

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

16295 *Resolución de 27 de septiembre de 2019, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación extendida por la registradora de la propiedad de Zafra, por la que suspende la inscripción de una certificación de acta de adjudicación directa en procedimiento de apremio administrativo.*

En el recurso interpuesto por don J. E. P. G., secretario delegado y jefe del Servicio de Recaudación y Tesorería del Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación de Badajoz, contra la nota de calificación extendida por la registradora de la Propiedad de Zafra, doña María José Mateo Vera, por la que suspende la inscripción de una certificación de acta de adjudicación directa en procedimiento de apremio administrativo.

Hechos

I

Mediante certificación administrativa, de fecha 13 de marzo de 2019, expedida por don J. E. P. G., secretario delegado y jefe del Servicio de Recaudación y Tesorería del Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación de Badajoz, se acreditaba el acuerdo dictado por dicho organismo por el que se aprobaba la adjudicación directa de determinadas fincas a favor de la entidad acreedora («Agrupación de Interés Urbanístico del Sector RC-6 de Zafra»), objeto de un procedimiento administrativo de apremio seguido para el cobro de determinados gastos de urbanización, tras quedar desierta la previa subasta.

II

Presentada el día 18 de marzo de 2019 la citada certificación en el Registro de la Propiedad de Zafra, causando el asiento de presentación número 549 del Diario 172, motivó notas de suspensión de la inscripción de fechas 8 de abril y 11 de junio de 2019. Presentada de nuevo la certificación el día 4 de julio de 2019, junto a determinados documentos complementarios acompañados al efecto de subsanar los defectos advertidos, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Registro de la Propiedad de Zafra.

Entrada: 669 Hora: 13:30.

Fecha: dieciocho de Marzo del año dos mil diecinueve.

Asiento: 549 Diario: 172.

Prot: / fecha: 14/03/2019 Organismo Autónomo Recaudación de Badajoz.

Retirado Devuelto.

Examinada y calificada la certificación adjunta, que motivó notas de suspensión de la inscripción de fechas ocho de abril y once de junio de dos mil diecinueve, junto a la documentación presentada al efecto de subsanar los defectos advertidos, presentada de nuevo el cuatro de julio de dos mil diecinueve, a las doce horas diecisiete minutos por doña M. A. H. V., se reitera la última nota de suspensión de la inscripción de once de junio de dos mil diecinueve, notificada el día trece de junio, al haberse acordado la enajenación después de seguido un procedimiento no vigente desde el uno de enero de dos mil dieciocho, Disposición final única del R.D. 1.071/2.017, de 29 de diciembre, de modificación del Reglamento General de Recaudación, y realizarse la adjudicación a

favor de una entidad, que no es la Hacienda Pública, a la que se refiere el artículo 109.1 del Reglamento General de Recaudación al disponer en su número 1 de conformidad con el artículo 172.2 de la Ley General de Tributos 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 su caso [sic] 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 12.2 del Reglamento General de Recaudación. Esta es la solución que señala la DGRN en las Resoluciones de veintidós de mayo de dos mil diecinueve, reseñadas en la nota de calificación reiterada.

La reiteración de esta nota de suspensión, al entender que con el documento presentado no se subsana el defecto en ella advertidos, ni se realiza la adjudicación a favor de la Hacienda Pública, conforme a lo prescrito en el artículo 109 del Reglamento General de Recaudación, no implica nueva prórroga de la vigencia del asiento de presentación, ni del plazo para la interposición de los recursos correspondientes, que deben de computarse desde la fecha de notificación de la repetida nota de suspensión.

Zafra, a nueve de julio del año dos mil diecinueve.–La registradora (firma ilegible) Fdo. María José Mateo Vera.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don J. E. P. G., secretario delegado y jefe del Servicio de Recaudación y Tesorería del Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación de Badajoz, interpuso recurso el día 12 de julio de 2019 mediante escrito y con arreglo a las siguientes alegaciones:

«Hechos:

Contra la mercantil Inmomarta Rodríguez, S.L. se instruyó, con el indicado número, procedimiento administrativo de apremio para la satisfacción forzosa de adeudos que obedecían al concepto cuotas de urbanización.

En el marco procedimental de dicho expediente se pudo comprobar la titularidad registral de las fincas n.º 17.672, 17.673, 17.674, 17.675 y 17.676, del término municipal de Zafra, a nombre de la deudora, fincas sobre las que se ordenó el embargo que posteriormente causó el mandamiento de anotación del mismo en el Registro de la Propiedad de Zafra, inscripción que se llevó a efecto sin incidencias de ningún tipo.

El referido expediente continuó hasta la valoración de los bienes citados conforme a lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento General de Recaudación como paso previo a efectos de proceder a la enajenación de los mismos. Consta la notificación de la valoración de los bienes realizada en mano, en los locales del OAR, en fecha 23 de septiembre de 2015.

Dado que sobre las citadas fincas existía igualmente un procedimiento de ejecución, y pese a que dicho procedimiento de ejecución llevaba años inactivo y que, además, son procedimientos ajenos al administrativo de apremio, se resolvió la procedencia de continuar con el mismo a la vista, fundamentalmente, de la inacción apreciada por parte del ejecutante.

Evacuados, pues, los trámites, consultas, personaciones y demás incidencias que se produjeron en el procedimiento de apremio, se concluye finalmente con el acuerdo de subasta de fecha 27 de abril de 2018, del que consta la notificación realizada en mano, en los locales del OAR, en fechas 8 de mayo de 2018. Asimismo se notificó el acuerdo de subasta a los acreedores posteriores, Banco Santander y Banco Bilbao Vizcaya Argentaria.

En fecha 21 de junio de 2018 se celebra la subasta de los bienes en los Servicios Centrales del OAR en Badajoz, resultando desierta y continúa el procedimiento de

enajenación con el recurso al trámite de adjudicación directa con resultados igualmente negativos.

No habiendo sido adjudicados los bienes se propuso a la Agrupación de Interés Urbanístico del Sector RC-6 de Zafra, como acreedor, la adjudicación de los bienes por el importe del débito perseguido según lo dispuesto en el artículo 109 del Reglamento General de Recaudación. La Agrupación de Interés Urbanístico del Sector RC-6 de Zafra, manifiesta por escrito de fecha 30 de noviembre de 2018, el interés en la adjudicación de los bienes inmuebles trabados, en las condiciones propuestas.

Vistos los artículos 108 y siguientes del citado Reglamento, y el escrito del presidente, de la Agrupación de Interés Urbanístico de sector RC-6 de Zafra, D. M. R. O., NIF- (...), emitido el día 30 de noviembre de 2018, en el que manifiesta la utilidad de adjudicar los bienes a la Agrupación de Interés Urbanístico del Sector RC-6 de Zafra, por la Tesorería de la Corporación Provincial se resuelve la adjudicación a su favor en pago, por compensación, de las deudas perseguidas, expidiéndose certificación de tales extremos con fecha 13 de marzo de 2019 junto con el oportuno mandamiento de cancelación de cargas no preferentes.

Los citados documentos se despacharon para su presentación ante el Registro de la Propiedad de Zafra en fecha dieciocho de marzo de 2019, causando los asientos de presentación 549 y 550 del diario 172.

En fecha ocho de abril de 2019, la Sra. Registradora de la Propiedad de Zafra emite calificación negativa, tanto de la certificación emitida como del mandamiento de cancelación de cargas no preferentes, suspendiendo la inscripción solicitada por apreciar una serie de defectos subsanables cuya relación conjunta es la siguiente:

- a) No se acredita la facultad certificante del Sr. P. G.
- b) No se acredita la personalidad jurídica de la entidad adjudicataria.
- c) No se acompaña en acta de subasta desierta ni la resolución de la que resulta que la adjudicación directa ha resultado también desierta.
- d) No se acredita que se hayan notificado al titular registral las valoraciones de los bienes.
- e) No se acredita la notificación a los acreedores hipotecarios del acuerdo de subasta.
- f) No se acredita la valoración de las fincas adjudicadas.
- g) No se acredita el pago de las cantidades por las que han sido adjudicadas las fincas.
- h) Resultan incompletas las descripciones de las fincas adjudicadas
- i) No se acredita el nombramiento de la Sra. H. V., ni la competencia de la misma para expedir el documento presentado.
- j) Falta la previa inscripción de las fincas adjudicadas a favor del adjudicatario.
- k) No consta la firmeza de la resolución que ordena la cancelación.
- l) Falta la declaración acerca de la inexistencia de sobrante.

Se hace constar que ambas notas de calificación se enviaron por fax, no considerando esta forma de comunicación como la más adecuada a la vista de los procedimientos de las que traen causa, sin generar pues asiento de entrada en el Registro del OAR y demorándose su resolución por no llegar al instructor del expediente hasta varios días después.

En fecha veinticuatro de mayo de 2019 se presenta escrito subsanando los defectos apreciados en la certificación de la resolución de adjudicación, acompañado de:

- Documento 1. Decreto de delegación de funciones de fecha 7 de octubre de 2013.
- Documento 2. Certificado de tasación de las fincas cuya inscripción se solicita.
- Documento 3. Notificación de la valoración de las fincas realizada a M. R. O., NIF- (...), como administrador de la empresa Inmomarta Rodríguez SL.
- Documento 4. Notificación del acuerdo de subasta de las fincas realizada a M. R. O., NIF- (...).

Documento 5. Notificación del acuerdo de subasta de las fincas realizada a Banco Bilbao Vizcaya SA.

Documento 6. Notificación del acuerdo de subasta de las fincas realizada a Banco de Santander SA.

Documento 7. Acta de subasta desierta realizada el 21 de junio de 2018.

Documento 8. Acta apertura de ofertas de bienes en adjudicación directa de fecha 2 de octubre de 2018.

En el documento se hace una compleja descripción de las fincas, incluyendo los linderos de las mismas, tal y como se aportó en su momento al solicitar (y obtener) la inscripción de los embargos ordenados sin que en aquel momento se indicara ningún defecto por el Registro de la Propiedad de Zafra.

De igual modo, la adjudicataria de las fincas, Agrupación de Interés Urbanístico del Sector RC-6 de Zafra, presentó en dicho Registro diversa documentación acreditando su personalidad jurídica.

En la misma fecha veinticuatro de mayo de 2019 se presenta escrito subsanando los defectos apreciados en el mandamiento de cancelación de cargas no preferentes, acompañado de certificación del Secretario General de la Diputación Provincial de Badajoz, relativa a la titularidad de M. A. H. V., como Tesorera de la Diputación Provincial de Badajoz. En el documento se justifica la competencia de la Sra. H. V. para expedir el documento y se aclara que la resolución es firme y que no existe sobrante.

Se hace constar que en numerosas ocasiones se han presentado en el Registro de la Propiedad de Zafra documentos expedidos tanto por este firmante, Sr. J. E. P. G., como por la Tesorera de la Corporación Provincial, D M. A. H. B. sin que hasta el momento la Sra. Registradora haya puesto ninguna objeción ni reparo.

En fecha once de junio de 2019, la Registradora de Zafra emite nueva calificación negativa (segunda) suspendiendo la inscripción solicitada por apreciar otros defectos subsanables que serían, en cuanto a la certificación de la resolución de adjudicación, la falta de acreditación del pago de las cantidades por las que han sido adjudicadas las fincas, y la apreciación de que, a tenor de la documentación que examina para su despacho, deduce que la adjudicación de las fincas se ha realizado conforme al artículo 107 del Reglamento General de Recaudación antes de la reforma operada por el Real Decreto 1.071/2017, de 29 de diciembre, y que según la doctrina sentada por la DGRN en resoluciones del 22 de mayo de 2019 (publicadas en BOE de 10 de junio de 2019), esta adjudicación no es procedente.

En lo concerniente al mandamiento de cancelación de cargas no preferentes, la nota de calificación negativa la sustenta en que, a su parecer, falta la previa inscripción de las fincas adjudicadas a favor del adjudicatario. Vuelve a hacerse constar que ambas notas de calificación se enviaron igualmente por fax, con las mismas consideraciones y efectos que se apuntaron anteriormente.

En fecha cuatro de julio de 2019 se presenta nuevo escrito subsanando los defectos apreciados, tanto en la certificación de la resolución de adjudicación como en el mandamiento de cancelación de cargas no preferentes, en el que se pone de manifiesto que en la adjudicación de las fincas se ha seguido lo dispuesto en el artículo 109 de Reglamento General de Recaudación, adjudicación a la Hacienda Pública y que al efectuarse como pago de las deudas, no hay pues salida material de fondos de la tesorería de la entidad adjudicataria, sino que se compensan las deudas existentes en el expediente n.º 551380 contra Inmomarta Rodríguez SL.

Por último, en fecha nueve de julio de 2019, la Registradora de Zafra emite nueva calificación negativa (tercera) suspendiendo la inscripción solicitada, reiterándose en la nota de suspensión de fecha once de junio de 2019.

Se hace constar que ambas notas de calificación se enviaron por fax, no considerando esta forma de comunicación válida, no causando entrada en el Registro del OAR.

En la nota de calificación, la Sra. Registradora, al considerar que se reitera la nota de fecha once de junio, indica que no implica nueva prórroga del asiento de presentación ni del plazo para la interposición de los recursos correspondientes.

Se hace constar que en cuanto a lo referido en el párrafo anterior, que se supone de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley Hipotecaria, no se encuentra procedente su aplicación, entendiéndose que el defecto de no justificarse el pago de las cantidades por las que se adjudican las fincas, ha sido subsanado por el escrito presentado por el OAR en fecha cuatro de julio y que el defecto apreciado por la Sra. Registradora en su última nota –no se adjudica a la Hacienda Pública– es del todo novedoso y no ha sido apreciado en las calificaciones previas de fechas ocho de abril de 2019 y once de junio de 2019.

El artículo 18 de la Ley Hipotecaria dispone que «Los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro.» Por su parte, para el caso de los documentos administrativos, el artículo 99 del Reglamento Hipotecario indica que «La calificación registral de documentos administrativos se extenderá, en todo caso, a la competencia del órgano, a su 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 presente caso, se cumplen estos requisitos, ya que la certificación de la resolución de adjudicación se ha dictado en el seno de un procedimiento de recaudación, siguiendo el procedimiento de apremio, y, en particular, los trámites de la enajenación mediante adjudicación al ente acreedor, por lo que es absolutamente coherente con el procedimiento seguido. Asimismo, la adjudicación se ha acordado después de haber agotado el procedimiento de subasta, y habiendo cumplido los trámites esenciales de todo el procedimiento de recaudación en periodo ejecutivo (providencia de apremio, diligencia de embargo, valoración de los bienes, anuncios de subasta, etc.), notificados todos ellos al titular registral y a los acreedores hipotecarios y posteriores, que podrían haber hecho uso de los derechos que la Ley les confiere a su favor.

La Sra., Registradora, en la última calificación no considera válido el documento presentado y subsanado, por entender que al entrar en vigor las modificaciones del Reglamento General de Recaudación el día uno de enero de 2018, no se ha seguido el procedimiento oportuno.

Sin entrar en si lo dispuesto en el Real Decreto 1.071/2017, de 29 de diciembre, en lo relativo a subastas y posterior adjudicación de los bienes sería de aplicación desde el uno de enero de 2018 o solo para procedimientos iniciados a partir del día uno de septiembre de 2018, no cabe duda que en el caso que nos ocupa se han observado todas las garantías hacia el deudor y hacia los demás acreedores, no restando a la legalidad y validez del documento presentado el que previamente se haya seguido el procedimiento reglado antes o después de la entrada en vigor del citado Real Decreto 1.071/2017.

Por lo expuesto se solicita sea aceptado este recurso y se inscriba el documento presentado.»

IV

La registradora emitió informe el día 25 de julio de 2019, ratificándose íntegramente en el contenido de la nota de calificación impugnada, y remitió el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 18 y 20 de la Ley Hipotecaria; 26 y 99 del Reglamento Hipotecario; 172 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; 104 a 112 y las disposiciones transitorias tercera y cuarta del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, y su modificación por el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre; las Sentencias del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 31 de octubre de 1995 y 21 de febrero de 2012, entre otras, y, de la Sala Primera, de 29 de julio de 1995 y 21 de marzo de 2003, entre otras, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de marzo de 1975, 7 de septiembre de 1992, 22 de octubre de 1996, 27 de enero de 1998, 20 de julio de 2001, 13 de diciembre de 2002, 20 de diciembre de 2005, 26 de marzo y 27 de octubre de 2008, 1 de junio de 2012, 15 de enero, 23 de septiembre y 20 de noviembre de 2013, 12 de febrero y 11 de julio de 2014, 30 de noviembre de 2016, 11 de abril y 10 de octubre de 2018 y 6 y 13 de febrero, 22, 23, 24 y 30 de mayo, 6 y 7 de junio y 4, 5, 8, 10 11 y 12 de julio de 2019.

1. Se plantea en este expediente si es inscribible en el Registro de la Propiedad una certificación de un acta de adjudicación directa acordada en procedimiento administrativo de apremio por el Servicio de Recaudación y Tesorería del Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación de Badajoz, seguido contra la mercantil «Inmomarta Rodríguez, S.L.» para la satisfacción forzosa de adeudos que obedecían al concepto cuotas de urbanización. En el marco procedimental de dicho expediente se procedió al embargo de las fincas registrales número 17.672, 17.673, 17.674, 17.675 y 17.676, sitas en el término municipal de Zafra, inscritas a nombre de la citada entidad deudora.

En fecha 27 de abril de 2018 se adopta el acuerdo de subasta cuya celebración, previos los trámites oportunos, tuvo lugar el 21 de junio de 2018, resultando desierta en las dos licitaciones anunciadas. En la misma fecha se acuerda por los miembros de la Mesa de la Subasta proceder a la adjudicación directa de las fincas embargadas, que tras la apertura de las ofertas el día 2 de octubre de 2018 se declara igualmente desierta. No habiendo sido adjudicadas las fincas ni en el procedimiento de subasta ni en el de adjudicación directa, por parte del citado Organismo Autónomo de Recaudación se ofrece a la «Agrupación de Interés Urbanístico del Sector RC-6 de Zafra», como entidad acreedora, la adjudicación de los bienes por el importe del débito perseguido, oferta aceptada por la citada entidad por medio de escrito de 30 de noviembre de 2018, acordando el citado Organismo Autónomo la adjudicación a su favor en pago, por compensación, de las deudas perseguidas, expidiéndose certificación de tales extremos con fecha 13 de marzo de 2019 junto con el oportuno mandamiento de cancelación de cargas no preferentes.

En fecha 8 de abril de 2019 la registradora de la Propiedad de Zafra emite calificación negativa tanto de la certificación de la adjudicación como del mandamiento de cancelación de cargas no preferentes, suspendiendo su despacho por apreciar la concurrencia de diversos defectos. En fecha 24 de mayo de 2019 se presenta de nuevo la documentación calificada junto con diversa documentación subsanatoria, que da lugar a una segunda calificación de fecha 11 de junio de 2019, en la que si bien se consideran subsanados parte de los defectos señalados en la primera calificación, se mantiene el relativo a la falta de acreditación del pago de las cantidades por las que han sido adjudicadas las fincas, y se añade a la vista de la documentación subsanatoria aportada otro defecto consistente en la apreciación de que la adjudicación de las fincas se ha realizado conforme al artículo 107 del Reglamento General de Recaudación en su redacción anterior a la reforma operada por el Real Decreto 1.071/2017, de 29 de diciembre, y que según la doctrina sentada por este Centro Directivo en Resoluciones del 22 de mayo de 2019, tal adjudicación directa no es procedente.

En fecha 4 de julio de 2019 se presenta nuevo escrito subsanatorio en el que se pone de manifiesto que en la adjudicación de las fincas se ha seguido lo dispuesto en el

artículo 109 de Reglamento General de Recaudación, adjudicación a la Hacienda Pública, y que al efectuarse como pago de las deudas, no hay salida material de fondos de la tesorería de la entidad adjudicataria, pues se compensan las deudas perseguidas en el procedimiento de apremio contra la entidad deudora.

Finalmente, en fecha 9 de julio de 2019 la registradora emite nueva calificación negativa, manteniendo la suspensión y reiterando la nota de calificación de fecha 11 de junio de 2019, si bien exclusivamente en cuanto al defecto de la inadecuación del procedimiento seguido de la adjudicación directa. En la nota de calificación la registradora considera que al tratarse de una reiteración de la nota de fecha 11 de junio de 2019, no cabe nueva prórroga del asiento de presentación ni del plazo para la interposición de los recursos correspondientes.

El recurrente se opone a dicha calificación en los términos que constan por extenso en los antecedentes de hecho de la presente, entendiéndose en síntesis que, sin entrar en si lo dispuesto en el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, en lo relativo a subastas y posterior adjudicación de los bienes sería de aplicación desde el 1 de enero de 2018 o solo respecto de los procedimientos iniciados a partir del día 1 de septiembre de 2018, en el procedimiento seguido se han observado todas las garantías previstas respecto del deudor y de los demás acreedores, «no restando a la legalidad y validez del documento presentado el que previamente se haya seguido el procedimiento reglado antes o después de la entrada en vigor del citado Real Decreto 1.071/2017». Además considera que el defecto que se mantiene (relacionado con la adjudicación directa a la acreedora) es novedoso y no se había apreciado en las calificaciones previas de 8 de abril y 11 de junio de 2019.

2. Se plantea de nuevo en este expediente una cuestión ya abordada de forma reiterada por este Centro Directivo (vid. Resoluciones citadas en los «Vistos») relativa a la imposibilidad de practicar la inscripción de una enajenación de un bien inmueble en el seno de un procedimiento administrativo de apremio en el que se ha acordado la adjudicación directa de las fincas embargadas en fecha en que ya había entrado en vigor la reforma del Reglamento General de Recaudación operada por el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, que, entre otras modificaciones, suprimía la posibilidad de que, desierta la subasta en segunda licitación, se acuerde la enajenación de los bienes hipotecados por el procedimiento de adjudicación directa, modificación en vigor desde el 1 de enero de 2018, si bien en el presente caso no se persiguen deudas tributarias, sino gastos o cuotas de urbanización derivados, al parecer, de un proyecto de equidistribución urbanístico.

Respecto de dichos gastos el artículo 19 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento Hipotecario para la Inscripción en el Registro de la Propiedad de los Actos de Naturaleza Urbanística, tras establecer en su apartado 1 que cada una de las fincas de resultado queda afecta al pago del saldo de la liquidación definitiva de la cuenta del proyecto por los gastos de urbanización y los demás del proyecto, sin perjuicio de las compensaciones que procedan, añade a continuación en su apartado 2 que «en caso de incumplimiento de la obligación de pago resultante de la liquidación de la cuenta, si la Administración optase por su cobro por vía de apremio, el procedimiento correspondiente se dirigirá contra el titular o titulares del dominio y se notificará a los demás que lo sean de otros derechos inscritos o anotados sujetos a la afección», habilitando por consiguiente el procedimiento administrativo de apremio para el cobro forzoso de tales deudas (vid. artículo 26, párrafo segundo, del Reglamento Hipotecario).

3. Antes de entrar a examinar el fondo de la cuestión suscitada en el presente recurso es preciso abordar con carácter previo la alegación de la recurrente sobre el carácter novedoso del defecto mantenido en la última de las calificaciones reseñadas (de 9 de julio de 2019) respecto de las dos anteriores (de 8 de abril y 11 de junio de 2019, respectivamente). A este respecto hay que recordar la reiterada doctrina de este Centro Directivo conforme a la cual el registrador al llevar a cabo el ejercicio de su competencia de calificación de los documentos presentados a inscripción no está

vinculado, por aplicación del principio de independencia en su ejercicio, por las calificaciones llevadas a cabo por otros registradores o por las propias resultantes de la anterior presentación de la misma documentación o de la anterior presentación de otros títulos, dado que debe prevalecer la mayor garantía de acierto en la aplicación del principio de legalidad por razones de seguridad jurídica (vid., por todas, Resoluciones de 13 de marzo y 8 de mayo de 2012, 11 de marzo y 10 de julio de 2014, 25 de marzo de 2015, 30 de noviembre de 2018 y 13 de febrero de 2019). De lo anterior no resulta un perjuicio para la seguridad jurídica ya que los mecanismos previstos en el ordenamiento para la revisión de las decisiones de los registradores, como lo es este expediente de recurso, garantizan a los interesados la defensa de su posición jurídica en términos que su derecho a la inscripción sea revisado y, en su caso, confirmado, así como el establecimiento de criterios uniformes de actuación.

Pero es que, además, en el presente caso, la afirmación del recurrente de que la registradora había opuesto el defecto objeto de la presente impugnación de forma novedosa en la última de las calificaciones reseñadas de 9 de julio de 2019 no se compadece con la realidad, pues tal defecto ya fue observado en la calificación previa de 11 de junio inmediato anterior a la vista no sólo de la documentación presentada inicialmente (que dio lugar a la primera calificación de 8 de abril de 2019), sino de dicha documentación y de la complementaria aportada con la finalidad de subsanar los defectos de aquella primera calificación y de la doctrina de este Centro Directivo contenida en la Resolución de 22 de mayo de 2019.

En cuanto a la afirmación de la registradora contenida en la nota de calificación impugnada de que al tratarse de una reiteración de un defecto ya indicado en una calificación anterior no provoca prórroga del plazo para la interposición del recurso contra la propia calificación, carece de virtualidad práctica a los efectos de este expediente pues, como admite la misma registradora en su informe preceptivo, el recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal.

4. Entrando en el fondo de la cuestión planteada, hay que comenzar abordando el ámbito de las facultades del registrador para calificar la certificación del acta de adjudicación directa en un procedimiento de apremio administrativo, recordando para ello, conforme a reiteradísima doctrina de este Centro Directivo (vid. Resoluciones citadas en los «Vistos»), que la calificación registral de los documentos administrativos que pretendan su acceso al Registro de la Propiedad se extiende 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 (cfr. artículo 99 del Reglamento Hipotecario).

En efecto, cuando el ejercicio de las potestades administrativas haya de traducirse en una modificación del contenido de los asientos del Registro de la Propiedad, se ha de sujetar, además de a la propia legislación administrativa aplicable, a la legislación hipotecaria, que impone el filtro de la calificación en los términos previstos por los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 99 de su Reglamento, habida cuenta de los efectos que la propia legislación hipotecaria atribuye a aquellos asientos, y entre los que se encuentran no sólo los derivados del principio de legitimación registral (con los que sólo en parte se confunden los resultantes de la presunción de validez del artículo 39.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), sino también otros distintos y superiores, también con transcendencia «erga omnes», como el de inoponibilidad de lo no inscrito y el fe pública registral de los artículos 32 y 34 de la Ley Hipotecaria (vid. Resoluciones de 15 de enero de 2013 y 11 de julio de 2014, o entre las más recientes la de 6 de febrero de 2019).

En efecto, ya antes de la redacción actual del artículo 99 del Reglamento Hipotecario, dada por el Real Decreto de 12 de noviembre de 1982, este Centro Directivo había mantenido de forma reiterada la doctrina de que, dentro de los límites de su función, goza el registrador de una mayor libertad para calificar el documento

administrativo en relación con el judicial, y en particular si se trata del examen de los trámites esenciales del procedimiento seguido, a fin de comprobar el cumplimiento de las garantías que están establecidas por las leyes y los reglamentos (cfr., entre otras, Resolución de 30 de septiembre de 1980).

Tras la citada reforma reglamentaria, dicha interpretación cobró carta de naturaleza normativa, y por ello esta Dirección General ha venido considerando desde entonces que, no obstante la ejecutividad y las presunciones de validez y eficacia de que legalmente están investidos los actos administrativos (cfr. artículos 56 y 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, actualmente artículos 38 y 39 de la Ley 39/2015), el artículo 99 del Reglamento Hipotecario faculta al registrador para calificar, respecto de los documentos administrativos, entre otros extremos, la competencia del órgano, la congruencia de la resolución con el procedimiento seguido, los trámites e incidencias esenciales de éste, así como la relación del mismo con el titular registral y a los obstáculos que surjan del Registro (cfr., entre otras, las Resoluciones de 27 de abril de 1995, 27 de enero de 1998, 27 de marzo de 1999, 31 de julio de 2001, 31 de marzo de 2005, 31 de octubre de 2011, 1 de junio de 2012, 12 de febrero y 11 de julio de 2014, 30 de noviembre de 2016, 18 de octubre de 2018 y 6 y 13 de febrero de 2019).

Esta doctrina debe ponerse en relación con el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que sólo admite la nulidad de aquel acto producido en el seno de un procedimiento administrativo en el que la Administración Pública haya prescindido «total y absolutamente» del procedimiento legalmente establecido. Se requiere, pues, que la omisión del procedimiento legalmente establecido o de un trámite esencial sea ostensible. En este sentido, como ha declarado este Centro Directivo (cfr. Resoluciones de 5 de noviembre de 2007, 8 de marzo y 28 de abril de 2012, 11 de abril de 2018 y 6 y 13 de febrero de 2019), compete al registrador analizar si el procedimiento seguido por la Administración es el legalmente establecido para el supuesto de que se trate, salvo que la Administración pueda optar, porque legalmente así esté previsto, entre distintos procedimientos, en caso en que la elección de uno u otro es cuestión de oportunidad o conveniencia que el registrador no puede revisar.

Al registrador también le compete calificar si, en el marco del procedimiento seguido por la Administración Pública, la resolución es congruente con ese procedimiento y si se han respetado los trámites esenciales del mismo. En particular, no puede dudarse sobre el carácter esencial de la forma de enajenación seguida –subasta, concurso o adjudicación directa–, y de sus respectivos requisitos y trámites esenciales (cfr. Resoluciones de 28 de abril de 2012, 11 de abril de 2018 y 6 de febrero de 2019). Y como señaló la Resolución de 7 de septiembre de 1992 y han reiterado las más recientes de 11 de octubre de 2018 y 6 de febrero de 2019, por imponerlo así el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, la calificación registral de los documentos administrativos se ha de extender entre otros extremos, «a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento», sin que obste a la calificación negativa el hecho de que los defectos puedan ser causa de anulabilidad, y no de nulidad de pleno derecho, pues al Registro sólo deben llegar actos plenamente válidos.

Como hemos visto, en el presente caso la registradora cuestiona la idoneidad del procedimiento de adjudicación directa seguido para la realización del bien, al considerar que en el supuesto de hecho de este expediente no concurre ninguna de las causas legales habilitantes de la adjudicación directa, como procedimiento excepcional frente a la regla general de la enajenación mediante subasta, al haber sido suprimida entre tales causas habilitantes la relativa a haber quedado desierta la subasta del bien, en virtud de la reforma del artículo 107 del Reglamento General de Recaudación en virtud del Real Decreto 1071/2017, de 29 de enero, reforma que estaba en vigor durante la realización de las fallidas subastas y cuando se abrió el procedimiento de adjudicación directa. Discutiéndose, por tanto, la idoneidad o admisibilidad legal del procedimiento seguido y

de sus trámites esenciales, y siendo estos extremos unos de los que conforme a las disposiciones y doctrina antes expuestos están sujetos a la calificación registral, no cabe sino mantener en este extremo la calificación impugnada.

5. Resuelta la cuestión competencial en los términos indicados, procede entrar en el examen del fondo del recurso.

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 alternativamente 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 «1. 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.

6. 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». Según la interpretación reiterada de este Centro Directivo (vid. Resoluciones citadas en los «Vistos») que asume 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.

Ciertamente, 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 (que en este caso no procede por no ser acreedora de la deuda perseguida: 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 es lo que procede cuando no resulta viable o conveniente la adjudicación del bien a la Hacienda Pública (cfr. artículo 112.2 del citado Reglamento).

Frente a ello se ha sostenido de contrario en otros expedientes similares al presente que debe prevalecer en esta materia una interpretación sistemática y teleológica, que diferiría de la anterior. Así se ha sostenido en esencia que:

a) La interpretación sistemática de la disposición transitoria cuarta exige considerar que se refiere a todos los artículos del procedimiento de enajenación modificados, dado que la adjudicación directa se debería considerar como un procedimiento de enajenación equivalente a la subasta y al concurso, como resulta de su regulación conjunta en la Subsección Quinta («enajenación de los bienes embargados») de la Sección Segunda del Capítulo II del Título III del Reglamento General de Recaudación, o de sus artículos 100, 109.1 o 112.2), entrando todos ellos en vigor conjuntamente el 1 de septiembre de 2018.

b) La eliminación por la reforma reglamentaria de la adjudicación directa como procedimiento de enajenación en los casos de subasta desierta responde a que, con el nuevo régimen de subastas (a cuyas novedades nos hemos referido «supra») permite maximizar la concurrencia y agilidad de las mismas, evitando las subastas desiertas, por lo que, conforme a ello, no resultaría ya necesario acudir a la adjudicación directa.

Este Centro Directivo, sin embargo, se ha manifestado de forma reiterada (vid. Resoluciones citadas en los «Vistos») contrario a tales razonamientos, desestimando las tesis impugnativas basadas en los mismos, posición que ahora procede reiterar.

7. En primer lugar, y en relación con la idea de que la adjudicación directa se puede considerar 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, 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»).

8. 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 en el caso objeto de este expediente, 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 –en este caso los gastos de urbanización de un proyecto de equidistribución–, 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 el 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.

9. No cabría oponer de contrario a la conclusión antes señalada que la supresión del procedimiento de enajenación directa responde en la reforma al hecho de que las nuevas subastas electrónicas maximizan la concurrencia y así evitan las subastas desiertas, que por tanto no estarían a partir de la reforma contempladas en el Reglamento General de Recaudación. Ese argumento, aun partiendo de una premisa correcta (el nuevo régimen de subastas electrónicas resultará más eficaz al aumentar la concurrencia y la transparencia), se apoya simultáneamente en otra que no lo es, pues el hecho de que el aumento de la concurrencia pueda disminuir los supuestos que en la práctica puedan darse de subastas desiertas, no implica en modo alguno que éstas ya no puedan darse, como lo demuestra el hecho de que se siguen contemplando en el Reglamento.

En efecto, el hecho de que las nuevas subastas electrónicas puedan quedar desiertas está explícitamente previsto en una de las nuevas normas del Reglamento, en concreto en el nuevo artículo 104 bis (sobre «adjudicación y pago») al disponer que «finalizada la fase de presentación de ofertas la Mesa se reunirá en el plazo máximo de 15 días naturales y se procederá a la adjudicación de los bienes o lotes conforme a las siguientes reglas: a) En caso de que la mejor oferta presentada fuera igual o superior al 50 por ciento del tipo de subasta del bien, la Mesa adjudicará el bien o lote al licitador que hubiera presentado dicha postura. b) Cuando la mejor de las ofertas presentadas fuera inferior al 50 por ciento del tipo de subasta del bien, la Mesa, atendiendo al interés público y sin que exista precio mínimo de adjudicación, decidirá si la oferta es suficiente, acordando la adjudicación del bien o lote o declarando desierta la subasta». Por tanto, 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, como sucede en este caso, 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.

En consecuencia, 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, como sucedería en el presente caso en que no se trata de deudas fiscales, iniciar un nuevo procedimiento de enajenación a través de una nueva subasta, conforme al artículo 112.2 del Reglamento General de Recaudación–.

10. Únicamente se contempla como alternativa a las anteriores opciones, y sólo para el caso de que el procedimiento empleado para la enajenación hubiera sido el concurso, habiendo quedado éste desierto, la hipótesis de que, transcurrido el trámite de adjudicación directa, cualquiera de los interesados satisfaga «el importe del tipo del concurso realizado» antes de que se acuerde la adjudicación de los bienes o derechos a la Hacienda pública (cuando resulte procedente), según se desprende del apartado 10 del artículo 107 del Reglamento General de Recaudación, en su redacción vigente. «Tipo del concurso» que, en virtud de la remisión contenida en el artículo 106.2 del Reglamento a las reglas de la subasta como regulación supletoria en defecto de norma específica, será –no existiendo cargas o gravámenes que obligue a su descuento– «el importe de su valoración», siendo así que en este caso se ha aplicado al precio de adjudicación el descuento del 25% que prevé el artículo 172, número 2, de la Ley General Tributaria exclusivamente para el caso de que se acuerde la adjudicación de los bienes a la Hacienda Pública, en cuyo caso, según dispone el citado precepto, «la adjudicación se acordará por el importe del débito perseguido, sin que, en ningún caso, pueda rebasar el 75 por ciento del tipo inicial fijado en el procedimiento de enajenación».

No concurriendo en el presente caso ni el requisito objetivo de haber precedido a la adjudicación directa un procedimiento de concurso, ni el requisito subjetivo de que la adjudicación se produzca a favor de la Hacienda pública, habiéndose aplicado dicha disminución del precio de adjudicación sobre la valoración y habiéndose omitido la tramitación de un nuevo procedimiento de subasta, con el superior grado de concurrencia y publicidad propio del mismo respecto de la adjudicación directa, carece de fundamento legal la afirmación del recurrente de que se han observado todas las garantías previstas respecto del deudor y de los demás acreedores, y la de que resulte indiferente a la validez de la adjudicación acordada «el que previamente se haya seguido el procedimiento reglado antes o después de la entrada en vigor del citado Real Decreto 1071/2017», afirmaciones que según lo razonado no puede acoger favorablemente este Centro Directivo.

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

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, 27 de septiembre de 2019.–El Director General de los Registros y del Notariado, Pedro José Garrido Chamorro.