre aplazamientos de pago de cuotas art. 20.6 de la LGSS de 1994 y art. 34.5 del mismo texto legal en cuanto a la ejecución de la hipoteca por el procedimiento administrativo de apremio.

2. En cuanto a la notificación de la valoración del inmueble subastado se ha efectuado al deudor tal y como exige el art. 110.2 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, R.D. 1415/2004, de 11 de junio. Dado que la ejecución de la hipoteca por incumplimiento de la obligación garantizada determina el inicio o prosecución del procedimiento de apremio de carácter exclusivamente administrativo para cuyo trámite y resolución de incidencias resulta competente la TGSS, estimamos que la interpretación extensiva del registrador de la propiedad, exigiendo la notificación a la hipotecante no deudora –fallecida en fecha 10-11-2018– carece de apoyo normativo.

3. La providencia de subasta, en la que se consigna el valor de tasación del inmueble como tipo de subasta –art. 111.1 y 116.1 del R.D. 1415/2004, de 11 de junio– ha sido notificada a E., I. y R. V. R., hijos de la hipotecante no deudora, fallecida en fecha 10-11-2018, en su condición de condueños de una parte alícuota de la finca hipotecada ante la situación de herencia yacente en que se encuentra el patrimonio de la hipotecante no deudora. Consta en el expediente administrativo de apremio notificación telemática por aceptación en fecha 25-2-2021 a E. V. R., y sendas notificaciones por correo certificado con acuse de recibo entregadas en oficina en fecha 2-3-2021 dirigida a I. y R. V. R. Doña E.V.R. y don R. V. R. han presentado recurso de alzada y recurso contencioso administrativo contra la citada providencia que se sigue ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de esta Comunidad, P.O. 213/2021 –cuya última actuación es Auto de fecha 14-10-2021– y en el seno del cual han sido denegadas mediante Autos firmes de fechas 2-6-2021 y 6-9-2021 las medidas cautelares solicitadas que adjuntamos, por lo que el acto administrativo recurrido es plenamente ejecutivo.

La solicitud de medidas cautelares de suspensión del acto de subasta y la formulación de recurso contencioso administrativo contra la providencia de subasta son actos tácitos de aceptación de la herencia, según reiterada doctrina legal dictada en relación con el art. 999 del Código Civil, pues la legitimación activa para el ejercicio de esas acciones reside en la cualidad de heredero y se efectúan en beneficio de los bienes relictos, sentencia del TS 116/2003, de 13 de Febrero (RJ 2003/1017), –que cita a su vez las sentencias de 7-1-4942 [sic]; 13-31952 [sic] y 14-3-1978– y que asimismo mantiene que “al regirse la herencia yacente por las normas de la Comunidad de Bienes, conformando comunidad hereditaria, la representación de la misma corresponde a los coherederos que no hubieran renunciado a la sucesión y por ello pueden ejercitar las acciones útiles y beneficiosas para la misma (sentencias de 8-4-1992; 1-7-1995 y 11-6-1998)”.

Por último subrayar que, si el requerimiento de pago al hipotecante no deudor cuya ausencia determina la calificación negativa, es una norma de garantía del titular registral que pretende evitar su indefensión, tal y como pone de manifiesto la calificación del Registrador de la Propiedad con cita de la Resolución de la DGRN de 30-1-2016 ante el fallecimiento de la hipotecante no deudora en fecha 10-11-2018 y la notificación de la providencia de subasta con la valoración del bien consignado como tipo de subasta y que contiene la advertencia expresa de que, en cualquier momento anterior a la adjudicación de los bienes podrán liberarse los mismos pagando el importe total de la deuda, a los tres hijos de la causante que ostentan la condición de herederos legales de

la misma y que además han recurrido en vía administrativa y formulado recurso contencioso administrativo contra la providencia de subasta pública, ejercicio de acciones que implica la aceptación de la herencia ex art. 999 del Código Civil, estimamos que no se ha producido indefensión material alguna y una hipotética retroacción de actuaciones determinaría idéntico resultado dado que han tenido perfecto conocimiento de la celebración de la subasta, con la antelación suficiente para efectuar el pago de la cantidad adeudada y ocasión de recurrir en vía judicial –lo que de hecho han efectuado– por lo que no ha existido vulneración de su Derecho a la tutela judicial efectiva.»

## IV

El registrador de la Propiedad de Benaguasil, don José Losada Morell, emitió informe en el que mantuvo íntegramente su calificación, formó el oportuno expediente y lo elevó a esta Dirección General.

**Fundamentos de Derecho**

Vistos los artículos 24 de la Constitución Española; 807 y 930 del Código Civil; 1.3.º, 18, 20, 38, 40 y 326 de la Ley Hipotecaria; 686 de la Ley de Enjuiciamiento Civil; 38, 39 y 98 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; 99 del Reglamento Hipotecario; 110 y 116 del Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social; 74 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación; la Sentencia del Tribunal Constitucional número 158/2001, de 2 de julio; las Sentencias de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 21 de noviembre de 2017 y 9 de septiembre de 2021; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 7 de octubre de 1992, 27 de marzo de 1999 y 2 de octubre de 2014, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 19 de octubre de 2020 y 23 de julio y 14 de octubre de 2021.

1. El presente recurso tiene como objeto la inscripción de la certificación de un acta de adjudicación librada en un procedimiento de apremio por deudas a la Seguridad Social y en virtud de la ejecución, por medio de dicho procedimiento, de la hipoteca que una tercera persona constituyó para garantizar la deuda que una sociedad mercantil tenía con la señalada institución.

El registrador se opone a la inscripción por considerar que no ha quedado debidamente acreditado que se haya notificado al hipotecante no deudor, o a sus correspondientes herederos, el oportuno requerimiento de pago, la tasación de la finca ejecutada y la providencia de subasta. Por otro lado, señala el registrador que para tramitar el procedimiento con los hijos de la hipotecante no deudora, es necesario acreditar el fallecimiento de ésta y que aquellos son realmente sus herederos.

2. La recurrente acompaña al escrito del recurso el certificado defunción de la hipotecante no deudora, documento que no fue presentado en el Registro al tiempo de emitir la calificación ni posteriormente, una vez recaída esta, a efectos de intentar la subsanación de los defectos apreciados. Por lo tanto, no pudo ser analizado por el registrador para efectuar la calificación recurrida. En consecuencia, como señala la reiteradísima doctrina de este Centro Directivo, no pueden ser tenido en cuenta para la resolución del recurso conforme a lo dispuesto en el artículo 326 de la Ley Hipotecaria, ya que este tiene como objeto valorar la procedencia de la calificación teniendo en cuenta los elementos de que dispuso el registrador para emitirla.

Esta doctrina se ha visto recogida en la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de noviembre de 2017 que señala en su fundamento tercero: «De tal forma que, en un caso como el presente, respecto de lo que constituye la función calificadora de la registradora, lo relevante es que el mandamiento judicial deje constancia del cumplimiento de los requisitos del art. 155.4 LC, en relación con los acreedores



hipotecarios afectados por la venta directa del bien hipotecado. Con todo lo anterior hemos de concluir que la denegación de la inscripción por la falta de constancia en el mandamiento judicial del cumplimiento de estos requisitos del art. 155.4 LC fue correcta, sin que en el pleito posterior de impugnación de la calificación o de la resolución de la DGRN pueda censurarse esta denegación porque se llegue a acreditar que en la realidad se cumplieron tales requisitos».

3. El fundamento de la calificación registral de documentos administrativos procede de que, dados los efectos añadidos que el asiento registral produce para el acto administrativo (presunción de legitimación, fe pública registral, prioridad, cierre registral, usucapión, etc.), es necesario que se sujete a los requisitos previstos por la legislación hipotecaria para que se produzcan esos efectos.

Además, a través de los asientos registrales los documentos administrativos adquieren efectos «erga omnes», que por sí mismos no pueden tener sin publicidad registral.

Por ello, no es suficiente la presunción de legalidad de los actos administrativos que ya había establecido el artículo 57 de la antigua Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, actualmente derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que regula esa presunción de legalidad en su artículo 39, pero que es sólo a los efectos de las partes del procedimiento administrativo y no respecto a terceros, pues, además, la calificación registral se entiende limitada a los efectos de extender, suspender o denegar la inscripción, y está relacionada con los efectos registrales que ha de producir el acto a través del asiento registral.

Tampoco es suficiente para excluir la calificación registral de los documentos administrativos la ejecutividad de los actos administrativos a que se refiere el artículo 38 y la ejecutoriedad a que se refiere el artículo 98.1.c), ambos de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, pues este último prevé la ejecutoriedad salvo los casos «en que una disposición establezca lo contrario», que en este caso sería la legislación hipotecaria, respecto a los requisitos para acceder al Registro. Los actos administrativos se dictan «sin perjuicio de tercero», y en cambio, los asientos registrales producen «efectos contra terceros». La ejecutividad ampara el contenido natural del acto administrativo (aquel cuya existencia es necesaria para individualizar el acto mismo y el contenido implícito al que se refiere necesariamente por la ley un determinado acto), y el acceso al Registro de la Propiedad no forma parte de ese contenido. Las citadas presunciones de legalidad, ejecutividad y eficacia de que legalmente están investidos los actos administrativos, lo único que significan a efectos registrales es la especial regulación de la calificación registral de los documentos y actos administrativos con los límites del artículo 99 del Reglamento Hipotecario, según indica la Resolución de 27 de marzo de 1999.

En efecto, la Resolución de 2 de octubre de 2014 señaló que «como ha venido resolviendo esta Dirección General (vid. por todas, la Resolución de 15 de enero de 2013), ya antes de la redacción actual del artículo 99 del Reglamento Hipotecario, dada por el Real Decreto de 12 de noviembre de 1982, este Centro Directivo había mantenido de forma reiterada la doctrina de que, dentro de los límites de su función, goza el registrador de una mayor libertad para calificar el documento administrativo en relación con el judicial, y en particular si se trata del examen de los trámites esenciales del procedimiento seguido, a fin de comprobar el cumplimiento de las garantías que para los particulares están establecidas por las leyes y reglamentos (cfr. entre otras, Resolución de 30 de septiembre de 1980). Tras la citada reforma reglamentaria, dicha interpretación cobró carta de naturaleza normativa, y por ello esta Dirección General ha venido considerando desde entonces que, no obstante la ejecutividad y las presunciones de validez y eficacia de que legalmente están investidos los actos administrativos (cfr. artículos 56 y 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), el artículo 99 del Reglamento Hipotecario faculta al registrador para calificar, respecto de los documentos

administrativos, entre otros extremos, la competencia del órgano, la congruencia de la resolución con el procedimiento seguido, los trámites e incidencias esenciales de éste, así como la relación del mismo con el título registral y a los obstáculos que surjan con el Registro (cfr. entre otras, las Resoluciones de 27 de abril de 1995, 27 de enero de 1998, 27 de marzo de 1999, 31 de julio de 2001, 31 de marzo de 2005, 31 de octubre de 2011 y 1 de junio de 2012).

De acuerdo con esta doctrina, efectivamente corresponde al registrador, dentro de los límites de su función calificadora de los documentos administrativos, examinar, entre otros extremos, la observancia de los trámites esenciales del procedimiento seguido, a fin de comprobar el cumplimiento de las garantías que para los particulares están establecidas por las leyes y los reglamentos, con el exclusivo objeto, como tiene declarado este Centro Directivo, de que cualquier titular registral no pueda ser afectado si, en el procedimiento objeto de la resolución, no ha tenido la intervención prevista por la Ley, evitando que el titular registral sufra, en el mismo Registro, las consecuencias de una indefensión procesal, y en este sentido –como una garantía más del derecho constitucional a una tutela judicial efectiva– debe ser entendido el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, en congruencia con los artículos 1, 20 y 40 de la Ley Hipotecaria. Entre estos trámites esenciales que son objeto de calificación registral, como se ha dicho, figuran todos aquellos que, dentro del procedimiento correspondiente, van dirigidos a que los titulares afectados puedan tener en el mismo la intervención prevista por las leyes para evitar su indefensión (cfr. artículo 24 de la Constitución Española). En el procedimiento de apremio se exigen una serie de notificaciones de actos y resoluciones que confieren, cada uno de ellos, específicos derechos de defensa para la persona contra la que se dirige el procedimiento. De ahí la necesaria calificación de tales extremos a fin de evitar la indefensión del interesado (cfr. artículos 24 de la Constitución Española y 20 de la Ley Hipotecaria)».

La Sentencia del Tribunal Constitucional número 158/2001, de 2 de julio, exige que se hagan todas las notificaciones del procedimiento, no sólo del embargo, sino respecto de cada uno de los actos del procedimiento en que así está previsto legalmente, pues frente a cada uno de ellos existen específicos derechos de defensa legalmente previstos (como intervenir en el avalúo de los bienes embargados o participar en la subasta).

Esta doctrina constitucional impide restringir el concepto de trámites esenciales del procedimiento de apremio, a los efectos de la interpretación que al mismo se le ha de dar en el contexto del artículo 99 del Reglamento Hipotecario, a la providencia de apremio y a la diligencia de embargo, debiendo ampliarse a aquellos otros frente a los que el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social atribuye específicos derechos de defensa.

Señala igualmente la Resolución de 2 de octubre de 2014 de este Centro Directivo: «se une la propia dicción literal del artículo 122 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, que remite como requisitos que deben figurar en el certificado “todas aquellas circunstancias que, en su caso, sean precisas para su inscripción con arreglo a la legislación hipotecaria” [similar a lo dispuesto por el artículo 110.1 del Reglamento General de Recaudación, según el cual “los bienes inmuebles adjudicados a la Hacienda pública serán inscritos en el Registro de la Propiedad en virtud de certificación expedida por el órgano de recaudación competente, en la que se harán constar las actuaciones del expediente y los datos necesarios para dicha inscripción, en cumplimiento de lo que dispone el artículo 26 Reglamento Hipotecario, aprobado por el Decreto de 14 de febrero de 1947”]».

4. En el presente caso, el procedimiento se ha seguido con tres personas que son los hijos de la titular registral, hipotecante no deudora. Exige el registrador que se acompañe el certificado de defunción y el título sucesorio que acredite que dichos hijos son los herederos de la referida titular registral de la finca.

En relación con la inscripción de resoluciones dictadas en procedimientos seguidos contra la herencia yacente de quien aparece como titular registral de la finca, este Centro Directivo, en su Resolución de 14 de octubre de 2021 ha actualizado su doctrina una vez

dictada la Sentencia del Pleno de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 9 de septiembre de 2021, señalando que: «A la vista de la señalada Sentencia este Centro Directivo debe completar su doctrina para estos casos, y concluir que cuando se demanda a una herencia yacente caben dos posibilidades: a) Que se conozca o se tengan indicios de la existencia de concretas personas llamadas a la herencia. En este caso, habrá de dirigirse la demanda contra estos herederos, previa averiguación de su identidad y domicilio. b) Que no se tenga indicio alguno de la existencia de herederos interesados en la herencia yacente (casos de personas que han fallecido sin testamento y sin parientes conocidos con derecho a la sucesión intestada). En estos supuestos, además de emplazar a los ignorados herederos por edictos, se debe comunicar al Estado o a la Comunidad Autónoma llamada por la normativa civil aplicable a la sucesión intestada a falta de otros, la pendencia del proceso, conforme al citado artículo 150.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil».

En el caso objeto de recurso parece necesario que se acredite el hecho del fallecimiento de la titular registral mediante el correspondiente certificado de defunción aportado en tiempo y forma para que el registrador pueda examinarlo al realizar su calificación, sin que pueda tenerse en cuenta el que ha sido aportado con el escrito de recurso, como se ha explicado en el segundo fundamento de Derecho de esta Resolución.

Sin embargo, no puede confirmarse el criterio del registrador en cuanto a la exigencia de que se aporte el correspondiente título sucesorio que demuestre que los tres hijos citados son realmente los herederos de la titular de la finca. De acuerdo con lo señalado por esta Dirección General en la mencionada Resolución de 14 de octubre de 2021, ha de entenderse suficiente para considerar adecuadamente llamada a la herencia yacente al procedimiento con que se notifique a alguna de las personas llamadas a la herencia. Y los hijos del causante son personas llamadas a la herencia, tanto en su condición de legitimarios (artículo 807 del Código Civil), como en la de eventuales sucesores abintestato (artículo 930 del Código Civil).

Por tanto, el defecto ha de ser revocado en este punto.

5. El registrador exige que se acredite que se realizó el oportuno requerimiento de pago a la hipotecante no deudora.

El que hipoteca una finca en garantía de una deuda ajena, en caso de que se lleve a cabo la ejecución de la hipoteca por el impago de dicha deuda, ha de intervenir adecuadamente en ese procedimiento de ejecución para que se satisfagan las exigencias derivadas del principio de tracto sucesivo y de legitimación registral (artículos 1.3.º, 20 y 38 de la Ley Hipotecaria). De lo contrario, se produciría una situación de indefensión que sería contraria a lo establecido en el artículo 24 de nuestra Constitución.

La intervención del hipotecante no deudor ha de alcanzar a todos aquellos trámites esenciales que afecten a las posibilidades de actuación procesal y al derecho de defensa del titular registral de la finca en el procedimiento.

Sin duda, uno de esos trámites es el requerimiento de pago, que permite al referido hipotecante participar desde un principio en el procedimiento de apremio y poder evitarlo mediante el pago de la cantidad reclamada. Así se reconoce con carácter general en nuestra legislación procesal e hipotecaria (artículos 686 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 132.1.º de la Ley Hipotecaria).

El Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social (Real Decreto 1415/2004, 11 de junio) no contempla expresamente la figura específica del hipotecante no deudor.

Ante la ausencia de una regla específica acerca del hipotecante no deudor, hemos de atender a lo que señala su disposición final primera: «En lo no previsto en este reglamento y en las disposiciones de desarrollo que al efecto se dicten, se aplicará a la recaudación de los recursos del sistema de la Seguridad Social, supletoriamente, el Reglamento General de Recaudación del Estado, si bien las referencias que en éste se efectúan al Ministerio de Hacienda, Dirección General de Recaudación, Delegaciones de

Economía y Hacienda y demás órganos de recaudación se entenderán hechas, respectivamente, al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social, a las Direcciones Provinciales y a los demás órganos de recaudación de la Seguridad Social, que tengan atribuidas funciones análogas en materia recaudatoria».

El artículo 74.4 del Reglamento General de Recaudación, Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, establece expresamente el requisito del previo requerimiento de pago al hipotecante no deudor para la ejecución de la hipoteca al decir que «si la garantía está constituida por o sobre bienes o derechos de persona o entidad distinta del obligado al pago, se comunicará a dicha persona o entidad el impago del importe garantizado, requiriéndole para que, en el plazo establecido en el artículo 62.5 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, ponga dichos bienes o derechos a disposición del órgano de recaudación competente, salvo que pague la cuantía debida. Transcurrido dicho plazo sin que se haya producido el pago o la entrega de los bienes o derechos, se procederá a enajenarlos de acuerdo con lo dispuesto en el apartado anterior».

Procede, en consecuencia, confirmar el defecto.

6. Igual suerte han de correr los otros dos defectos, referidos a la necesidad de que se acredite que se ha notificado a la hipotecante no deudora o a sus herederos la valoración del bien hipotecado a efectos de subasta y la propia providencia de subasta.

Respecto de esta segunda, el propio escrito de recurso reconoce haberse realizado la oportuna notificación a los hijos de la titular registral, con lo que solo bastará aportar las correspondientes acreditaciones al registrador para que este pueda calificarlas.

En relación con la necesidad de que se acredite la notificación a la hipotecante no deudora o a sus herederos de la valoración de la finca ejecutada, debe recordarse lo que señaló este Centro Directivo en su Resolución de 23 de julio de 2021 al advertir que dentro de las circunstancias que debe revisar el registrador en su calificación: «“(…) están, sin duda, aquellas que afecten a los trámites esenciales del procedimiento entre los que se encuentran los reseñados por el registrador en su nota de calificación, esto es, la notificación al deudor de la valoración del bien a efectos de determinar el tipo para la subasta, puesto que el artículo 110.2 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social [en el mismo sentido, el artículo 97.3 del Reglamento General de Recaudación] concede al deudor el derecho de presentar frente a tal valoración otra contradictoria, pues ‘en caso de discrepancia, [el deudor] podrá presentar valoración contradictoria [realizada por perito adecuado] en el plazo de 15 días [contados a partir del día siguiente al de la notificación]’, y la notificación al mismo deudor del acuerdo de enajenación de los bienes, o providencia de subasta, conforme a lo previsto en el artículo 116.2 del mismo Reglamento [al igual que el artículo 101.2 del Reglamento General de Recaudación, que establece que ‘El acuerdo de enajenación será notificado al obligado al pago’], pues en dicha notificación se ha de hacer constar, según ordena el párrafo final del citado precepto [en el mismo sentido, el párrafo tercero del artículo 101.2 del Reglamento General de Recaudación], el derecho del deudor de liberar el bien pagando la totalidad de la deuda perseguida, incluidos el recargo, intereses y las costas del procedimiento, además de determinar el plazo para la presentación de las ofertas. Así lo sostuvo ya este Centro Directivo en su Resolución de 7 de septiembre de 1992 a fin de garantizar el cumplimiento del plazo previsto legalmente entre la fecha del anuncio de la subasta al deudor y la fecha de la efectiva verificación de la propia subasta”, así como en la Resolución del mismo Centro Directivo de 15 de enero de 2013, aunque ésta referida a un apremio de la Tesorería de la Seguridad Social».

Y aunque el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social no contiene una disposición específica referida a la notificación al hipotecante no deudor, en la medida en que se trata de un trámite que afecta de forma esencial al derecho del titular registral, y que el registrador ha de asegurarse de que este no haya sufrido indefensión, ha de entenderse que, al igual que debe requerírsele de pago y notificarle la diligencia de subasta, también se le ha de notificar la fijación del valor de la finca ejecutada para que pueda defender su derecho en ese trámite procedimental.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado estimar el recurso en cuanto a la exigencia de que se aporte el título sucesorio que acredite la condición de herederos de la titular registral de sus hijos notificados en el expediente, y desestimarlos, confirmando la nota de calificación del registrador, en cuanto al resto de defectos.

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, 1 de febrero de 2022.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.