GOBIERNO DE EL SALVADOR

CENTRO NACIONAL DE REGISTROS

DOCUMENTO EN VERSIÓN PÚBLICA

De conformidad a los Artículos:

24 letra “c” y 30 de la LAIP.

Se han eliminado los datos personales

ACUERDO No. 215-CNR/2022. El Consejo Directivo del Centro Nacional de Registros, sobre lo tratado en el **punto número seis: Unidad Jurídica. Subdivisión seis punto dos: Dictamen y resolución del procedimiento de revisión de actos nulos de pleno derecho, promovido por el licenciado en su calidad de apoderado general judicial de la** de la sesión ordinaria número treinta y tres, celebrada en forma virtual y presencial, a las doce horas del meridiano, del catorce de septiembre de dos mil veintidós; punto expuesto por la jefa de la Unidad Jurídica de la Dirección Ejecutiva, Hilda Cristina Campos Ramírez; y *deliberado y valorado los elementos que se indicarán, en el seno del Consejo Directivo;*

CONSIDERANDO:

I. Que conforme a lo explicado por la referida profesional, el Consejo Directivo delibera en los términos siguientes, con el propósito de emitir no solo el dictamen que señala el artículo 119 N° 5 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), sino también la resolución final.

II. Que en fecha 8 de noviembre de 2021, se inscribió en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Tercera Sección de Oriente, departamento de La Unión, en el asiento de la matrícula el embargo ordenado por el juez de lo Civil de Santa Rosa de Lima, departamento de La Unión, a favor de la a raíz de la presentación

III. Que en la misma fecha se inscribió en el mencionado registro, en el asiento de la matrícula el embargo ordenado por la misma autoridad judicial y a favor de la misma sociedad acreedora a raíz de la presentación

IV. Que por medio de escrito presentado por el licenciado en su calidad de apoderado general judicial de la , conforme al artículo 36 literal f) de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), se solicitó el inicio de procedimiento de revisión de actos nulos de pleno derecho en contra de los actos administrativos del asiento 15 y del asiento 14 de las matrículas indicadas.

V. Que el fundamento de la solicitud consiste en síntesis: que las inscripciones antes relacionadas se hicieron en contravención a lo que establece el artículo 231 de la Ley de Bancos, el cual en lo pertinente establece *"Constituido el gravamen hipotecario a favor de un banco sobre el inmueble objeto de la garantía y desde la fecha de presentación de la anotación preventiva en cualquiera de los registros, el inmueble no podrá ser objeto de afectaciones, gravámenes, **embargos**, transferencias, enajenaciones o cualquier otro derecho que sobre el mismo se pretenda inscribir, a menos que exista acuerdo escrito entre el hipotecante y el acreedor, de conformidad a los efectos contemplados en este artículo.*

Tampoco será inscribible sin el referido acuerdo escrito, ninguna afectación, gravamen, embargo, transferencia, enajenación o cualquier otro derecho que se pretenda inscribir a favor de un tercero, sobre los elementos de una empresa que se encuentre hipotecada a favor de un banco. La Superintendencia dictará las normas que permitan la aplicación de este artículo para garantizar la protección de los derechos del hipotecante y el acreedor" (el resaltado es propio).

VI. Que la disposición anterior es aplicable – sostiene el abogado- a , por cuanto el artículo 161 de la Ley de Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito, establece *"Se aplicarán a las sociedades de ahorro y crédito las disposiciones de la Ley de Bancos contenidas en el Título Séptimo, relativas a las disposiciones generales, salvo las siguientes modificaciones (...)"*. Además, el artículo 1554-A del Código de Comercio señala que: *"Cuando existan hipotecas inscritas a favor de las instituciones de crédito, bancarias o empresas mercantiles, no se inscribirá en los registros respectivos ningún instrumento que contenga derechos que de cualquier manera afecten, graven, transfieran o enajenen total o parcialmente los bienes objeto de la garantía o que constituya sobre los mismos cualquier derecho a favor de terceros, a menos que exista acuerdo escrito entre el hipotecante y el acreedor. Cuando se trate de hipotecas inscritas a favor de bancos, la superintendencia del sistema financiero dictará las normas que permitan la aplicación del presente artículo"*.

VII. Que al artículo 3 de la NPB-34 (Normas para Regular los Efectos Registrales sobre Bienes Hipotecados a favor de los Bancos), dictadas por la Superintendencia del Sistema de Financiero, establece que: "Cuando una hipoteca estuviere constituida e inscrita a favor de un banco, tendrán *aplicación los siguientes efectos registrales: a) El inmueble sobre el cual se constituyó la hipoteca no podrá ser objeto de afectaciones, gravámenes, **embargos**, transferencias, enajenaciones o cualesquier otro derecho que sobre el mismo se pretenda constituir, salvo acuerdo escrito previo entre el banco acreedor y el hipotecante"* (el resaltado es propio).

VIII. Que en el acuerdo N° 84-CNR/2022, emitido el 30 de marzo de 2022, el Consejo Directivo decidió -en lo pertinente-: admitir la solicitud de , notificar a los terceros interesados al señor el primero, como titular de los embargos referidos y el segundo, en su calidad de propietario de los inmuebles, encomendándole a la Unidad Jurídica la gestión del procedimiento, es decir, la realización de actos de mero trámite.

IX. Que los terceros interesados fueron notificados así: a a las doce horas y veintidós minutos del 8 de abril de 2022; y al señor , a las once horas y cinco minutos del 18 de mayo del mismo año.

X. Que la hizo uso del traslado que le fue conferido, por medio de su apoderado licenciado el 22 de abril del año en curso, quien realizó alegaciones y presentó documentos con los que pretendió justificar la inscripción de los embargos a favor de su representada.

XI. Que en síntesis, manifestó que la inscripción de embargo tiene fundamento legal en los artículos 618 y 632 del Código Procesal Civil y Mercantil. Asimismo, que la concurrencia de varios acreedores al pago se rige por el principio de igualdad, si los bienes son suficientes, y en el supuesto de no serlos, a prorrata de sus respectivas acrecencias; no obstante, tal principio se rompe con el derecho de preferencia de pago, es decir, cuando se presentan causas especiales y que en el caso que nos ocupa no se viola el derecho de preferencia que tiene . Agregó que el artículo 219 de la Ley de Bancos garantizaba la no inscripción de cualquier derecho real sobre un inmueble otorgado en garantía de créditos a favor de un banco, pero que tal disposición fue declarada inconstitucional por violentar el principio de igualdad. Finalmente, que el artículo 231 inciso quinto de la Ley de Bancos es inaplicable por existir contradicción con el artículo 3 de la Constitución.

XII. Que el tercero interesado, señor , no ejerció su derecho, ni presentó alegaciones ni ofreció prueba; tampoco proporcionó un medio para oír notificaciones, por lo que mediante resolución de las diez horas y diez minutos del 22 de junio, la Unidad Jurídica ordenó que las notificaciones en el procedimiento se le realizaran por tablero, según el artículo 100 N° 1 de la LPA. Además, la Unidad Jurídica requirió a la Dirección de Registros de la Propiedad Raíz e Hipotecas, que en el plazo de diez días hábiles contados a partir de la notificación, emitiera opinión técnica sobre la solicitud presentada.

XIII. Que según memorando de referencia DRPRH-801/2022, de fecha 21 de julio de 2022, el licenciado Julio Amílcar Palacios, Director del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, emitió la opinión jurídica, en la cual, en lo pertinente estableció lo siguiente: "*Respecto a los embargos, en tanto anotaciones preventivas, las encontramos en el art. 719 y siguientes en el CC y en el art. 727 se establece que "Cuando se pida al Juez una anotación preventiva, la decretará si procede conforme a la ley, sin necesidad de trámite alguno y librará provisión al Registrador antes de notificar a la parte contraria. " (...) De la inscripción del embargo a favor de la , respecto de la cual, el apoderado de aduce que fue ordenado en violación a los artículos 1154-A del Código de Comercio, 231 inciso cuarto de la Ley de Bancos, arts. 1 y 3 de las Normas NPB-35 cometiendo un acto ilegal y generando una violación al derecho que tales disposiciones establecen, se emiten las siguientes consideraciones: Tanto la . como la sociedad entendemos, se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito, y en lo que dicha ley no haya previsto, se aplica -supletoriamente- la Ley de Bancos. Dicho lo anterior, el artículo del Código de Comercio al que se quiso referir el apoderado, es el 1554-A- del Código de Comercio, que establece que no se inscribirá en los Registros ningún instrumento que contenga derechos que de cualquier manera afecten, graven, transfieran o enajenen total o parcialmente los bienes objeto de la garantía o que se constituya sobre los mismos cualquier derecho a favor de terceros, refiriéndose a hipotecas inscritas a favor de instituciones de crédito, bancarias*

o empresas mercantiles, es decir que para ambas instituciones le será aplicable la disposición; y al respecto es oportuno que, el embargo constituye una medida cautelar que tienen como principal propósito garantizar o asegurar el cumplimiento de una futura sentencia, es decir que, en puridad, el embargo no estaría contenido dentro de las inscripciones a las que se refiere la disposición, pues como es sabido, la medida puede ser modificada por la autoridad en cualquier momento y dicho sea de paso no contiene ningún derecho , pues para que esto ocurra se requiere de la emisión de la sentencia. En cuanto a la hipoteca, en tanto derecho real, tiene características de persecución, preferencia en el pago y garantía, entre otras, y en lo relativo a la preferencia en el pago, es importante mencionar que ello implica que se amortizará el crédito garantizado con hipotecas antes que el de otros acreedores. De ahí que, respecto al embargo de bienes muebles, deba además tenerse en consideración que, el art. 632 del Código Procesal Civil y Mercantil y regula aquellos casos en los que, el bien cuyo embargo se pretenda inscribir ya se encuentra embargado, por lo que el hecho de haberse inscrito, en nuestra opinión, no constituye violación a las disposiciones señaladas. """

XIV. Que al verificar y examinar los siguientes documentos: a) Solicitud del licenciado , en su calidad de apoderado general judicial de la Sociedad de de fecha 7 de marzo de 2022; b) El escrito de evacuación de prevenciones de fecha 22 de marzo de 2022; c) El escrito de contestación de traslado realizada por la , por medio de su apoderado licenciado , el 22 de abril de 2022; d) La opinión jurídica de fecha 21 de julio de 2022,rendida por el licenciado Julio Amílcar Palacios, director del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas; así como las disposiciones legales que han servido de fundamento de cada una de las referidas actuaciones, se puede colegir lo siguiente:

1. Que a los Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito, como la sociedad solicitante, les son de aplicación las disposiciones de la Ley de Bancos, contenidas en el Título Séptimo, relativas a las Disposiciones Generales, (entre estas el artículo 231), salvo las excepciones descritas en el artículo 156 de la Ley de Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito.

2. Que el inciso quinto del artículo 231 de la Ley de Bancos, en consonancia con el artículo 3 de la NPB-34 Normas para Regular los Efectos Registrales sobre Bienes Hipotecados a favor de los Bancos, establecen una prohibición de inscripción en cualquiera de los registros, de afectaciones, gravámenes, embargos, transferencias, enajenaciones o cualquier derecho que recaiga sobre un inmueble que tenga un gravamen hipotecario a favor de un banco, a menos que exista un acuerdo escrito entre el hipotecante y el acreedor.

3. Que en ese orden, al no haberse tenido a la vista un acuerdo previo emitido por y el señor al momento de

6. En consonancia con lo anterior, se ha pronunciado la Sala de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia dictada a las quince horas del 18 de noviembre de 2019 en el proceso contencioso administrativo referencia 16-19-RA-SCA, estableciendo: *"La nulidad de pleno derecho es una categoría de invalidez caracterizada por una especialidad que la distingue del resto de vicios que invalidan los actos de la Administración. Sucede que los vicios que afectan la validez de un acto administrativo tienden a ubicarse en dos categorías: la mera anulabilidad -nulidad relativa- y la nulidad de pleno derecho -nulidad absoluta-. En cuanto a la última, la doctrina coincide en reconocerle un alto rango y una naturaleza especial que la distingue de cualquier otro vicio. Así, se señala que la nulidad de pleno derecho constituye el «grado máximo de invalidez» de un acto administrativo que acarrea, por consecuencia, su ineficacia ab initio. En este punto resulta importante señalar que una pretensión, administrativa o judicial, y deducida bajo la forma de una «nulidad de pleno derecho», tiene a su base la alegación de vicios con características exclusivas que los diferencian, tajantemente, de aquellos vicios de mera anulabilidad. En este sentido, y sin el ánimo de agotar distintivos, los vicios de nulidad de pleno derecho tienen a su base* ***causas tasadas,*** *por otra parte, se trata de vicios cuya alegación es imprescriptible, con efectos retroactivos, de orden público, concretándose en afectaciones insubsanables del ordenamiento jurídico."*

7. En el presente caso, como se dijo se ha invocado la causal regulada en el artículo 36 literal f de la LPA, la cual requiere la concurrencia de un requisito indispensable, siendo este que se haya adquirido un derecho aún y cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición, siendo esta circunstancia, la que vuelve al referido acto administrativo contrario al ordenamiento.

XVI. Que en ese orden de ideas, es pertinente analizar si con la inscripción de los embargos la sociedad , adquirió un derecho careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición.

XVII. Que al efecto, es pertinente aclarar que con el embargo judicial no se adquiere un derecho respecto del bien sobre el cual recae, es decir, la mencionada caja de crédito no goza de ninguno de los derechos derivados de la propiedad (uso, goce y disponibilidad) ni mucho menos adquirió derecho alguno sobre la hipoteca, ella pasa a la lista de los acreedores que, en la estratificación de créditos, tendrá que esperar y respetar la hipoteca ya constituida; además, como se dijo, sí hubo una inobservancia a la disposición legal, pero no se otorgaron derechos por el registrador que inscribió los embargos, por ello, no se configura la nulidad alegada. El embargo judicial es más bien, una típica medida cautelar, la cual tiene como finalidad el asegurar el cumplimiento futuro de la sentencia y que recae sobre determinados bienes cuya disponibilidad se impide; se llama preventivo si tiene por finalidad asegurar los bienes durante la tramitación del juicio; y ejecutivo, si tiene por finalidad dar efectividad a una sentencia ya pronunciada.

realizarse las inscripciones de los embargos que recaen sobre el asiento de la matrícula y el asiento la matrícula 0, ambas inscritas en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Tercera Sección de Oriente, departamento de La Unión, a favor de la , *resulta que las mismas se realizaron en contravención a dicha prohibición.*

XV. Que no obstante lo anterior, ahora procede verificar si la referida contravención, encaja en la causal de nulidad invocada por el solicitante, regulada en el artículo 36 literal f de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), el cual establece que los actos administrativos incurren en nulidad absoluta o de pleno derecho, *cuando sean contrarios al ordenamiento jurídico por que* ***se adquieren derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición*** (el resaltado es propio); al respecto es necesario hacer las siguientes consideraciones:

1. De conformidad con el artículo 118 de la LPA, la Administración Pública, en cualquier momento, por iniciativa propia o a instancia de interesado, podrá en la vía administrativa declarar la nulidad de los actos favorables que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, cuando adolezcan de un vicio calificado como nulidad absoluta o de pleno derecho, en los términos establecidos por esa Ley.

2. Así, se ha determinado en jurisprudencia nacional que "*la potestad de «revocación de los actos propios» viciados con nulidad de pleno derecho del artículo 118 de la LPA, instituye una vía de eliminación de actos nulos absolutamente, que es «alternativa» al recurso administrativo y que procede contra actos firmes*" (sentencia de las 15:00 horas del 18 de noviembre de 2019, pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia).

3. De lo anterior se destaca -entre otras cosas-, que un requisito indispensable para la tramitación de este tipo de procedimiento es que la petición se base en alguna de las causales que la ley castiga con nulidad absoluta o de pleno derecho; las cuales se encuentran reguladas en el artículo 36 LPA.

4. En concordancia con lo anterior, el artículo 119 No. 3 de la LPA, establece que "*si el procedimiento se hubiera iniciado a instancia de interesado, el órgano competente podrá acordar motivadamente la inadmisión de la solicitud... cuando la misma no se base en alguna de las causas de nulidad absoluta establecidos por la Ley*".

5. Debido a la trascendencia de los vicios que se identifican como causales de nulidad absoluta o de pleno derecho en el artículo 36 LPA, los mismos deben ser analizados de manera taxativa; sin que quepa la posibilidad de interpretación amplia o analógica para tratar de encauzar peticiones que no se ajusten a los supuestos que la norma contiene.

XVIII. Que tampoco es posible considerar que una persona haya adquirido derechos por la inscripción en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, puesto que, la finalidad de dicho registro, para el caso de los embargos judiciales, *es únicamente con efectos de publicidad,* no tiene efectos constitutivos de derechos.

XIX. Que por lo anterior, se concluye que el caso planteado no encaja en los supuestos contemplados en el art. 36 literal f) de la LPA, en consecuencia, no es procedente declarar la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos por medio de los cuales se realizaron las inscripciones de los asientos 15 de la matrícula y en asiento de la matrícula 0, ambas inscritas en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Tercera Sección de Oriente, departamento de La Unión, en razón que no otorgaron derechos a la sociedad . En el mismo orden, no existe ley especial que determine la nulidad absoluta de lo inscrito, quedándole a salvo al solicitante, el derecho de tramitar la anulación de la inscripción del embargo ante el juez competente y mediante el trámite legal que corresponda.

XX. Que respecto de lo expuesto por el tercero interesado licenciado Andrade, apoderado de la que no es aplicable – al caso que nos ocupa-, el artículo 231 de la Ley de Bancos, por estimar que el mismo es inconstitucional, se aclara que de conformidad con el artículo 185 de la Constitución de la República, en relación con el artículo 77-A de la Ley de Procedimientos Constitucionales, corresponde únicamente a los tribunales dentro de la potestad de administrar justicia, en los casos en que tengan que pronunciar sentencia, declarar la inaplicabilidad, contraria a los preceptos constitucionales, de cualquier ley o disposición de los otros órganos.

Por tanto, el Consejo Directivo, con base en lo *deliberado y valorado en el seno del mismo* y en los artículos 36, 111, 118 y 119, LPA:

ACUERDA: I) Declarar no ha lugar la petición del licenciado, , en su calidad de apoderado general judicial de la consistente en declarar la nulidad absoluta de los actos administrativos por medio de los cuales se realizaron las inscripciones de los asientos la matrícula de la matrícula , ambas inscritas en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Tercera Sección de Oriente, departamento de La Unión. **II) Levantar la reserva** declarada en el acuerdo N° 84-CNR/2022. **III) Informar** al solicitante que la presente resolución admite recurso de reconsideración, el cual es potestativo para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa. **IV) Comuníquese.** Expedido en San Salvador, diecinueve de septiembre de dos mil veintidós.

Jorge Camilo Trigueros Guevara
Secretario del Consejo Directivo

CENTRO NACIONAL DE REGISTROS
SECRETARIO DE CONSEJO DIRECTIVO
EL SALVADOR, C.A.