

Resolución de 25 de noviembre de 2024, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la negativa de la registradora de la propiedad de Fraga a inscribir una certificación de adjudicación en procedimiento de apremio administrativo.

(BOE de 25 de diciembre de 2024)

Registro de la Propiedad. Negativa a inscribir un acta de adjudicación directa dictada en procedimiento de apremio fiscal, tras haber quedado desierta la subasta, así como a cancelar las cargas posteriores a la anotación de embargo.

La aprobación de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude, y de la posterior Ley 34/2015, de 21 de septiembre, de modificación parcial de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, obligaban a una necesaria adaptación reglamentaria, lo que tuvo lugar mediante la aprobación del Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio. Entre las novedades que se introducen con esta reforma, destaca la modificación del régimen jurídico de la enajenación de los bienes embargados dentro del procedimiento de apremio, en particular, el **procedimiento de subasta**, para adaptarlo a los principios emanados del informe elaborado por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA) con el objetivo de la agilización y simplificación de dichos procedimientos, así como la potenciación de los medios electrónicos.

En cuanto a la **adjudicación directa** se elimina como procedimiento posterior y subsiguiente al procedimiento de subasta desierta, es decir, en la actualidad no cabe acudir a la enajenación mediante la adjudicación directa en los casos en que la subasta haya quedado desierta.

La **anotación preventiva** es un asiento registral de vigencia temporalmente limitada que enervar la fe pública registral en favor de los titulares de ciertas situaciones jurídicas que no son inscribibles. Respecto de la caducidad de tales anotaciones preventivas, la caducidad opera de modo automático, aunque el asiento no haya sido formalmente cancelado. Ciertamente, la caducidad de los asientos que nacen con una duración predeterminada se produce de modo radical y automático una vez llegado el día prefijado, aun cuando no se haya verificado formalmente la cancelación del asiento.

En el recurso interpuesto por don J. J. S. L., en nombre y representación y como administrador único de la mercantil «Soldevilla Multidistribución Comercial, S.L.», contra la negativa de la registradora de la Propiedad de Fraga, doña María José Caubet Suanzes, a inscribir una certificación de adjudicación en procedimiento de apremio administrativo.

Hechos

I

Mediante certificación expedida el día 21 de diciembre de 2018 por don R. S. C., jefe de Equipo Regional de Recaudación, Delegación Especial de Aragón de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, del acta de adjudicación de los bienes mediante adjudicación directa de fecha 20 de septiembre de 2018 por el que se adjudicaba a «Soldevilla Multidistribución Comercial, S.L.» las fincas registrales número 2.445 y 3.460 del término de Albalate de Cinca por la suma de 183.500 euros, y se acordaba la extinción de la correspondiente anotación de embargo practicada a favor de la Hacienda Pública.

II

Presentada la indicada certificación en el Registro de la Propiedad de Fraga, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«En Fraga a fecha de la firma, en base a los siguientes hechos y fundamentos de Derecho:

Hechos:

I.—El día diecisiete de julio de dos mil veinticuatro, causando el asiento 386 del Diario 2024, se presentó certificación expedida con fecha veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho, por don R. S. C., Jefe de Equipo Regional de Recaudación, de la Delegación Especial de Aragón, de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, del acta de adjudicación de los bienes mediante adjudicación directa de fecha veinte de septiembre de dos mil dieciocho, por el que se adjudica a “Soldevilla Multidistribución Comercial, S.L.” las fincas registrales 2445 y 3460 del término de Albalate de Cinca, por la suma de 183.500 euros, y se acuerda la extinción de la correspondiente anotación de embargo practicada a favor de la Hacienda Pública.

II.—El día diecisiete de julio de dos mil veinticuatro, causando los asientos 387 y 388 del Diario 2024, se presentaron dos mandamientos de cancelación de cargas expedidos el día treinta de noviembre de dos mil dieciocho, por el mismo don R. S. C., para la cancelación de todas las cargas posteriores a la anotación de embargo a favor de la Hacienda Pública, practicada sobre las fincas 2445 y 3460 de Albalate de Cinca.

III.—Se acompaña instancia privada suscrita el día cuatro de junio de dos mil diecinueve, por don J. J. S. L., en representación de la entidad adjudicataria “Soldevilla Multidistribución Comercial, S.L.”, cuya firma se halla notarialmente legitimada, para hacer constar que las fincas se hallan libres de arrendamientos.

IV.—Las fincas registrales 2445 y 3460 objeto de adjudicación figuran inscritas a favor de la entidad deudora Recialum, S.L. contra la que se ha seguido el procedimiento de apremio, estando canceladas por caducidad las anotaciones preventivas de embargo practicadas a favor de la Hacienda Pública de las que trae causa la adjudicación en el procedimiento de apremio.

Fundamentos de Derecho:

I.—Esta nota de calificación se extiende por la Registradora titular de esta Oficina competente por razón del territorio donde radican las fincas, en el ámbito de sus facultades de calificación previstas en los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 99 y siguientes de su Reglamento.

II.—En cuanto al fondo de la cuestión, en cuanto a la inscripción de la adjudicación, de la certificación del acta de adjudicación directa calificada resulta que celebrada la subasta el día 2 de julio de 2018, se declara desierta en primera y segunda licitación, y que la Mesa de Subasta, visto el resultado de la subasta desierta, acuerda continuar el expediente de enajenación mediante adjudicación directa, no existiendo precio mínimo, resolviendo, según acta de adjudicación directa de fecha 20 de septiembre de 2018, declarar en dicho procedimiento adjudicatario del lote integrado por las dos fincas registrales a la entidad “Soldevilla

Multidistribución Comercial, S.L.”, por un importe de 183.500 euros. De conformidad con el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, la calificación registral de documentos administrativos se extenderá, en todo caso, a la competencia del órgano, a la congruencia de la resolución con la clase de expediente o procedimiento seguido, a las formalidades extrínsecas del documento presentado, 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. En el caso que nos ocupa, el actual artículo 107-1 del Reglamento General de Recaudación, tras la reforma por el Real Decreto 1071/2017 de 29 de diciembre, solo admite la posibilidad de adjudicación directa tras el concurso devenido desierto, a diferencia de su anterior regulación que admitía la adjudicación directa tanto en caso de concurso como de subasta desiertos. De ello debe deducirse la voluntad del legislador de priorizar ante todo la subasta, razón por la cual la adjudicación directa a un tercero ya no se contempla como solución para el caso de subasta infructuosa a diferencia de lo que disponía el artículo 107-1 del Reglamento General de Recaudación antes de su modificación. Según el Preámbulo del Real Decreto 1071/2017, “Se elimina la adjudicación directa como procedimiento posterior y subsiguiente al procedimiento de subasta. Se trata de simplificar el procedimiento de enajenación para potenciar la concurrencia en el mismo, así como su transparencia y agilidad”. Según resulta de la certificación del acta de adjudicación directa calificada, la subasta se declara desierta tras el 1 de enero de 2018, por lo que no procede acudir a la enajenación directa, sino, por aplicación de la redacción vigente de los artículos 107, 109 y 112 del Reglamento General de Recaudación en relación con la Disposición Transitoria Tercera del referido Reglamento General de Recaudación, procede acudir a la adjudicación de los bienes a favor de la Hacienda Pública o, si no se acuerda dicha adjudicación, al inicio de un nuevo procedimiento de enajenación mediante subasta; todo ello sin perjuicio de la posibilidad de que la Administración acuerde la adjudicación directa de los bienes o derechos embargados al amparo de la letra c) del artículo 107 del Reglamento General de Recaudación, es decir, en aquellos casos en que no sea posible o no convenga promover concurrencia, justificando las razones que motivan dicha adjudicación directa de los bienes o derechos embargados en el expediente. Doctrina sentada por la Dirección General de los Registros y del Notariado –hoy Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública– en Resolución de fecha 22 de mayo de 2019 –BOE de 10 de junio de 2019–. Reiterada en Resoluciones posteriores de 24 de mayo de 2019, 30 de mayo de 2019, 6 de junio de 2019, 7 de junio de 2019, 4 de julio de 2019, 10 de julio de 2019, 11 de julio de 2019, 12 de julio de 2019, 23 de julio de 2019, 26 de julio de 2019, 2 de septiembre de 2019, 3 de septiembre de 2019, 5 de septiembre de 2019, 27 de septiembre de 2019, 2 de octubre de 2019, 21 de febrero de 2020 y 10 de enero de 2024.

En cuanto a la cancelación de cargas, es doctrina de la DGRN que las anotaciones preventivas tiene una vigencia determinada y su caducidad opera “ipso iure” una vez agotado el plazo de cuatro años, hayan sido canceladas o no, si no han sido prorrogadas previamente, careciendo desde entonces de todo efecto jurídico, entre ellos la posición de prioridad que las mismas conceden a su titular, y que permite la inscripción de un bien con cancelación de cargas posteriores a favor del adjudicatario, que ha adquirido en el procedimiento del que deriva la anotación, de modo que los asientos posteriores mejoran su rango en cuanto dejar de estar sujetos a la limitación que para ellos implicaba aquel asiento y no podrán ser cancelados en virtud del mandamiento prevenido en el artículo 175.2.º del Reglamento Hipotecario, si al tiempo de presentarse aquel en el Registro, de había operado su caducidad. Y ello porque como consecuencia de ésta, han avanzado de rango y pasando a ser registralmente preferente –cfr. Resolución de 28 de noviembre de 2001 y 11 de abril de 2002–. Registralmente operan los principios de prioridad –artículo 17 de la Ley Hipotecaria– y tracto –artículo 20 de la Ley Hipotecaria, por lo que habiendo perdido la anotación, su efecto frente a terceros posteriores, inscritos, surgen un obstáculo registral que impedirá la cancelación de los asientos posteriores, al devenir registralmente inexistente la anotación de la que trae causa. Caducada la anotación, debe actuar el Registrador a estos efectos como si nunca se hubiera practicado la citada anotación, en cuyo caso la inscripción de la adjudicación de la finca como consecuencia de la ejecución, dependerá que el deudor siga conservando la titularidad de la misma y en caso de existir cargas posteriores no podrán ser objeto de cancelación registral.–Resoluciones, entre otras, de 28 de noviembre de 2017 y 13 de abril de 2018.

Con arreglo a lo anterior, la Registradora que suscribe acuerda denegar: la inscripción de la adjudicación por no ser idóneo el procedimiento de adjudicación directa seguido para la realización de las fincas; y la cancelación de las inscripciones y anotaciones posteriores por

hallarse cancelada por caducidad la anotación de embargo que motivó el procedimiento de ejecución.

Contra la presente calificación (...)

La registradora de la Propiedad Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por María José Caubet Suanzes registrador/a titular de Registro de la Propiedad de Fraga a día veinticinco de julio del dos mil veinticuatro.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don J. J. S. L., en nombre y representación y como administrador único de la mercantil «Soldevilla Multidistribución Comercial, S.L.», interpuso recurso el día 26 de agosto de 2024 atendiendo, resumidamente, a los siguientes argumentos:

«Primera.–(...)

Segunda.–Del procedimiento de adjudicación.

Soldevilla Multidistribución Comercial Sociedad Limitada se adjudicó la propiedad de las dos fincas por adjudicación directa de la AEAT el 20 de septiembre de 2018, previo pago de 183.500,00€, importe que fue aceptado como mejor postura por parte de la AEAT que libró los oportunos decretos de adjudicación y consiguientes cancelaciones de cargas tanto de la que fue objeto de ejecución como de las posteriores.

Se indica en la resolución objeto de recurso que la registradora tiene facultad para examinar el proceso de adjudicación y estima que el actual art. 107-1 del Reglamento General de Recaudación tras la reforma del Decreto 1071/2017 de 29 de diciembre solo admite la posibilidad de adjudicación directa tras el concurso devenido desierto priorizando la subasta frente a otros medios de adjudicación.

Sostiene la Registradora en su calificación que la subasta fue declarada desierta el 1 de enero de 2018 y que no procedía ir a la adjudicación directa sino seguir la vía del actual art. 107 del Reglamento General de Recaudación y en todo caso razonar los motivos por los que la AEAT entendió preferente este sistema.

A juicio del compareciente la calificación efectuada es errónea ya que la actual redacción del art. 107 del R.G.R entró en vigor el 1 de enero de 2018 tras la publicación del Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, estableciendo la Disposición Transitoria Cuarta que la entrada en vigor de todo el proceso de enajenación en subasta se aplica para los procesos iniciados a partir de la entrada en vigor y no para los que se encuentren en trámite.

Es evidente que el proceso de enajenación se inició antes de la reforma y que ante el hecho de que las dos subastas iniciales (así consta expresamente en el certificado que acompañamos) las dos primeras licitaciones fueron declaradas desiertas.

Los procesos iniciados con posterioridad al 1 de enero de 2018 siguen ya el proceso a través del portal de subasta y no por licitaciones ante la Mesa de Subastas.

Por ello el procedimiento seguido en este caso es el correcto, pese a que en el Acta de Adjudicación no consten detalladas todas las fechas detalle siguiéndose el proceso por las normas del art. 107 vigente a la fecha de inicio del proceso de enajenación que empieza antes del 1-1-2018 sin perjuicio de que culmine en septiembre de 2018.

El vigente en el momento del inicio del proceso de subasta art. 107 del RGC establecía que era procedente la adjudicación directa cuando después de realizadas las subasta o el concurso no se hubiera adjudicado los bienes y sin existir precio mínimo cuando haya habido dos licitaciones como es el caso.

Por lo tanto, conforme a las D. Transitorias Tercera y Cuarta de dicho Decreto el procedimiento para la adjudicación directa fue el adecuado y así consta en el informe de los servicios jurídicos de la AEAT (Abogacía del Estado) a los efectos de velar por la pureza del procedimiento, ya sí se expresa en el acta de adjudicación, valoración jurídica en cuanto a la pureza del proceso no susceptible de revisión por parte del Registro.

Por lo tanto, estando iniciado el proceso de subasta antes de la entrada en vigor de la nueva redacción no procede denegar dicha inscripción.

Es más, el actual art. 107 RGE no prohíbe la adjudicación directa a falta de postores si bien pide que se razone el acudir a este proceso extraordinario y es evidente que en este caso la AEAT tenía interés en adjudicar los bienes por la bondad de la oferta y por el hecho de que es dos licitaciones nadie acudió o se interesó por su compra ni el deudor pagó para liberarlos.

Mantener que esa adjudicación se hizo contraviniendo el ordenamiento jurídico contradiciendo el informe de la Abogacía del Estado es perjudicar al acreedor, la AEAT que deberá retornar el dinero recibido y que, además ha perdido su preferencia.

Tercera.-Por lo que respecta al segundo de los argumentos denegatorios de la resolución recurrida deben ser igualmente rechazados toda vez que la adjudicación directa conllevaba la cancelación de la carga objeto de enajenación y las posteriores como así hizo el Registro.

Por lo tanto, estimado el recurso en cuanto a la bondad del proceso seguido para la adjudicación no hay obstáculo para proceder a su inscripción por haberse producido dentro del plazo de vigencia de la carga y con ello deben inscribirse las fincas sin perjuicio de que si existen otras anotaciones estas sean canceladas por ser contradictorias o deba acudir mi representada a la vía judicial para que se cancelen.»

IV

La registradora de la Propiedad emitió informe en el que mantuvo íntegramente su calificación y formó el oportuno expediente que elevó a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 18, 20 y 86 de la Ley Hipotecaria; 39 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; 99, 206.13.º y 353.3 del Reglamento Hipotecario; la Sentencia del Pleno de la Sala Primera del Tribunal Supremo número 237/2021, de 4 de mayo; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 30 de septiembre de 1980, 9 de diciembre de 1999, 13 de julio de 2000, 12 de febrero y 9 y 11 de julio de 2014, 1 de abril y 7 de octubre de 2015, 23 y 16 de junio, 30 de noviembre y 12 de diciembre de 2016, 25 de abril, 19 de julio, 10 de octubre y 8 de noviembre de 2018 y 6 y 13 de febrero, 9, 22, 24 y 30 de mayo, 6, 7 y 21 de junio, 4, 10, 11, 12, 23 y 26 de julio, 8 de agosto, 2, 3, 5 y 27 de septiembre y 2, 25 y 31 de octubre de 2019, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 21 de febrero, 2, 3, 16 y 17 de junio, 27 de agosto, 3 y 17 de septiembre y 3 de diciembre de 2020, 27 de enero, 4 de febrero, 28 de junio y 6, 22 y 23 de julio de 2021, 18 de enero, 11 de abril, 20 de julio y 11 de noviembre de 2022, 6 y 28 de marzo, 11 y 13 de abril, 9 y 23 de mayo, 1 de junio, 4 de julio y 5 y 8 de septiembre de 2023 y 10 de enero de 2024.

1. El presente recurso tiene como objeto la negativa a inscribir un acta de adjudicación directa dictada en procedimiento de apremio fiscal, tras haber quedado desierta la subasta, así como a cancelar las cargas posteriores a la anotación de embargo.

Fundamenta la registradora su decisión, por un lado, en el hecho de que, con la normativa vigente en esa fecha, cuando ha quedado desierta la subasta, ya no cabía la adjudicación directa a un tercero. Por otro, por lo que respecta a la no cancelación de cargas posteriores, sostiene la registradora que no es posible porque la notación de embargo que sustenta el procedimiento había sido ya cancelada por caducidad al tiempo de presentarse en el Registro el título calificado.

2. Antes de entrar en el fondo del asunto, ha de resolverse la solicitud de inadmisión que plantea la registradora en el preceptivo informe que une al expediente. Señala al respecto: «El escrito de interposición del recurso lo suscribe don J. J. S. L., actuando como administrador único en nombre y representación de Soldevilla Multidistribución Comercial, S.L., con C.I.F. (...) La escritura de elevación a público de acuerdos sociales aportada tras el requerimiento realizado no acredita el nombramiento y la vigencia del cargo de administrador único. De la consulta telemática efectuada al Registro Mercantil por esta registradora que suscribe para comprobar la representación alegada, resulta lo siguiente: 1) que la entidad recurrente cambió su denominación social por la de Actividades José Pedro Sociedad Limitada, en virtud de la escritura de elevación a público de acuerdos sociales autorizada el día veintinueve de abril de dos mil veintidós por la Notario de Albalate de Cinca, doña Patricia Cuadrado Martes, protocolo 314, que causó la inscripción 8.^a en la hoja abierta a la entidad; y 2) que don J. J. S. L., con N.I.F. (...), fue cesado en su cargo de Administrador Único, como consecuencia de su renuncia, siendo nombrada doña M. S. F., con N.I.F. (...), nueva Administradora Única por tiempo indefinido, en virtud de la escritura de elevación a público de acuerdos sociales autorizada el día veinticinco de noviembre de dos mil veintidós por la Notario de Albalate de Cinca, doña Patricia Cuadrado Martes, protocolo 845, que causó la inscripción 9.^a en la hoja abierta a la entidad».

Establece el artículo 325 de la Ley Hipotecaria: «Estarán legitimados para interponer este recurso: a) La persona, natural o jurídica, a cuyo favor se hubiera de practicar la inscripción, quien tenga interés conocido en asegurar los efectos de ésta, como transferente o por otro concepto, y quien ostente notoriamente o acredite en forma auténtica la representación legal o voluntaria de unos y otros para tal objeto; el defecto o falta de acreditación de la representación se podrá subsanar en el plazo que habrá de concederse para ello, no superior a diez días, salvo que las circunstancias del caso así lo requieran». De igual forma dispone el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: «Subsanación y mejora de la solicitud. 1. Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo 66, y, en su caso, los que señala el artículo 67 u otros exigidos por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21».

En efecto, consta acreditado que el día 4 de septiembre de 2024 la registradora envió requerimiento al recurrente para que subsanara el defecto de representación apreciado. Pero, en el escrito de requerimiento, aunque se hace alusión a que se verifica conforme al artículo 68 de la Ley 39/2015, sin embargo, no se incluye una advertencia expresa de que, si así no lo hiciera, se le tendría por desistido de su petición.

Por ello, para evitar cualquier situación de indefensión de la interesada en la inscripción, procede entrar a analizar el fondo del asunto.

3. El primer defecto apreciado por la registradora hace alusión a una cuestión que ha sido ya abordada por este Centro Directivo en distintas ocasiones: la admisibilidad de la adjudicación directa tras haber resultado desiertas las subastas en el procedimiento de apremio fiscal.

Tal y como se ha establecido por este Centro Directivo en Resolución de 21 de febrero de 2020:

«2. La aprobación de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude, y de la posterior Ley 34/2015, de 21 de septiembre, de modificación parcial de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, obligaban a una necesaria adaptación reglamentaria, lo que tuvo lugar mediante la aprobación del Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio. Entre las novedades que se introducen con esta reforma, en lo que ahora nos interesa, destaca la modificación del régimen jurídico de la enajenación de los bienes embargados dentro del procedimiento de apremio, en particular, el procedimiento de subasta, para adaptarlo a los principios emanados del informe elaborado por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA)

con el objetivo de la agilización y simplificación de dichos procedimientos, así como la potenciación de los medios electrónicos, según se destaca en el Preámbulo del citado Real Decreto 1071/2017.

En concreto en los procedimientos de enajenación de los bienes embargados destacan, entre otras, las siguientes novedades: Se introducen los ajustes necesarios para adaptarlos al procedimiento electrónico previsto en el Portal de Subastas del “Boletín Oficial del Estado”; se establecen criterios objetivos respecto a la adjudicación de los bienes y derechos objeto de enajenación (inspirados en los términos previstos en el artículo 650 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil). En relación con las subastas se introducen modificaciones en las normas relativas a su desarrollo, y entre ellas se dispone que la subasta sea única, eliminando la existencia de una primera y segunda licitación; se prevé que la presentación y ordenación de las ofertas será electrónica; se faculta a los licitadores a solicitar que el depósito quede a resultas de que finalmente la adjudicación no se produzca en favor de la mejor oferta –postura con reserva de depósito–; se prevé que a igualdad de pujas prevalece la primera en el tiempo; y se establece el umbral del 50 % del tipo de subasta a efectos de que si fuera inferior a dicho umbral la mejor de las ofertas la Mesa podrá acordar la adjudicación del bien o lote o bien declarar desierta la subasta.

En relación con el concurso se prevé que solo se puede utilizar como procedimiento para la enajenación de los bienes embargados cuando la realización por medio de subasta pueda producir perturbaciones nocivas en el mercado o cuando existan otras razones de interés público debidamente justificadas.

Y, finalmente, lo que resulta particularmente relevante a los efectos de este expediente, en cuanto a la adjudicación directa se elimina como procedimiento posterior y subsiguiente al procedimiento de subasta desierta.

Se refiere a esta última novedad el preámbulo del Real Decreto 1071/2017 diciendo que “la adjudicación directa se elimina como procedimiento posterior y subsiguiente al procedimiento de subasta. Se trata de simplificar el procedimiento de enajenación para potenciar la concurrencia en el mismo, así como su transparencia y agilidad.”

Esta novedad se concreta en la nueva redacción del artículo 107, apartado 1, del Reglamento General de Recaudación conforme al cual: “Procederá la adjudicación directa de los bienes o derechos embargados: a) Cuando, después de realizado el concurso, queden bienes o derechos sin adjudicar. b) Cuando se trate de productos perecederos o cuando existan otras razones de urgencia, justificadas en el expediente. c) En otros casos en que no sea posible o no convenga promover concurrencia, por razones justificadas en el expediente”, que no incluye ya en su letra a), a diferencia de lo que ocurría en la redacción originaria de dicho precepto, el supuesto de la adjudicación directa cuando, después de realizada la subasta, queden bienes o derechos sin adjudicar.

Que esto es así (es decir, que en la actualidad no cabe acudir a la enajenación mediante la adjudicación directa en los casos en que la subasta haya quedado desierta) se deduce además del citado preámbulo del Real Decreto 1071/2017, “la adjudicación directa se elimina como procedimiento posterior y subsiguiente al procedimiento de subasta”. El debate se centra, no tanto en el alcance y significado de la reforma en este punto, sino en la delimitación de su eficacia temporal al discrepar sobre la interpretación que haya de darse al régimen transitorio incorporado a dicho Real Decreto. Se hace necesario, por tanto, analizar dicho régimen.

3. En cuanto al ámbito de la eficacia temporal del reiterado Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, se establece en su disposición final única que el mismo “entrará en vigor el día 1 de enero de 2018”. Por su parte, la disposición transitoria tercera del Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, establece en el párrafo segundo de su apartado 1 que “las actuaciones de enajenación de bienes continuarán rigiéndose por la normativa vigente antes de la entrada en vigor de este reglamento cuando el acuerdo de enajenación mediante subasta, la autorización para la enajenación por concurso o el inicio del trámite de adjudicación directa se hayan producido antes de la entrada en vigor de este reglamento”.

Finalmente, el citado Real Decreto 1071/2017 introduce en el mismo Reglamento General de Recaudación, a través del apartado 39 de su artículo único, una nueva disposición transitoria cuarta, conforme a la cual “las normas relativas al desarrollo del procedimiento de subasta a través del Portal de Subastas de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado se aplicarán a los procedimientos iniciados a partir del 1 de septiembre de 2018”.

Es en la interpretación de esta concreta disposición transitoria en la que se centra la discrepancia que ha de ser dilucidada en este recurso. Según la calificación impugnada esta disposición no extiende su ámbito de aplicación a la modificación introducida en el citado artículo 107 del Reglamento, relativa al procedimiento de enajenación por el trámite de la adjudicación directa, que por tanto habría entrado en vigor, conforme a la disposición final única del Real Decreto 1071/2017, el 1 de enero de 2018, por lo que estaría vigente en la fecha en que fue acordada en el expediente de apremio de que trae causa este recurso el inicio del trámite de la adjudicación directa, sin que en tal fecha concurriese o se hubiese acreditado ni invocado en el expediente ninguna de las causas habilitantes autorizadas por dicho artículo, en su versión reformada, para excepcionar la utilización del procedimiento de subasta como medio de enajenación de los bienes embargados, habiendo desaparecido con la reforma reglamentaria el supuesto habilitante invocado en la certificación calificada, esto es, la circunstancia de haber resultado desierta la previa subasta en primera y segunda licitación.

Tanto la interpretación literal de la citada disposición transitoria cuarta (que se refiere explícitamente de forma inequívoca y exclusiva a las “normas relativas al desarrollo del procedimiento de subasta a través del Portal de Subastas de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado”), como su interpretación finalista y sistemática conducen a la conclusión anterior, pues siendo la finalidad de la referida eliminación de la adjudicación directa como procedimiento posterior y subsiguiente al procedimiento de subasta, según el preámbulo del Real Decreto 1071/2017, “simplificar el procedimiento de enajenación para potenciar la concurrencia en el mismo, así como su transparencia y agilidad”, resulta contrario a dicha finalidad acudir, en defecto de adjudicación del bien a la propia Hacienda Pública (vid. artículo 109 del Reglamento General de Recaudación), a un procedimiento de menor publicidad y concurrencia (adjudicación directa) que a otro con mayores niveles de concurrencia y transparencia (nueva subasta), nueva subasta que lo que procede en defecto de adjudicación del bien a la Hacienda Pública (cfr. artículo 112.2 del citado Reglamento).

La adjudicación directa no puede considerarse como un procedimiento de enajenación “equivalente a la subasta y al concurso”, con apoyo en el hecho de su regulación en la subsección Quinta (“enajenación de los bienes embargados”) de la Sección Segunda del Capítulo II del Título III del Reglamento General de Recaudación, de cuya equivalencia se derivaría la inferencia de que la completa regulación de las modificaciones en los citados tres procedimientos de enajenación (y no sólo las normas de desarrollo de las subastas) entrarían en vigor conjuntamente el 1 de septiembre de 2018, pues no se compadece ni con el régimen transitorio de Derecho positivo incorporado en la referida disposición transitoria cuarta que sin ambigüedad ni anfibología alguna se refiere, no a la totalidad de los artículos comprendidos en la Subsección Quinta (“enajenación de los bienes embargados”) de la sección segunda (“desarrollo del procedimiento de apremio”) del Capítulo II del Título III del Reglamento General de Recaudación –artículos 97 al 107–, ni siquiera a todas las normas relativas a la subasta (licitadores, depósitos obligatorios, mesa de la subasta, subastas por empresas o profesionales especializados, etc.), sino exclusivamente a “las normas relativas al desarrollo del procedimiento de subasta a través del Portal de Subastas de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado”, siendo así que existe un precepto concreto de entre los reformados, el artículo 104 del Reglamento, que lleva por epígrafe precisamente el de “desarrollo de la subasta”, en el que se contiene la nueva regulación sobre la celebración de la subasta en forma electrónica a través del Portal de Subastas de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, cuya entrada en vigor queda aplazada hasta el 1 de septiembre de 2018.

Podrá discutirse el alcance concreto de la necesidad, por su relación de conexión directa e inmediata, de entender incluida en la expresión “normas relativas al desarrollo del procedimiento de subasta a través del Portal de Subastas de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado”, de la disposición transitoria cuarta, otras normas no incluidas en el citado artículo 104 (v.gr. las relativas al contenido del acuerdo de enajenación en cuanto hace referencia a la presentación de ofertas de forma electrónica ex artículo 101.1, o sobre las pujas electrónicas conforme al

artículo 103.3, etc.). Ahora bien, en todo caso habrá de tratarse de normas relativas a la subasta, como específico y particular procedimiento de enajenación de bienes, y relacionadas con el procedimiento de electrónico mediante el que se ha de desarrollar o celebrar a través del referido Portal de Subastas oficial, pero en ningún caso las normas que sean ajenas a dicho procedimiento. El hecho de que la adjudicación directa haya sido contemplada, hasta la reforma introducida por el Real Decreto 1071/2017, como un procedimiento alternativo a la subasta para el caso de que ésta haya quedado desierta, no autoriza a confundirlo en modo alguno con el propio procedimiento de la subasta, por el mero hecho de compartir su condición de procedimientos de enajenación forzosa en un expediente de apremio.

Como claramente resulta del Preámbulo del citado Real Decreto “la adjudicación directa se elimina como procedimiento posterior y subsiguiente al procedimiento de subasta”. Se trata de un procedimiento “posterior y subsiguiente” al procedimiento de subasta, es decir, claramente distinto de éste. Y precisamente se elimina por su menor grado de concurrencia y transparencia como se explica en el propio preámbulo, como “ratio” última de la reforma en este punto.

Uno y otro constituyen procedimientos o formas de enajenación distintas (vid. artículo 100.1 del Reglamento: “Las formas de enajenación de los bienes o derechos embargados serán la subasta pública, concurso o adjudicación directa, salvo los procedimientos específicos de realización de determinados bienes o derechos que se regulan en este reglamento”), siendo la subasta el procedimiento común, general u ordinario, que sólo puede quedar excluido en los casos expresamente previstos en la norma (vid. apartado 2 del mismo artículo: “El procedimiento ordinario de adjudicación de bienes embargados será la subasta pública que procederá siempre que no sea expresamente aplicable otra forma de enajenación”).

Así lo confirma también, destacando su autonomía en el plano del derecho transitorio como modos de enajenación distintos, el contenido de la disposición transitoria tercera, apartado 1, del Reglamento General de Recaudación, en su redacción originaria, conforme a la cual “las actuaciones de enajenación de bienes continuarán rigiéndose por la normativa vigente antes de la entrada en vigor de este reglamento cuando el acuerdo de enajenación mediante subasta, la autorización para la enajenación por concurso o el inicio del trámite de adjudicación directa se hayan producido antes de la entrada en vigor de este reglamento”. Se distinguen, por tanto, con toda claridad, como fases distintas del procedimiento que pueden estar sujetas a regímenes normativos diferentes y sucesivos en función de sus respectivas fechas de vigencia, la subasta y la enajenación directa (además del concurso), resultando como elemento fáctico determinante e independiente para cada uno de los citados modos de enajenación en cuanto a su sujeción al ámbito temporal de vigencia de un régimen normativo u otro, la fecha del “acuerdo de enajenación mediante subasta” o del “inicio del trámite de adjudicación directa”, respectivamente, entendidos como modos de enajenación diferentes, sin que la fecha del acuerdo de subasta arrastre la consecuencia de atraer a su propio régimen normativo al trámite de adjudicación directa, cuyo régimen vendrá determinado, como se ha dicho, por su propia fecha de inicio.

Esta disposición transitoria tercera del Reglamento General de Recaudación, al igual que sucede en el caso de las transitorias del Código Civil, debe guiar como criterio interpretativo las cuestiones de derecho transitorio no contempladas específicamente por el Real Decreto 1071/2017, según se desprende de la disposición transitoria decimotercera del Código, conforme al cual “los casos no comprendidos directamente en las disposiciones anteriores se resolverán aplicando los principios que les sirven de fundamento”.

Todo lo cual impide admitir como criterio de interpretación el basado en la plena equiparación entre la subasta y la enajenación directa, como si de procedimientos o modos de enajenación indiferenciados se tratase, lo que no es posible legalmente ni desde el punto de vista transitorio, ni desde el punto de vista sustantivo o material.

Repárese en que, al igual que sucede por ejemplo en el caso de las Entidades locales, también sujetas a la norma de la enajenación de sus bienes patrimoniales mediante subasta como regla general (vid. Resoluciones citadas en los “Vistos”, y por todas la más reciente de 6 de febrero de 2019), la sujeción obligada a dicha regla general (subasta) no resulta sólo de una interpretación literal de los preceptos que así lo prevén, sino también del sentido teleológico de tales normas. Su finalidad no es otra sino salvaguardar la publicidad, competencia y libre concurrencia (que debe regir en la contratación con las Administraciones Públicas a fin de lograr el mejor postor en la adquisición de unos bienes que por su especial carácter de pertenecientes

al patrimonio del citado Organismo público deben servir al interés general, como también sucede en este caso, por estar llamados tales bienes a cubrir con su realización forzosa el pago de los débitos tributarios u otros créditos públicos, por lo que resulta conforme con el interés público obtener el mejor precio posible con su enajenación).

Es más, como ha puesto de manifiesto este Centro Directivo (vid. Resoluciones citadas en los “Vistos”) en congruencia con el carácter excepcional y singular de la permuta (en el caso de las Entidades locales), como única vía elusiva de la subasta, su admisibilidad ha sido sometida a una interpretación restrictiva por parte del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) en sus Sentencias de 15 de junio de 2002 y 5 de enero de 2007 (con invocación de otras anteriores), en las que se insiste en la idea de que “el significado de esa regla [enajenación mediante subasta] va más allá de ser una mera formalidad secundaria o escasamente relevante, pues tiene una estrecha relación con los principios constitucionales de igualdad y eficacia de las Administraciones públicas que proclaman los artículos 14 y 103 de la Constitución. Y la razón de ello es que, a través de la libre concurrencia que es inherente a la subasta, se coloca en igual situación a todos los posibles interesados en la adquisición de los bienes locales, y, al mismo tiempo, se amplía el abanico de las opciones posibles del Ente Local frente a los intereses públicos que motivan la enajenación de sus bienes”. Y en razón a esta explícita teleología de la norma, concluye el Alto Tribunal afirmando que “ello conduce a que la exigencia del expediente que en este precepto se establece para, a través de la permuta, excepcionar esa regla general de la subasta, únicamente podrá considerarse cumplida cuando, no sólo exista un expediente que autorice la permuta, sino también hayan quedado precisadas y acreditadas en él las concretas razones que hagan aparecer a aquélla (la permuta) no ya como una conveniencia sino como una necesidad”.

Criterio jurisprudencial de interpretación estricta de los supuestos de excepción a la regla general de la enajenación mediante subasta que choca frontalmente con la interpretación extensiva postulada por la recurrente de la reiterada disposición transitoria cuarta, interpretación que, por ser claramente contraria a su tenor literal y a su explícita finalidad (reflejada en el preámbulo del Real Decreto 1071/2017), desborda claramente el ámbito de aplicación propio de la misma.

Tras una subasta desierta procedía la apertura del trámite de adjudicación directa, pero tras la nueva redacción de la norma por el Real Decreto 1071/2017, en el Reglamento ya no se contempla esta posibilidad y en caso de que la mejor postura ofrecida no alcance el 50 % del tipo de subasta del bien (tipo que, no existiendo cargas o gravámenes sobre la finca será como mínimo el importe de su valoración conforme al artículo 97.6 del Reglamento), la Mesa de la Subasta debe decidir si la oferta es suficiente, lo que en caso de decisión favorable dará lugar a un acuerdo de adjudicación del bien o lote al postor que presentó la mejor oferta, y en caso de decisión desfavorable conducirá a un acuerdo de declaración de subasta desierta (...)

Por el contrario, conforme a la nueva redacción dada por el reiterado Real Decreto 1071/2017 al artículo 107 del Reglamento, una vez declarada desierta la subasta lo procedente, al no ser admisible acudir a la adjudicación directa, sería aplicar la previsión del artículo 109.1 del mismo, que de conformidad con el artículo 172.2 de la Ley General Tributaria, dispone que “cuando en el procedimiento de enajenación regulado en la anterior subsección no se hubieran adjudicado alguno o algunos de los bienes embargados, el órgano de recaudación competente podrá proponer de forma motivada al órgano competente su adjudicación a la Hacienda pública en pago de las deudas no cubiertas” —o en caso de no entender procedente esta adjudicación a la Hacienda Pública, iniciar un nuevo procedimiento de enajenación a través de una nueva subasta, conforme al artículo 112.2 del Reglamento General de Recaudación— (...).»

En el presente caso, resulta de la certificación administrativa objeto de calificación que la última subasta se celebró el día 2 de julio de 2018 y que, habiendo quedado desierta, se acordó el día 20 de septiembre de 2018 la adjudicación directa a favor de la mercantil «Soldevilla Multidistribución Comercial, S.L.».

Consecuentemente, dado que el acuerdo de adjudicación directa tuvo lugar después de la entrada en vigor de la reforma, procede, de acuerdo con la doctrina expuesta, confirmar la calificación impugnada.

4. El segundo de los defectos impugnados también ha de ser confirmado.

Al tiempo de presentarse la certificación de adjudicación y el mandamiento de cancelación en el Registro, se hallaban ya canceladas por caducidad las anotaciones preventivas de embargo que en su día se practicaron en favor de la Hacienda Pública como consecuencia del procedimiento de apremio.

Conviene recordar que la anotación preventiva es un asiento registral de vigencia temporalmente limitada que enervar la fe pública registral en favor de los titulares de ciertas situaciones jurídicas que no son inscribibles.

En cuanto a esta vigencia temporal, dispone el artículo 86 de la Ley Hipotecaria: «Las anotaciones preventivas, cualquiera que sea su origen, caducarán a los cuatro años de la fecha de la anotación misma, salvo aquellas que tengan señalado en la Ley un plazo más breve. No obstante, a instancia de los interesados o por mandato de las autoridades que las decretaron, podrán prorrogarse por un plazo de cuatro años más, siempre que el mandamiento ordenando la prórroga sea presentado antes de que caduque el asiento. La anotación prorrogada caducará a los cuatro años de la fecha de la anotación misma de prórroga. Podrán practicarse sucesivas ulteriores prórrogas en los mismos términos. La caducidad de las anotaciones preventivas se hará constar en el Registro a instancia del dueño del inmueble o derecho real afectado».

Lo prescrito en este artículo debe completarse por lo establecido en el artículo 206 del Reglamento Hipotecario: «Procederá la cancelación de las anotaciones preventivas: (...) Decimotercero. Cuando caducare la anotación por declaración expresa de la Ley, en cuyo caso se hará constar, de oficio o a instancia del dueño del inmueble o del derecho real afectado, por nota marginal».

Respecto de la caducidad de tales anotaciones preventivas, esta Dirección General ha señalado en reiteradas Resoluciones, que la caducidad opera de modo automático, aunque el asiento no haya sido formalmente cancelado.

Ciertamente la caducidad de los asientos que nacen con una duración predeterminada se produce de modo radical y automático una vez llegado el día prefijado, aun cuando no se haya verificado formalmente la cancelación del asiento. Entre otras, cabe señalar las Resoluciones de 11 de noviembre de 2022 y 28 de marzo y 5 u 8 de septiembre de 2023. En la misma línea, la sentencia del Juzgado de Primera Instancia número 13 de Madrid, de 13 de febrero de 2013, dictada en juicio verbal entablado directamente contra calificación registral negativa.

Como señala la Resolución de esta Dirección General de 3 de mayo de 2023, siguiendo la Sentencia del Pleno de la Sala Primera del Tribunal Supremo número 237/2021, de 4 de mayo, la emisión de la certificación de cargas en el procedimiento de ejecución derivado de la anotación del embargo y la extensión de la nota marginal más que «causar estado» definitivo, constituyen una prórroga temporal, de cuatro años, a la anotación preventiva de embargo, de forma que durante este periodo podrá hacerse valer el efecto de cancelación de cargas posteriores del eventual decreto de adjudicación dictado en esa ejecución.

Pero si, como ocurre en este caso, cuando la certificación de adjudicación se presenta en el Registro la anotación está ya cancelada por caducidad, no existe apoyo suficiente para obtener la cancelación de las cargas posteriores, dado que, por efecto de la caducidad de la anotación base del procedimiento, las citadas cargas posteriores han ascendido en rango.

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación de la registradora.

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

Madrid, 25 de noviembre de 2024.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública,
María Ester Pérez Jerez.