

La Ley Hipotecaria «bajó la cabeza» ante el Fisco

No cabe duda que esa Ley, desde que nació, sintió ciertas simpatías por el «Impuesto de hipotecas», actualmente Impuesto de Derechos reales; pero, además, no cabe duda también que esas simpatías estaban, hasta cierto punto, justificadas, entre otras cosas, por una excesiva devoción al principio de la legalidad, básico en nuestro sistema hipotecario y benévolamente prorrogado hasta incluir la «legalidad fiscal».

En realidad, la mencionada Ley Hipotecaria, puede decirse que maternalmente, con riesgo de su vida y sangre de sus pechos, amamantó al Impuesto de Derechos reales, y puede decirse también, con la simpatía que nos merece ese Impuesto, que «el niño» ha salido «un glotón». Porque fué la propia Ley, repetimos, la que cerró las puertas del Registro de la Propiedad con el precepto que contiene su artículo 254, por virtud del cual no se practicará ninguna inscripción sin que se acredite previamente el pago de los impuestos establecidos o que se establecieren por las leyes, si los devengare el acto o contrato que se pretende inscribir.

El artículo 26 de la Ley del Impuesto, un tanto aumentado y corregido por el 56 de su Reglamento, evidentemente decreta una carga real al ordenar que los bienes transmitidos quedarán afectos a la responsabilidad de los derechos correspondientes a la transmisión de los mismos, haya sido o no liquidado el Impuesto. Y parece que guarda cierta consideración a la Ley Hipotecaria, porque a continuación deja a salvo el caso de que los bienes estén inscritos a favor de tercero en el Registro de la Propiedad.

En efecto, parece, repetimos, pero no es así, porque hipotecariamente no puede haber tercero sin inscripción, y como por otro lado se prohíbe la inscripción si no se paga el Impuesto, resulta, en definitiva, que sólo en los casos en que sufran error los liquidadores y los Registradores se vean precisados a inscribir en virtud de

lo ordenado en el último párrafo del artículo 186 del Reglamento del Impuesto, se podrá dar el supuesto de un tercero favorecido por el Registro, a pesar de no haberse satisfecho el tributo por una transmisión anterior.

• Y el caso es que, a nuestro modo de ver, ese cierre de las puertas del Registro, que tan benévolamente concedió la Ley Hipotecaria y que con tanta galantería aceptó el Impuesto (1) de Derechos reales, no beneficia a la Hacienda; quizá más bien la perjudica, porque dificulta el que los Registros de la Propiedad se desarrollen normalmente y den a la publicidad una más exacta fisonomía jurídica del territorio nacional, que, como después veremos, la propia Hacienda declara necesitar.

Además, la inscripción de un título no es sólo de interés privado, sino que en nuestro modesto entender goza de cierta consideración de interés público desde el momento en que puede afectar a situaciones que regulan el Derecho social, el político, el procesal civil y penal e incluso el Derecho administrativo.

Quizá es defendible y sensato que el Fisco busque una garantía para el cobro de los impuestos privando al contribuyente de los beneficios de la inscripción; pero cuando priva también de esos beneficios a la Sociedad, o por lo menos dificulta el ejercicio de sus derechos, ya no es la cosa tan sensata, máxime si el Fisco tiene medios para garantizar el cobro del Impuesto, muy respetable y muy legítimo, utilizando la propia inscripción que en principio niega.

¿Qué pasaría si exigiéndose el impuesto de Derechos reales de la misma forma y en los mismos plazos que actualmente se hace se suprimiera la traba que para la inscripción supone el previo pago del tributo y se ordenase a los Registradores de la Propiedad que, a los efectos de tercero en beneficio del Tesoro, se hiciera constar en esa inscripción si el documento continente del título que se inscribe lleva o no la nota de haberse satisfecho el Impuesto de Derechos reales o declara la exención, no sujeción o aplazamiento, en su caso? (2).

(1) El artículo 219 de la ley, del Timbre contiene un precepto análogo al que ampara el artículo 186 del Reglamento del Impuesto de Derechos reales.

(2) Habría que estudiar lo referente al principio de la especialidad. En las transmisiones a título oneroso no hay dificultad, porque los tipos de imposición son fijos; el acto o contrato a liquidar conocido y la base se podría determinar incluso previa

Si así fuera, la Hacienda quedaría más garantida que ahora lo está. Jugaría su verdadero papel el precepto del artículo 26 de la Ley del Impuesto anteriormente citado. La carga real que supone la transmisión y el no pago del tributo se daría a la publicidad. Los terceros adquirentes, según el Registro, no podrían alegar su condición de terceros y tendrían que sufrir las consecuencias del procedimiento ejecutivo en su caso y, por último, la Hacienda, en esos procedimientos, encontraría un camino sencillo, sin los defectos de orden hipotecario por los que tanto clama y que muchas veces son consecuencia de la traba a la inscripción decretada por su exclusivo interés.

¡Pero no! Las puertas del Registro se cierran cada vez más. No se cierran las de los Tribunales, Juzgados, Oficinas, Corporaciones, Sociedades y particulares, a pesar de que los artículos 34 de la Ley y 186 del Reglamento del Impuesto prohíben admitir documentos que no lleven la nota de la Oficina Liquidadora; y no se cierran porque el Tribunal Supremo, con una justicia evidente, viene declarando en constante jurisprudencia que las leyes de carácter fiscal no pueden ser bastante para enervar el derecho reconocido o regulado por las leyes civiles.

«No hay derecho a inscribir sin el previo pago del Impuesto.» Eso lo dijo y lo sigue diciendo una Ley de carácter civil como es la Hipotecaria; una Ley, repetimos, «capiti diminuida» ante el Fisco por su exclusiva voluntad. Y eso es lo que le sirve y anima a la Hacienda para trabar la inscripción como la cosa más natural del mundo, cuando le parece oportuno, por motivos injustificados o que nada tienen que ver con los impuestos que devengue el acto o contrato que se trata de inscribir. Desde ese punto de vista parece que la Ley Hipotecaria no juega un papel vital en la Economía nacional y más bien se trata de un lujo, que por placer de sus ciudadanos, se ha permitido el Estado.

OTRO «CERROJAZO» AL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

El último se lo proporciona el artículo 17 de la Ley de Reforma Tributaria de 16 de diciembre de 1940 sin motivo que lo justifique

comprobación del valor de la finca. En las transmisiones a título lucrativo la garantía podría calcularse a base del mayor tipo de imposición de la escala correspondiente. En definitiva, es el mismo sistema que ahora se sigue con las cancelaciones de hipotecas cuando no se presenta el recibo de Utilidades.

y lo trata de aprovechar, a placer, la Orden de 30 de octubre de 1943, Orden que, como después veremos, «brinca» por encima de la legislación del Impuesto de Derechos reales.

Esa Ley, anteriormente citada, crea el Registro de Rentas y Patrimonios que, en términos generales y desde el punto de vista fiscal, la idea nos parece excelente, aunque quizá difícil de llevar a la práctica para que rinda los frutos apetecidos, porque en su organización, dado el volumen de operaciones a realizar, forzosamente tendrán que padecerse errores, que se sumarán a las impurezas que provoquen las fuentes que lo nutren y además porque su centralización aumentará la voluminosidad y como consecuencia, salvo casos determinados, para los cuales no hacía falta el Registro, será muy penoso apreciar las convulsiones que acusen los movimientos de riqueza y que a veces habrá que apreciar en conciencia.

Hay que tener en cuenta que la adquisición de cualquier riqueza inmueble o en valores mobiliarios, por pequeña que sea, camina hacia el Registro de Rentas y Patrimonios, y serán miles y miles las adquisiciones que no tengan ningún valor a los fines que el Registro persigue, pero que, en cambio, lo entorpecen; es más, puede llegar el día que lo atasquen.

Desde luego ese Registro, por lo que se refiere a los valores mobiliarios, en lo futuro, viene a calmar una inquietud apremiante, pero en cuanto a los inmobiliarios, pudo la Hacienda haberse evitado la complicación que ello supone, porque las fincas que viven al margen de los Registros de la Propiedad son de escasa renta y poco pueden influir en la contribución sobre la misma, sin perjuicio de que en la exposición de motivos de la Ley a que nos referimos se dice: «La distribución actual y la transferencia ulterior de los valores mobiliarios deja de ser un secreto para el Fisco del mismo modo que no lo es la riqueza inmobiliaria.»

En cambio, a los efectos patrimoniales, hay otra riqueza a la que actualmente deriva mucho dinero: alhajas, cuadros, muebles, objetos de arte, etc., etc., virgen hasta la fecha de inscripciones en Registros de todas clases, fácil de descubrir, no sólo por las declaraciones de los interesados, sino por las pólizas de seguros.

El párrafo primero del artículo 17 de la Ley de Reforma Tributaria anteriormente mencionada, con vista de ese Registro de Rentas y Patrimonios, ordena que todo documento relativo a la trans-

misión de finca o fincas *inscritas* en el Registro de la Propiedad, lo mismo que toda declaración de obra nueva no podrá causar inscripción si carece de nota extendida por la Delegación de Hacienda, tras la que haya puesto la oficina liquidadora del Impuesto de Derechos reales, en la que se declare haber tomado razón de la transmisión, o de la obra nueva, a efectos de la contribución territorial.

Si la liquidación del Impuesto de Derechos reales se practicara en Oficina de partido judicial—dice el apartado segundo del citado artículo 10—, el Registrador *podrá inscribir* el título sin necesidad de cumplir lo que se previene anteriormente, pero deberá oficiar a la Delegación de Hacienda de la provincia los datos correspondientes a la transmisión u obra nueva inscrita, consignando el cumplimiento de la obligación al pie de la nota relativa al pago del Impuesto de Derechos reales.

Esas disposiciones del artículo 17 están aclaradas por las Ordenes de 11 de febrero y 5 de marzo de 1941. Y de todo ello se deduce:

A) Cuando el pago del Impuesto de Derechos reales se realiza en una capital de provincia sirven para rectificar los amillaramientos o los catastros todos los documentos—«buenos o malos»—que han pasado por las Oficinas liquidadoras sin inscribir en el Registro de la Propiedad y, por lo tanto, el Registro de Rentas y Patrimonios reflejará todo «lo malo y lo bueno».

B) Si los documentos no pueden inscribirse sin la nota referente al pago, exención o no sujeción del Impuesto de Derechos reales, y esos documentos no son devueltos a los interesados sin que antes los funcionarios fiscales tomen las oportunas notas a los efectos de la contribución territorial, es evidente que la traba que se pone a la inscripción no tiene otra finalidad que tratar de subsanar los descuidos o errores que pueden sufrir los propios funcionarios de Hacienda, pues con sólo la nota referente al Impuesto de Derechos reales debiera presumirse que se han tomado todas las que la Hacienda consideró oportuno.

C) De los términos que se emplean en la redacción del primer apartado del artículo 17 mencionado parece deducirse que todo documento referente a la transmisión de finca o fincas *no inscritas* en el Registro de la Propiedad podrán causar inscripción de in-

matriculación aunque no lleven la nota a los efectos de la contribución territorial. Ya sabemos que no es así, pero lo parece.

D) También, entendiendo mal el apartado segundo de dicho artículo 17, parece igualmente que la obligación que tiene el Registrador de oficiar a la Delegación de Hacienda es sólo en el caso de que sea procedente la inscripción; es decir, que no debe oficiar respecto de aquellos títulos que se hayan presentado en la Oficina liquidadora y que no deban inscribirse, bien por sus defectos, ya porque los interesados no quieran inscribirlos.

Como se verá, las normas, en su sentido literal, no son claras y las notas de traslaciones de dominio se toman de los documentos, sean cuales fueren, antes de que se inscriban en los Registros de la Propiedad.

El legislador fiscal—que, como es natural, vela por los intereses del Tesoro—, antes de decidirse por la toma de razón en las Oficinas liquidadoras, debió pensar: «Si ordeno que las notas se formulen en los Registros de la Propiedad, llevaré al Registro de Rentas y Patrimonios riqueza, en principio, jurídicamente indiscutible, pero se «escapan» aquellos documentos defectuosos que no tienen acceso a aquel Registro, documentos que también suponen riqueza, que a los fines fiscales debo aprovechar.» (1).

Hay que reconocer que argumentando así el legislador fiscal estuvo acertado. Triste es decirlo, pero los Registros de la Propiedad, caminando hacia el siglo de su existencia, no han logrado captar las simpatías de los titulares de más del 60 por 100 de la propiedad, según nos dice la exposición de motivos de la Ley Hipotecaria de 30 de diciembre de 1944, aunque la Hacienda comprenderá que esa dificultad de captación no se debe a la institución del Registro, sino al miedo al impuesto que la Ley Hipotecaria llevó y sigue llevando «cogidito de la mano».

La mayoría de los tratadistas españoles defienden la inscripción constitutiva, pero el legislador civil, pusilánime y meticuloso, no se ha decidido a implantarla, limitándose a ciertas reformas que

(1) Se da el caso de que la Orden de 28 de marzo de 1941, al determinar las fuentes de formación y conservación de la sección real del Registro de Rentas y Patrimonios, sólo ayude al Registro de la Propiedad como fuente capaz de nutrirlo en lo que se refiere a los Derechos reales sobre bienes inmuebles. Derechos reales, repetimos, que no son las fincas a las que afectan o refieren y que, por lo tanto, no están comprendidos en las normas del artículo 17 de la ley de Reforma Tributaria del año 1940 ni en las Ordenes de 11 de febrero y 5 de marzo de 1941.

fracasaron nada más «abrir los ojos», aunque se consideró que era el primer paso de tipo coercitivo, «ya que no le es dable al Estado inhibirse de la tutela de los derechos inmobiliarios».

El vulgo duda de los efectos de la inscripción de la misma forma que duda de los efectos de la vacuna, porque generalmente, quien así duda, no padece el mal que hubiera padecido de no haberse vacunado, y como tampoco le es dable al Estado inhibirse en ese problema, decreta la vacuna obligatoria.

En la exposición de motivos de la Ley Hipotecaria anteriormente citada se dice que «sería empresa difícil hacer comprender a la extensa población rural las diferencias esenciales que median entre un vínculo meramente personal y una relación real». ¡Y tan difícil! Pero si para vacunar a un pueblo fuera necesario enterarle antes de la técnica de la vacuna, seguramente que se vacunaban menos ciudadanos de los que lo hacen, porque la ciencia va mucho más allá que el sentido común.

Lo doloroso es que un Estado que no obliga a inscribir en los Registros de la Propiedad permitiendo que su Hacienda trabe la inscripción supeditando la fisonomía civil del territorio nacional al interés fiscal y logrando en este aspecto grandes provechos a costa de que esa fisonomía jurídica sólo se consiga parcialmente, llega un momento en que dice: «Necesito dinero. Los Registros de la Propiedad fiscalmente no me sirven. Yo sé que son míos; que puedo utilizarlos cuando me plazca y que, en definitiva, completándolos, me han de facilitar perfectamente lo necesario para mis fines, pero prefiero seguir dificultando la inscripción en esos Registros y, en cambio, abrir «de par en par» las puertas de los Registros fiscales para allí hacer a la fuerza las variaciones que yo califico «de orden jurídico», dando medios para lograr esas variaciones, incluso saltando por encima de aquellas trabas que mutilaron el Registro de la Propiedad.»

«La filosofía del Derecho camina por las nubes, y yo tengo que andar a flor de tierra», pensó el legislador fiscal. Y así lo hizo. Vamos a verlo.

UNA ORDEN QUE BRINCA COMO UN CORZO...

La de 30 de octubre de 1943. En su exposición de motivos nos dice que se dicta haciendo uso parcialmente de la autorización con-

cedida por el artículo 140 (1) de la Ley de Reforma Tributaria tan mencionada.

Y en esa misma exposición se alega que han sido muchas las reglas dictadas «para conseguir y mantener la necesaria armonía entre los datos figurados en los documentos fiscales y las variaciones de orden jurídico que el transcurso del tiempo y la contratación motivaban en aquéllos»; se expone que diferentes disposiciones han establecido «medidas coercitivas con el propósito de que se logre y subsista la obligada correlación entre la realidad de la posesión y su reflejo tributario, *necesita cada vez más en alto grado, no sólo en evitación de dificultades de orden recaudatorio, insuperables en ocasiones a causa de la referida desarmonía, sino indispensable base para un Registro de Rentas y Patrimonios en la que figure adscrita a cada contribuyente su verdadera riqueza* (2), y se reconoce que «*es de gran interés para la Administración que desaparezcan las trabas que puedan encontrarse para registrar ese cambio continuo de titulares.*»

En la parte dispositiva, por lo que se refiere al pasado, concede un plazo extraordinario para hacer las declaraciones sin sanción, y en cuanto al futuro, se establece un plazo de dos meses, a contar desde la fecha en que se produzca el cambio, para que los propietarios o poseedores *soliciten «las variaciones de orden jurídico que procedan, acompañando a su escrito los títulos traslativos del dominio o una declaración en que manifiesten no existir éstos»* (3), entendiéndose hecha la declaración cuando, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Reforma Tributaria, se haya presentado el título en una Oficina liquidadora y lleven la oportuna nota a los efectos de la contribución territorial.

Los artículos 3.º y 6.º merecen transcribirse, y dicen así:

«3.º Si se hubiere otorgado documento público o privado, será inexcusable su presentación y habrá de acreditarse el pago o exención, en su caso, del Impuesto de Derechos reales; *no obstante, si*

(1) Que nosotros sepamos, ese artículo dice así: «Se autoriza al Ministro de Hacienda para dictar una disposición de carácter general que sancione, en concepto de ocultador, con las penalidades que señalan los respectivos Reglamentos al titular de cualquier bien, derecho, empresa, servicio o función que mantenga la contribución o impuesto que corresponda a tal titularidad bajo el nombre de su antecesor o cedente.»

(2) Claro está que el subrayado es nuestro.

(3) Insistimos en que el subrayado es nuestro.

la petición se formulare conjuntamente por vendedor y adquirente, no será necesario acompañar dichos documentos (1), y tratándose de inmuebles se dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 234 del Reglamento del Impuesto aludido.»

6.º *Deducida la declaración de cambio de dominio por una de las partes haciendo constar la no existencia del documento se notificará al otro interesado por la Junta pericial o el servicio provincial de Catastro, dentro de un plazo de cinco días, la variación solicitada, y si dicha notificación no fuera posible, se expondrá al público, en los sitios de costumbre y durante ocho días, un extracto de la petición, que además se insertará en el Boletín Oficial de la provincia.»*

«Si se formulase oposición, deberá constar por escrito con aportación de las pruebas en que se basa, y una vez informadas en su caso las actuaciones por la Junta pericial, se elevarán a la Delegación o Subdelegación de Hacienda para su resolución.»

«De no mediar oposición, se tramitará y resolverá la declaración formulada, según corresponda reglamentariamente.»

Como se verá, el sistema es barato y bonito. No es constitutivo, pero es expeditivo. Cualquier desaprensivo o insolvente cuenta con facilidades para inscribir en esos Registros a su favor las fincas que más le gusten o, por lo menos, aquellas a las que se crea con ciertos derechos, inscripción que al cabo de los años, donde no funcionen los Registros de la Propiedad dará sus frutos, porque todos sabemos lo que pasa con muchos procedimientos ejecutivos por débitos a la Hacienda.

Además, la Orden en cuestión nos enseña un principio de Derecho fiscal que no conocíamos, y que se puede resumir así: «Toda transmisión que se declare alegando que no existen documentos, se presume que es cierta mientras que no se pruebe lo contrario.»

Pero es el caso que para contrarrestar esa presunción *juris tantum*, no hay otro medio de prueba adaptable que la testifical, que no sabemos en dónde, cómo y cuándo se practica y que forzosamente tiene que versar sobre el hecho *negativo* de la transmisión, lo cual nos da ocasión para aprender otro principio de derecho fiscal: «La prueba incumbe al que niega.»

La verdad es que esas disposiciones hubieran sido excelentes para

(1) ¡Qué duda cabe que el subrayado es nuestro!

el caso de que se tuviera la pretensión de sembrar la pugna y la discordia entre lo que el día de mañana, en materia de inmuebles, con sus procedimientos, asimiló la Hacienda, y lo que pública y legalmente declaren los Registros de la Propiedad. Si llega el momento de denegarse embargos y los Registradores, en cumplimiento de la Ley, dificultan la labor de los agentes ejecutivos al servicio del Fisco, ¿quién tiene la culpa?

PORQUE SALTA POR ENCIMA DEL IMPUESTO DE DERECHOS REALES

Así es, en efecto. Resulta que también ese Impuesto es una traba para la inscripción en los Registros fiscales. Y, al parecer, el Fisco encuentra muy natural «levantar el brazo» para que las transmisiones ingresen en sus Registros, y, en cambio, «atarse de codos», para que no suceda lo mismo en otros Registros estatales, que corren a cargo de otras ramas de la Administración.

El artículo 179 del Reglamento del Impuesto, el mismo que no permite la inscripción en los Registros de la Propiedad sin que los documentos lleven la nota de la Oficina liquidadora, prohíbe también hacer alteraciones en los amillaramientos, Catastros o Registros fiscales sin que el *documento que los produzca* lleve la nota mencionada.

Aunque no haya documentos y aunque baste *para no haberlos* que el adquirente lo declare, la declaración por escrito, sea conjunta de los contratantes o deje de serlo, *es otro documento* capaz, según esa Orden, de provocar la rectificación; que comprende acto o contrato referente a cantidad, cosa o derecho valuable, y que ha de presentarse en las Oficinas liquidadoras, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 103 del Reglamento del Impuesto (1).

Cierto que el artículo 3.º de la Orden que comentamos afirma que, en tratándose de inmuebles (2), se dará cumplimiento a lo ordenado en el artículo 234 del Reglamento citado, artículo que preceptúa que se dé cuenta a las oficinas liquidadoras de toda alte-

(1) La Orden del Ministerio de Hacienda de 20 de agosto de 1934, con referencia al precepto que actualmente ampara el artículo 186 del Reglamento, afirma que ese precepto no está dictado principalmente para oficinas y organismos de carácter fiscal y que su aplicación es para «todos los documentos en que consten actos de los comprendidos en los artículos 2.º y 3.º de la Ley».

(2) Parece enteramente que la transmisión de la riqueza pecuaria goza de la exención del impuesto de Derechos reales.

ración que se haga en los amillaramientos y Registros fiscales; pero ese precepto es sólo a los efectos de investigación del Impuesto, porque también el artículo 183 impone a los Notarios la obligación de remitir a las Oficinas liquidadoras el índice de todas las escrituras que otorguen, y, sin embargo, los Registradores de la Propiedad no inscribimos las copias de aquella escritura sin la nota correspondiente de la Oficina liquidadora. Y en buena técnica, como hemos dicho antes, podríamos hacerlo, sin perjuicio para el Tesoro y con beneficios para todos, con sólo hacer constar en la inscripción la afección que supone la carga real, cosa que nunca se podrá hacer en los amillaramientos, ni en los Catastros, ni en todos los Registros fiscales habidos y por haber, y si se hace, se causará una sangría enorme al Impuesto de Derechos Reales.

Al amparo de esa Orden de 30 de octubre de 1943, veremos muchas declaraciones de compra y venta entre hermanos y otros parientes colaterales, incluso entre extraños, porque *los vendedores*, con callarse, tendrán a cubierto sus derechos civiles, y se habrá saltado por encima del Impuesto cuando el caso llegue.

Hay que tener en cuenta que el contribuyente español sufre la predisposición al fraude fiscal. No regatea medios. Después—y la práctica enseña que no es ninguna tontería—adopta la psicología del avestruz y se defiende del peligro escondiendo la cabeza debajo del ala. Los hay también que llevan el «sino» de la fatalidad, como aquella pobre trucha que la «pescaron» de un mazazo en la cabeza; pero, por regla general, salen airoso de la empresa.

También hay que tener en cuenta que al margen de las Notarías y de los Registros viven una cantidad de zurupetos, verdaderos animadores de orquesta, incapaces de coger la batuta, pero que se creen con capacidad para ello, porque aprendieron a llevar el compás.

Como estos *caballeros* «cojan el compás» a la Orden de 30 de octubre de 1943, veremos lo que pasa con el Impuesto de Derechos Reales.

Y a todo esto la Ley Hipotecaria, excesivamente enamorada del principio de la legalidad, «bajó la cabeza» ante el Fisco... «¡ Señora, levante la cabeza!! »

FEDERICO BAS.

Registrador de la Propiedad.