

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

6915 *Resolución de 10 de marzo de 2021, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la calificación de la registradora de la propiedad de Vigo n.º 3, por la que se suspende la inscripción de la transmisión de una finca realizada en procedimiento de ejecución administrativo.*

En el recurso interpuesto por don X. M. R., en nombre y representación de la entidad «Back General Services, S.A.U.», contra la calificación de la registradora de la Propiedad de Vigo número 3, doña María Purificación Geijo Barrientos, por la que se suspende la inscripción de la transmisión de una finca realizada en procedimiento de ejecución administrativo.

Hechos

I

Según consta en una certificación de acta de adjudicación de bienes inmuebles, expedida el día 21 de noviembre de 2018, dictada en expediente administrativo de apremio, se llevó a cabo la enajenación mediante subasta de una finca, la registral 50.181 de Vigo, con su adjudicación a la sociedad «Back General Services, S.A.», de conformidad con lo establecido en el artículo 1523 del Código Civil, y acompañando mandamiento de cancelación de cargas, consecuencia de la ejecución.

En concreto, en la referida certificación consta lo siguiente: «(...) Por resolución de la Directora de la Atriga de fecha 15/01/2018, se acordó la celebración de la subasta el día 11/04/2018 en la Zona de Recaudación de Vigo, bajo la presidencia de la Delegada de la Agencia Tributaria de Galicia en Vigo. Con fecha 16/03/2018 (BOE n.º 52 de fecha 28/02/2018) fue notificada, al deudor, la Providencia de Subasta. Según Acta del Trámite de Venta Mediante Gestión y Adjudicación Directa de fecha 13/09/2018, los componentes de la Mesa de Subasta acuerdan adjudicar este lote, según lo establecido en el artículo 1523 del Código Civil, a la mercantil Back General Services, S.A. (...), en la cantidad de 22.841,00 €».

Por su parte, la finca en cuestión figuraba descrita en la certificación del acta de subasta y mandamiento de cancelación como rústica, siendo identificada por dos referencias catastrales, una correspondiente a la parte de finca rústica y otra a la parte urbana. De acuerdo con el historial registral, la finca constaba inscrita con el carácter de finca urbana desde el año 2011. Y, según el planeamiento urbanístico aplicable, la clasificación urbanística correspondiente a la parcela era la de suelo urbanizable no programado.

Presentada esta titulación en el Registro de la Propiedad de Vigo número 3, fue objeto de una primera calificación negativa por parte de su titular, doña María Purificación Geijo Barrientos, el día 10 de julio de 2019.

Con fecha 20 de octubre de 2020, el recaudador, don J. S. G., expidió un anexo complementario de la certificación del acta de adjudicación de fecha 21 de noviembre de 2018 en el que se hacía constar que la referencia que en dicha certificación se hacía a la adjudicación del lote a favor de la sociedad «Back General Services, S.A.» en virtud del artículo 1523 del Código Civil, debía sustituirse por el siguiente texto: «En cumplimiento de los acuerdos de la Mesa de Subasta, contemplados en Actas de fechas 11/04/2018, 13/09/2018, 18/10/2018 y 26/10/2018, una vez abiertos los sobres presentados, a los efectos del procedimiento de enajenación mediante venta y adjudicación directa, iniciada por acuerdo de la Mesa de Subasta celebrada el 11/04/2018 en la Zona de Recaudación de

Vigo de la Xunta de Galicia, la Mesa adjudica al mejor postor D^a. R. M. R. A., con NIF (...) la finca de Vigo número 50.181 del Registro de la Propiedad n.º 3 de Vigo, en el importe de 22.841,00 €, todo ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 104 y 107 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación. Dado que la finca adjudicada era rústica y con una extensión inferior a una hectárea, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 104 bis-e) del R.G.R. y en el artículo 1523 del Código Civil, se le notificó a los colindantes la adjudicación realizada. Dentro del plazo legalmente establecido de nueve días, la mercantil Back General Services, S.A. ejerció su derecho de adquisición preferente sobre la finca indicada, como así consta en la certificación del acta de 21 de noviembre de 2018».

II

Presentado el título referido en el Registro de la Propiedad de Vigo número 3, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Calificada la precedente titulación, así como los demás datos obrantes en este Registro de la Propiedad, se acuerda calificación negativa en base a los siguientes:

Hechos:

1) Ante la Agencia Tributaria de Galicia, Zona de Recaudación de Vigo, se ha sustanciado el expediente administrativo de apremio "0001049", contra el deudor, "A. M. L."

2) Tal y como resulta de la titulación presentada, "Por resolución de la Directora de la Atriga de fecha 15/01/2018, se acordó la celebración de la subasta el día 11/04/2018... Con fecha 16/03/2018, fue notificada, al deudor, la Providencia de Subasta. Según Acta del Trámite de Venta Mediante Gestión y Adjudicación Directa de fecha 13/09/2018; los componentes de la Mesa de Subasta acuerdan adjudicar este lote, según lo establecido en el artículo 1523 del Código Civil, a la mercantil Back General Services SA (...)... en la cantidad de 22.841,00 euros. Con fecha 29/10/2018, por el adjudicatario, se completó el pago de precio del remate, haciendo entrega de la cantidad de 22.841,00 euros".

3) Se ha aportado al presente procedimiento registral, el documento titulado "anexo complementario de la certificación del acta de adjudicación de fecha 21/11/2018, relativa al lote 4 de la subasta celebrada el 11/04/2018"; de este documento resulta que, el procedimiento de enajenación utilizado ha sido, aparentemente, el procedimiento de adjudicación directa, y que el inicio de este último se ha llevado a cabo después del 1 de enero de 2018, procedimiento del cual resultó adjudicataria "D^a R. M. R. A."

4) Del título al que se refiere el punto anterior también resulta que, "dado que la finca adjudicada era rústica y con una extensión inferior a una hectárea, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 104 bis-e) del R.G.R. y en el artículo 1523 del Código Civil, se le notificó a los colindantes la adjudicación realizada"; y que, "dentro del plazo legalmente establecido de nueve días, la mercantil Back General Services, S.A. ejerció su derecho de adquisición preferente sobre la finca indicada, como así consta en la certificación del acta de 21 de noviembre de 2018".

Fundamentos de Derecho:

El artículo 99 del Reglamento Hipotecario, en el que se establece que "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", determina al alcance la función calificador, por lo que a los documentos de naturaleza administrativa se refiere; en este orden de cosas, y atendiendo a la petición de aclaración resultante de la nota de calificación fechada el día 10 de julio de 2019, cabe centrarse en dos cuestiones: que se ha producido una, aparente, enajenación, mediante, aparentemente, el procedimiento de adjudicación directa, en favor

de la persona indicada en los hechos, y que se ha ejercitado el derecho de retracto de colindantes previsto en el artículo 1523 del Código Civil, previa notificación, y con apoyo, también, en el artículo 104 bis-e) del Reglamento General de Recaudación.

Por lo que se refiere a la primera cuestión planteada, cabe partir del título calificado negativamente con fecha, 10 de julio de 2019; si se hace un análisis de su contenido se observa que, todos los datos llevan a considerar que la finca ha sido enajenada mediante el procedimiento de subasta (es decir: ciñéndonos al título calificado, los datos contenidos en el documento calificado obligan a pensar que la enajenación del bien embargado se ha realizado a través del procedimiento de subasta, y no a través del procedimiento de adjudicación directa (el título del documento es certificación del acta de subasta, y no certificación del acta de adjudicación directa, se hace referencia en el mismo a la fecha de celebración de la subasta, y no a la iniciación del trámite de adjudicación directa, en distintas partes del mismo se alude solo a la subasta, y no a otro procedimiento, no se hace constar en el mismo que la subasta celebrada haya quedado desierta); y lo dicho, cabe relacionarlo, con el contenido del documento complementario aportado, donde se establece “a los efectos del procedimiento de enajenación mediante venta y adjudicación directa”, lo que podría, por lo tanto, guardar congruencia con el párrafo del título calificado que hace referencia “al acta del trámite de venta mediante gestión y adjudicación directa” mencionado en los hechos, y por lo tanto, poder llegar a concluir que, gracias a la aportación de este documento complementario, se ponga de manifiesto que, bajo la apariencia de un procedimiento de enajenación mediante subasta, se ha producido la adjudicación, realmente, mediante un procedimiento de adjudicación directa). Lo dicho, obliga a exigir la aclaración consistente en si el procedimiento utilizado ha sido el de adjudicación directa, o el de subasta, ya que, no es entendible, que todos los datos del documento calificado hagan referencia al procedimiento de subasta, salvo lo dicho, y ahora se insista en la utilización de un procedimiento de adjudicación directa. Antes de seguir adelante, cabe recordar, que tal y como declara el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, en su artículo 100.1, que dice que “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”, se diferencian, como procedimientos de enajenación distintos, el de subasta, y el de adjudicación directa, por lo que, aparentemente, no guardaría la debida congruencia la circunstancia consistente en que, si los datos que resultan del documento calificado (a los que se ha hecho alusión), obligan a pensar, que la enajenación del bien embargado se ha realizado mediante subasta, se haga referencia al acta del trámite de venta mediante gestión y adjudicación directa, salvo que, se haya querido poner de manifiesto, sin la debida claridad que, celebrada la subasta, y ante el hecho de que ésta haya quedado desierta (lo que no se conoce), se haya acudido al procedimiento de adjudicación directa, pero, aun así, esta hipótesis, tampoco sería admisible, si se atiende a las fechas que figuran en el título calificado. Antes de seguir adelante, y atendiendo a lo que se acaba de indicar, es obligado analizar el régimen impuesto por el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, que ha reformado el Reglamento General de Recaudación, destacando de esta reforma, la parte que afecta al régimen de enajenación de los bienes embargados, y en particular, al procedimiento de subasta, respecto del cual, hay que tener en cuenta lo que resulta del Preámbulo del citado Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, donde se establece 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. En el mismo sentido anteriormente apuntado, se ha eliminado la existencia de una primera y segunda licitación en la subasta”. Esta novedad normativa, es decir, la eliminación del procedimiento de adjudicación directa como procedimiento ulterior y subsiguiente, al procedimiento de subasta desierta se ha traducido en la redacción dada al vigente artículo 107, apartado 1, del Reglamento General de Recaudación, donde se

establece que “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. e) En otros casos no sea posible o no convenga promover concurrencia, por razones justificadas en el expediente”. Ante una reforma de semejante importancia como la expuesta, adquiere especial valor, el régimen transitorio aplicable debiendo partirse de la Disposición Final Única, del Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, en la que se establece que “este real decreto entrará en vigor el día 1 de enero de 2018”; por su parte, la Disposición Transitoria Cuarta, del Reglamento General de Recaudación, tras la redacción dada por el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, establece que “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”; y, finalmente, la Disposición Transitoria Tercera, del Reglamento General de Recaudación, establece que: “1. Este reglamento será de aplicación a los procedimientos iniciados a partir del 1 de julio de 2004 que no hayan finalizado a su entrada en vigor en cuanto a las actuaciones que se realicen con posterioridad a dicha entrada en vigor, salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente. 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. 2. Las consecuencias del incumplimiento de los acuerdos de concesión de aplazamientos o fraccionamientos dictados antes de la entrada en vigor de este reglamento serán las previstas en el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre. 3. Las notificaciones de los acuerdos de denegación de aplazamientos, fraccionamientos o compensaciones dictados antes de la entrada en vigor de este reglamento, relativos a aplazamientos, fraccionamientos o compensaciones solicitados en periodo voluntario de ingreso, incluirán los plazos de pago y el cálculo de la liquidación de los intereses de demora de acuerdo con lo previsto en los artículos 108 y 56.3.a) del Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, respectivamente”. Este régimen transitorio, y en relación a la cuestión que nos ocupa, ha sido analizado por la Dirección General de los Registros y del Notariado (debiendo entenderse hecha la referencia, en el momento presente, al organismo denominado Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública) en Resoluciones como las de 9, 22, 23, 24, y 30 de mayo de 2019, 6 de junio de 2019, 4, 5, 7, 8, 23 y 26 de julio de 2019, 2, 3, 5 y 27 de septiembre de 2019, o, 2 de octubre de 2019, entre otras. Conjugando lo expuesto, las conclusiones a las que hay que llegar son las siguientes: el día 1 de septiembre del año 2018, han entrado en vigor las normas formales relativas al procedimiento de enajenación mediante subasta (Disposición Transitoria Cuarta del Reglamento General de Recaudación), pero, las normas de fondo (de las que resulta la eliminación del procedimiento de adjudicación directa como procedimiento ulterior al de subasta desierta), ya habían entrado en vigor el día 1 de enero del año 2018 (Disposición Final Única del Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre). Sentado lo expuesto, cabe concretar qué actos son los relevantes para aplicar uno u otro régimen, lo que exige atender a la Disposición Transitoria Tercera, del Reglamento General de Recaudación (debidamente adaptada, es decir, debe sustituirse la fecha “1 de julio de 2004”, por la de 1 de enero de 2018), de la que resulta que, lo relevante es atender a la fecha del acuerdo de enajenación mediante subasta, y a la fecha de inicio del procedimiento de adjudicación directa. Por lo tanto, si se aplica lo expuesto al caso que motiva la presente nota de calificación se observa que, la celebración de la subasta se ha fijado para una fecha posterior al 1 de enero de 2018 (concretamente, el 11 de abril de 2018), lo que quiere decir que, el acuerdo, o posible acuerdo (ya que no se sabe con seguridad si, realmente, se ha enajenado el bien embargado mediante un procedimiento de subasta, aunque, lo que resulta del

documento, parece ir en esta dirección, o mediante un procedimiento de adjudicación directa) de enajenación mediante subasta, sería posterior a esa fecha, y por lo tanto, ya se aplicaría el actual régimen, o lo que es lo mismo, se originaría la imposibilidad de acudir a un procedimiento de adjudicación directa como trámite ulterior al de subasta desierta. Por todo lo expuesto, y ante el confusionismo resultante de la documentación calificada, procede exigir aclaración sobre este punto, pero siendo conscientes de que, si a pesar de lo que figura en el título calificado, y en la documentación aportada, se pone de manifiesto que la enajenación del bien embargado se ha realizado, realmente, mediante un procedimiento de adjudicación directa, este procedimiento, no es procedente, por no respetar la normativa vigente.

Por otra parte, y por lo que al derecho de adquisición preferente se refiere, cabe partir de artículo 104 bis-e), del Reglamento General de Recaudación, al que se hace referencia en el documento aportado; en primer lugar, cabe advertir, que este artículo ha sido añadido por el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, que ha entrado en vigor el 1 de enero de 2018, lo que no guarda la debida congruencia con el resto del proceso, ya que, por un lado, y aparentemente, y sin perjuicio de la aclaración solicitada, se acude a un procedimiento de adjudicación directa como trámite ulterior al de subasta desierta, vulnerando la normativa y Doctrina aplicables (lo que sí estaba permitido por el régimen normativo anterior al 1 de enero de 2018), y por otro, se hace referencia a este artículo cuya entrada en vigor se ha realizado en la fecha expuesta. Por otra parte, si se atiende a la literalidad del apartado e), del artículo 104 bis, del Reglamento General de Recaudación (que, cabe advertir, se encuentra contextualizado en la parte de la citada regla reglamentaria que se dedica al procedimiento de enajenación mediante subasta), en el que se dice que “designado adjudicatario conforme a los apartados anteriores y cuando, según la legislación aplicable, existan interesados que sean titulares de un derecho de tanteo u otro de adquisición preferente que obligue a poner en conocimiento previo las condiciones de la adjudicación, se comunicará ésta a dichos interesados. La adjudicación acordada por la Mesa quedará en suspenso durante el plazo en el que, según la legislación aplicable, los interesados puedan ejercer su derecho de adquisición”, cabe matizar lo siguiente: de lo transcrito resulta que la adjudicación, mediante subasta, y no mediante adjudicación directa, queda en suspenso, lo que quiere decir, que no hay todavía, adjudicación definitiva, lo que implica, a su vez, que la transmisión del dominio en favor del adjudicatario, todavía no se ha producido. Lo que se acaba de exponer, se configura como esencial para entender el resto del precepto; debido a que no ha habido transmisión del dominio, solo es posible en estos casos ejercitar derechos de tanteo, u otros que exijan poner en conocimiento previo (previo a la adjudicación definitiva, y por lo tanto a la transmisión de la propiedad), que por definición, son todos aquellos que solo se pueden ejercitar “antes” de que se haya perfeccionado el negocio que sirve de título a la adquisición de la titularidad dominical, ya que, una vez perfeccionado, se produce el efecto traslativo de la propiedad. En este sentido, si esa adjudicación definitiva, de la subasta, ha quedado en suspenso, nunca puede ejercitarse un derecho de retracto, sea el que sea, ya que este último, y por definición, exige una adquisición del dominio previa, y así, de esta forma, el retrayente se coloca en el lugar del adquirente de la propiedad, pero si no ha habido adquisición del dominio, porque la adjudicación ha quedado suspendida, no ha habido adquirente; no otra cosa se deduce de la literalidad del artículo 1521 del Código Civil, en el que se establece que “el retracto legal es el derecho de subrogarse, con las mismas condiciones estipuladas en el contrato, en lugar del que adquiere una cosa por compra o dación en pago”; en este orden de cosas, si uno de los requisitos del retracto, en este caso, el de colindantes, es, como se ha indicado, una adquisición previa, no tiene sentido el aparente ejercicio de un derecho de retracto, ya que, si se ampara normativamente este derecho de adquisición preferente en el artículo 104.bis-e) de la citada regla reglamentaria, no tiene cabida en la misma, ya que este último precepto nunca se aplicaría a derechos de retracto, porque la adjudicación alcanzada (sea a través de un procedimiento de subasta, o incluso a través de un procedimiento de adjudicación directa, y esto último, siempre y cuando se pudiese

considerar aplicable el régimen del procedimiento de subasta al procedimiento de adjudicación directa por aplicación del punto 9, del artículo 107, del Reglamento General de Recaudación, que se refiere a la enajenación mediante adjudicación directa, y en el que se establece que “en lo no previsto expresamente, se estará a lo establecido para la enajenación por subasta en lo que resulte aplicable. En particular, se advertirá al adjudicatario que si no satisface el precio de remate en el plazo establecido al efecto, puede incurrir en responsabilidad por los perjuicios que ocasione la falta de pago”) siempre quedaría en suspenso, por lo que, no habría transmisión del dominio, de tal manera que, no habría adquisición anterior, y lo que implicaría que, no habría posibilidad, nunca, de ejercer un derecho de retracto, sea de la clase que sea. Por otra parte, llama la atención, que se haga referencia a notificación a colindantes, porque del artículo 1523 del Código Civil, que dice “también tendrán el derecho de retracto los propietarios de las tierras colindantes cuando se trate de la venta de una finca rústica cuya cabida no exceda de una hectárea. El derecho a que se refiere el párrafo anterior no es aplicable a las tierras colindantes que estuvieren separadas por arroyos, acequias, barrancos, caminos y otras servidumbres aparentes en provecho de otras fincas. Si dos o más colindantes usan del retracto al mismo tiempo será preferido el que de ellos sea dueño de la tierra colindante de menor cabida; y si las dos la tuvieran igual, el que primero lo solicite”, no resulta, como exige el artículo 104 bis-e), del Reglamento General de Recaudación, que se ponga en conocimiento la adjudicación suspendida (lo que, se recuerda, en este caso tampoco tendría sentido al ser un derecho de retracto), y sin que, de la normativa reguladora del retracto legal de colindantes, resulte la obligación de practicar notificación alguna, tal y como así se desprende del artículo 1524 del Código Civil, en el que se establece que “no podrá ejercitarse el derecho de retracto legal sino dentro de nueve días, contados desde la inscripción en el Registro, y en su defecto, desde que el retrayente hubiera tenido conocimiento de la venta. El retracto de comuneros excluye el de colindantes”. Seguidamente, indicar que, el conocimiento del ejercicio de una acción de retracto, donde también se puede incluir, por lo tanto, la que permite ejercitar el derecho de retracto de colindantes, es competencia de los órganos judiciales, a través del correspondiente proceso ordinario, tal y como así resulta del artículo 249 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, donde se establece que “se decidirán en el juicio ordinario, cualquiera que sea su cuantía: 7.º Las que ejerciten una acción de retracto de cualquier tipo”. Finalmente, es obligado recordar que, el ejercicio del derecho de retracto de colindantes, está sujeto a una serie de requisitos preceptivos, lo cuales ha sido mencionados en la nota de calificación fechada el 10 de julio de 2019 (carácter rústico de las fincas, extensión superficial, localización, destino, etc.) que deberán darse y ser acreditados ante la Autoridad competente, si se aspira a ejercitar con éxito la acción de retracto de colindantes.

Por lo tanto, de un lado, ante el confusionismo generado, se hace imprescindible aclarar si la enajenación se ha llevado a cabo mediante el procedimiento de adjudicación directa, o mediante el procedimiento de subasta; y, de otro, por hacerse referencia a un derecho de retracto de colindantes que no se ha ejercitado a través del cauce procedimental preceptivo, y que tampoco tiene encaje en el ámbito de aplicación del artículo 104 bis-e del Reglamento General de Recaudación, y sin perjuicio de recalcar que este derecho exige una adquisición previa, unido a los demás requisitos aludidos, no es posible acceder a la petición de registración formulada.

En consecuencia, atendiendo a los citados hechos y fundamentos de derecho, y dado el carácter, aparentemente subsanable del primer defecto advertido, condicionado a la aclaración solicitada (que de confirmarse la utilización de un procedimiento de adjudicación directa lo convertiría en insubsanable), se acuerda suspender la práctica de la inscripción a favor de Doña R. M. A. R., y dado el carácter insubsanable del segundo defecto advertido, se acuerda denegar la práctica de la inscripción en favor de la entidad “Back General Services, S.A.”.

Vigo, a 17 de noviembre 2020.—La registradora (firma ilegible), Fdo. María Purificación Geijo Barrientos.

Conforme al artículo 323 de la Ley Hipotecaria, queda automáticamente prorrogado el asiento de presentación por un plazo de sesenta días hábiles desde la recepción de la última de las notificaciones efectuadas de acuerdo con el artículo de la Ley Hipotecaria.

Contra el presente acuerdo de calificación adoptado hoy, los interesados podrán (...).»

III

Contra la anterior nota de calificación, don X. M. R., en nombre y representación de la entidad «Back General Services, S.A.U.», interpuso recurso el día 28 de diciembre de 2020 mediante escrito en el que alegó los siguientes fundamentos jurídicos:

«1. (...)

20. Primero. La referencia contenida en el anexo de la certificación del acta de subasta a la adjudicación directa es evidente y palmario que constituye un error.

21. Sostiene la Sra. Registradora en su calificación que el título presentado para su inscripción es confuso pues, a su juicio, no es claro el procedimiento utilizado para la adjudicación del bien. Para alcanzar dicha conclusión se atiende a una expresión contenida en el anexo del acta de subasta que dice textualmente: “a los efectos del procedimiento de enajenación mediante venta y adjudicación directa”.

22. Consideramos que dicha calificación realmente no se ajusta a derecho pues para alcanzar la misma la Sra. Registradora no realiza una interpretación conjunta del documento, sino que se detiene en una pequeña expresión que, a su juicio, genera confusión.

23. Sin embargo, a nuestro juicio, no hay tal confusión, siendo evidente que el procedimiento utilizado para la adjudicación del bien ha sido el de subasta. Y así se desprende de forma inequívoca del acta presentada a inscripción. Detallemos y expliquemos esta afirmación.

24. En un primer orden de consideraciones, son numerosos los elementos que apuntan a que el sistema de adjudicación fue la subasta:

a) El título presentado para inscripción se denomina “certificación del acta de subasta”.

b) A lo largo del acta, se indica en diversos momentos que nos encontramos ante un acta propia de una subasta: “La finca objeto de subasta...”; “Por resolución de la Directora de la Atriga de fecha 15/01/2018, se acordó la celebración de la subasta de 11/04/2018...”; “...los componentes de la Mesa de Subasta acuerdan adjudicar...”; “...el precio de remite...”.

c) Esta circunstancia también se desprende del anexo del acta anterior: Dicho anexo se denomina “anexo complementario de la certificación del acta de adjudicación de fecha 21/11/2018, relativa al lote 4 de la subasta celebrada el 11/04/2018”; “En cumplimiento de los acuerdos de la Mesa de Subasta...”; “...la Mesa adjudica al mejor postor...”.

25. También confirma el hecho de que la adjudicación se llevó a cabo por medio de subasta la circunstancia de que constantemente se alude en el acta a la Mesa de Subasta. Este órgano únicamente existe en el procedimiento de subasta, correspondiéndole a la misma la adjudicación de los bienes (artículos 103 ter y 104 bis del RGR). Por el contrario, dicho órgano no existe en el procedimiento de adjudicación directa, correspondiendo la adjudicación del bien al órgano de recaudación (artículo 107.6 del RGR).

26. Asimismo, también se emplea la palabra postor en el acta. Dicho término sólo es empleado por el RGR al regular el procedimiento de subasta. En concreto, hace referencia al concepto de postor en el artículo 103 bis, al regular el depósito obligatorio en la subasta, y en el artículo 104, al establecer las normas de desarrollo de la subasta. Junto con lo anterior, ha de tenerse en cuenta que el término postor es definido por la Real Academia Española como “Licitador que ofrece precio en una subasta” En

consecuencia, no cabe duda de que en el procedimiento de adjudicación directa no cabe la existencia de postores.

27. Todo lo anterior pone de manifiesto que la referencia contenida en el anexo de la certificación del acta de subasta a la adjudicación directa no es más que un error, manifiesto a todas luces, que no tendría que haber impedido la práctica de la inscripción.

28. De todas formas, es una cuestión que la Atriga podrá aclarar en el trámite de alegaciones correspondiente.

29. Segundo. La finca es rústica y la adjudicación supone la existencia de título y modo a los efectos de la adquisición previa que requiere todo retracto de colindantes.

30. La Sra. Registradora considera que no es posible la inscripción solicitada toda vez que, 1) como la adjudicación se suspende, no se ha producido la adquisición previa que todo retracto requiere y 2) tienen dudas acerca de que la finca sea rústica.

31. Hemos de decir, muy respetuosamente, dada la alta consideración que tiene el letrado que suscribe respecto de la Sra. Registradora, que las conclusiones alcanzadas por esta no se ajustan a derecho.

32. En relación con la primera de las cuestiones, dice la Sra. Registradora en su nota de calificación de 17 de noviembre de 2020 que "...de lo transcrito resulta que la adjudicación, mediante subasta, y no mediante adjudicación directa, queda en suspenso, lo que quiere decir, que no hay todavía adjudicación definitiva, lo que implica, a su vez, que la transmisión del dominio en favor del adjudicatario, todavía no se ha producido. Lo que se acaba de exponer, se configura como esencial para entender el resto del precepto; debido a que no ha habido transmisión del dominio, solo es posible en estos casos ejercitar derechos de tanteo, u otros que exijan pone en conocimiento previo (previo a la adjudicación definitiva, y por lo tanto a la transmisión de la propiedad), que por definición, son todos aquellos que solo se pueden ejercitar 'antes' de que se haya perfeccionado el negocio que sirve de título a la adquisición de la titularidad dominical, ya que, una vez perfeccionado, se produce el efecto traslativo de la propiedad. En este sentido, si esa adjudicación definitiva, de la subasta, ha quedado en suspenso, nunca puede ejercitarse un derecho de retracto, sea el que sea, ya que este último, y por definición, exige una adquisición del dominio previa, y así, de esta forma, el retrayente se coloca en el lugar del adquirente de la propiedad, pero si no ha habido adquisición del dominio, porque la adjudicación ha quedado suspendida, no ha habido adquirente..."

33. Como se puede observar, la Sra. Registradora hace referencia continuamente en su nota al término "adjudicación definitiva". Ahora bien, este término desapareció con la reforma del RGR que entró en vigor el 1 de enero de 2018, considerando esta parte conformes o ajustadas a derecho las conclusiones de la nota de calificación si nos rigiésemos por el RGR en su redacción anterior a 1 de enero de 2018, pero en el presente caso, la celebración de la subasta se rigió por el RGR en su redacción posterior al 1 de enero de 2018.

34. En efecto, con anterioridad al 1 de enero de 2018, el artículo 104 del RGR establecía que "5. En el caso de que se hayan subastado bienes o derechos respecto de los que, según la legislación aplicable, existan interesados que tengan derechos de adquisición preferente, acordada la adjudicación, esta se comunicará a dichos interesados. La adjudicación definitiva quedará en suspenso durante el plazo en el que, según la legislación aplicable, los interesados puedan ejercer su derecho".

35. Ahora bien, con la reforma operada en el RGR que entró en vigor el 1 de enero de 2018 desapareció el término adjudicación definitiva, disponiendo el artículo 104 bis del RGR lo siguiente:

"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.

c) Si para un mismo deudor se hubiera acordado la subasta de varios bienes simultáneamente y, finalizado el plazo de realización de pujas electrónicas, en virtud de las cuantías ofrecidas no fuera necesaria la adjudicación de todos los bienes para cubrir la deuda reclamada en su totalidad, el orden de adjudicación a seguir por la Mesa se determinará de conformidad con las reglas contenidas en el artículo 99 de este reglamento.

d) Adoptado el acuerdo correspondiente, se entenderá finalizada la subasta y se procederá a levantar acta por el Secretario de la Mesa.

e) Designado adjudicatario conforme a los apartados anteriores y cuando, según la legislación aplicable, existan interesados que sean titulares de un derecho de tanteo u otro de adquisición preferente que obligue a poner en conocimiento previo las condiciones de la adjudicación, se comunicará ésta a dichos interesados. La adjudicación acordada por la Mesa quedará en suspenso durante el plazo en el que, según la legislación aplicable, los interesados puedan ejercer su derecho de adquisición.”

36. Como se puede observar, el RGR ya no distingue entre adjudicación provisional y definitiva. Ahora, dispone que el bien se adjudica al mejor postor y que, a continuación, la propia adjudicación se suspende. En consecuencia, la adjudicación del bien sí que ha tenido lugar, desplegando inicialmente sus efectos, para a continuación quedar en suspenso su eficacia, que no su validez, como ocurre con cualquier acto administrativo. Recuérdese que en derecho administrativo lo que se suspende es, o bien el procedimiento, en cuyo caso no se ha dictado el acto finalizador del mismo, o bien un concreto acto administrativo, normalmente el finalizador del correspondiente procedimiento. En el presente caso, se suspende el acto finalizador del procedimiento, el acto de adjudicación. En consecuencia, el mismo ha desplegado inicialmente sus efectos para posteriormente suspenderse su eficacia.

37. Por otro lado, la cuestión de si con la adjudicación en una subasta administrativa al amparo del artículo 104 bis del RGR se produce la transmisión de dominio, así como si cabe el retracto de colindantes, ha sido analizada por la Sentencia de 14 de febrero de 2020 de la Audiencia Provincial de Alicante (recurso 777/2019). Esta sentencia concluye que se produce la transmisión una vez que se aprueba el remate y se otorga el acta de adjudicación y, en consecuencia, cabe el derecho de retracto (...).

En STS de 22.07.13 (ECLI:ES:TS:2013:4083) resolvió que (...)

La STS 18.03.09 (ECLI:ES:TS:2009:1141) dispuso que (...)

Por otra parte, la SAP Oviedo, sección 1ª, de 06.11.12 (ECLI:ES:APO:2012:3148) razona:

“Sin embargo, lo que discute el recurso es lo imprescindible de la *traditio* del bien objeto de la subasta a través de alguno de los medios señalados por el art. 609 del Código Civil (EDL 1889/1), que en una subasta administrativa no tendría lugar sino a través del certificado de adjudicación por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social.

En esta dirección, dos sentencias posteriores a las que cita cada una de las partes, parecen dejar sentada la doctrina sobre el plazo para el ejercicio de la acción de retracto en supuestos de subasta judicial y de subasta administrativa. Se trata de las de 26 de febrero y 1 de abril de 2.009 que dicen lo siguiente: ‘El artículo 1524 parece claro respecto al dies a quo del retracto legal: la inscripción en el Registro de la Propiedad o, solo en su defecto, si no se produce la inscripción, es desde que el retrayente hubiera tenido conocimiento de la venta. La jurisprudencia ha matizado que, si antes de la inscripción el retrayente hubiera tenido conocimiento completo de la transmisión, la fecha de tal conocimiento sería el dies a quo. En caso de subasta administrativa, se entendió

que el dies a quo fue la notificación de la adquisición y compraventa en escritura pública, en la sentencia de 14 de diciembre de 2.007. En caso de subasta judicial, solo si consta el conocimiento de la transmisión –aprobación judicial de remate y adjudicación al rematante– será ése el dies a quo; en otro caso, la inscripción en el registro de la Propiedad: lo cual lo dice también la citada sentencia de 14 de diciembre de 2007'. Como se ve, esta jurisprudencia ratifica el criterio que dejó sentada la sentencia que cita la parte apelante en contra del criterio de la sentencia de instancia.

A la hora de resolverse si con las circunstancias que tuvieron lugar en el caso que se examina, tuvo lugar 'la notificación de la adquisición y compraventa en escritura pública', que es cuando conforme a la sentencia antes citada comienza el cómputo del plazo del artículo 1524 del Código Civil (EDL 1889/1) en un supuesto de subasta administrativa como es el que da origen al presente procedimiento. Y en este sentido, no puede olvidarse que en la propia demanda se concluye la exposición con estas palabras: 'Desconocen mis representadas si la entidad demandada, adjudicataria en la subasta de las repetidas participaciones indivisas, ha procedido a abonar el pertinente impuesto de transmisiones si ha iniciado gestión alguna para la inscripción de los bienes a su favor en el Registro de la Propiedad con el consiguiente devengo de honorarios del Sr. Registrador de la Propiedad o si han tenido cualquier otro gasto necesario para su adquisición' (hecho séptimo del escrito que da inicio al procedimiento, en el folio 4 vuelto). Si las cosas eran así en el momento en que se presentó la demanda, es que ciertamente no había tenido lugar acto alguno que pudieran haber supuesto la '*traditio*' o entrega material o formal del objeto de la compraventa producida en la subasta celebrada. Y siendo así, parece que no puede concluirse otra cosa que la sostenida por la parte recurrente, es decir que cuando se ejercita la acción, el derecho de retracto aún no había nacido, como consecuencia de lo cual debe acogerse el recurso para desestimar la demanda".

(...) Por lo tanto, el presupuesto para fijar el dies a quo para el cómputo del exiguo –por ser un límite al derecho de propiedad– plazo legal de caducidad, es que haya nacido la acción de retracto, hecho que se produce con la existencia de una venta consumada.

(...) De no ser así no puede utilizarse este instituto legal: podría hablarse de tanteo, pero no de retracto, porque este opera *ex postea* la enajenación, como sugiere su propia etimología: retro- hacia atrás-trahere-tirar, arrastrar-, en la medida en que se echa hacia atrás una venta para que adquiera la cosa, con preferencia, el titular de este derecho.

(...) Y así, para el retracto de comuneros, el art. 1522 CC (EDL 1889/1) exige que se haya enajenado una parte de la cosa común.

(...) La base del retracto es el conocimiento de aquella enajenación, que, a su vez, requiere del título y el modo de adquirir. Sobre la base de este presupuesto, porque no podrá comenzar a contar el plazo con anterioridad, se ha de leer el art. 1524 CC (EDL 1889/1), para iniciar el cómputo de los 9 días legalmente fijado a partir del día siguiente a la inscripción en el Registro de la Propiedad, o, si no hubiese inscripción, desde que el retrayente hubiera tenido conocimiento, en detalle, de la venta.

(...) La cuestión que se plantea en este asunto es la aplicación de la anterior doctrina al caso de subasta derivada de un procedimiento de apremio administrativo.

(...) Son hechos probados en la primera instancia que el 23.05.18 se dictó el acta de adjudicación (folio 102) según lo dispuesto en el art. 104.bis del RD 939/2005 (EDL 2005/123120). Y en fecha 25.05.18 Suma notifica el acuerdo de adjudicación de los bienes al apelante. Conforme la jurisprudencia reseñada *ut supra*, es la notificación del acuerdo de adjudicación el acto que permite iniciar el cómputo del plazo, pues en ese momento se puede afirmar con certeza que el retrayente tiene pleno conocimiento de los detalles de la venta.

(...) La especialidad del procedimiento contenido en el art. 104.bis del Reglamento General de Recaudación (EDL 2005/123120) (en adelante. RGR), es que divide temporalmente el acta de adjudicación y la entrega de la certificación que sirve de documento de venta. Y además, en su apartado e), abre la posibilidad legal del ejercicio de los derechos de adquisición preferente, entre los que se encuentra el derecho de

retracto de comuneros. Dispone el referido apartado que: “Designado adjudicatario con forme a los apartados anteriores y cuando, según la legislación aplicable, existan interesados que sean titulares de un derecho de tanteo u otro de adquisición preferente que obligue a poner en conocimiento previo las condiciones de la adjudicación, se comunicará ésta a dichos interesados. La adjudicación acordada por la Mesa quedará en suspenso durante el plazo en el que, según la legislación aplicable, los interesados puedan ejercer su derecho de adquisición”.

(...) Pues bien, en el caso de autos, si se traslada, mutatis mutandis, la solución dada para las subastas judiciales resulta que la consumación de la venta se produce desde la plena aprobación judicial del resultado de la subasta con la existencia del título (aprobación del remate) y modo (acta de adjudicación).

(...) El acta de adjudicación se contiene en la resolución administrativa de 23.05.18 que estimaba el recurso del demandado Sr. Jacinto y que acordaba (folio 102) ‘continuar con el procedimiento de adjudicación al mejor postor D. Jacinto (...) en los términos del art. 104.bis del RD 939/2005 (EDL 2005/123120) al resultar el mejor postor, habiendo efectuado el mismo el pago del remate en fechas 19/01/2018 (...) y 23/01/2018 (...)’.

(...) Efectivamente, así se deduce del art. 104.bis RGR (EDL 2005/123120) porque ese acto es en el que se procede a la adjudicación de los bienes: ‘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...’.

(...) Ya designado el adjudicatario, que es el demandado en el procedimiento, el mismo precepto señala que ingresado el remate, lo que se había hecho en enero de 2018, se otorgará escritura pública de venta o bien la certificación del acta de adjudicación de bienes, el cual “constituye un documento público de venta a todos los efectos”.

38. Procede ahora aplicar la doctrina anterior al presente caso. Así, del complemento de la certificación del acta se desprende que la mesa de subasta adjudicó el bien el 11 de abril de 2018 a D^a R. M. R. A. por un importe de 22.841 €, haciéndolo constar en el acta de 11 de abril de 2018. En consecuencia, observamos como en el presente caso hay aprobación del remate y otorgamiento del acta, por tanto, existe título y modo, y se ha producido la trasmisión del dominio en favor del adjudicatario.

39. Todo lo anterior determina que haya existido un verdadero retracto al haberse producido una transmisión previa del dominio.

40. Por otro lado, señala la Sra. Registradora que el derecho de retracto no tiene cabida en el artículo 104 bis del RGV, toda vez que la misma considera que al suspenderse “la adjudicación definitiva” no ha tenido lugar la traslación del dominio que requiere todo derecho de retracto. Sin embargo, como con claridad expone la sentencia anteriormente citada, sí que cabe perfectamente el mismo en el seno del artículo 104 bis del RGR porque la transmisión se produce con la aprobación del remate y con el otorgamiento del acta de adjudicación. En consecuencia, cuando se suspende, la transmisión del dominio ya se ha producido. Recuérdese que la suspensión de los actos administrativos no funciona como una condición suspensiva de un contrato. Para que proceda la suspensión de un acto administrativo es necesario que el mismo se haya producido y haya desplegado sus efectos, suspendiéndose precisamente su eficacia una vez producido el acto.

41. Otra de las cuestiones sobre las que la Sra. Registradora tiene dudas es sobre el carácter rústico de la finca por remisión a su nota de calificación de 10 de julio de 2019. Tampoco podemos compartir estas dudas.

42. De conformidad con el planeamiento municipal vigente, que es el PGOU de 1993, que se puede consultar en la página web del Ayuntamiento de Vigo (www.hoxe.vigo.org), la clasificación urbanística de la parcela es la de suelo urbanizable no programado al encontrarse dentro del ámbito (...) sin que se encuentre aprobado el instrumento de desarrollo urbanístico.

43. De conformidad con la disposición transitoria primera de la Ley 2/2016, de 9 de febrero, del Suelo de Galicia, al suelo urbanizable no programado le será aplicable el siguiente régimen:

“2. El planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley y no adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a la misma, conforme a las siguientes reglas: (...)

b) Al suelo urbanizable delimitado, se le aplicará lo dispuesto en la presente ley para el suelo urbanizable.

Al suelo urbanizable no delimitado apto para urbanizar o rústico apto para el desarrollo urbanístico, se le aplicará lo dispuesto en la presente ley para el suelo rústico.

No obstante lo anterior, al suelo urbanizable delimitado, no delimitado, apto para urbanizar o rústico apto para el desarrollo urbanístico con planeamiento de desarrollo aprobado inicialmente antes de la entrada en vigor de la presente ley, se le aplicará el régimen del suelo urbanizable previsto en la misma.

Asimismo, al suelo urbanizable delimitado, no delimitado, apto para urbanizar o rústico apto para el desarrollo urbanístico con planeamiento de Desarrollo aprobado definitivamente antes de la entrada en vigor de la presente ley, se le aplicará íntegramente lo dispuesto en el planeamiento respectivo”.

44. El suelo urbanizable no programado se equipara al no delimitado. En el presente caso, al carecer el ámbito de planeamiento de desarrollo, ni siquiera aprobado inicialmente, la clasificación que le corresponde es la de suelo rústico.

45. Por su parte, el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, dispone:

1. El carácter urbano o rústico del inmueble dependerá de la naturaleza de su suelo.

2. Se entiende por suelo de naturaleza urbana:

a) El clasificado o definido por el planeamiento urbanístico como urbano, urbanizado o equivalente.

b) Los terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que se incluyan en sectores o ámbitos espaciales delimitados y se hayan establecido para ellos las determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, de acuerdo con la legislación urbanística aplicable.

c) El integrado de forma efectiva en la trama de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población.

d) El ocupado por los núcleos o asentamientos de población aislados, en su caso, del núcleo principal, cualquiera que sea el hábitat en el que se localicen y con independencia del grado de concentración de las edificaciones.

e) El suelo ya transformado por contar con los servicios urbanos establecidos por la legislación urbanística o, en su defecto, por disponer de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica.

f) El que esté consolidado por la edificación, en la forma y con las características que establezca la legislación urbanística.

Se exceptúa de la consideración de suelo de naturaleza urbana el que integre los bienes inmuebles de características especiales. Se entiende por suelo de naturaleza rústica aquel que no sea de naturaleza urbana conforme a lo dispuesto en el apartado anterior, ni esté integrado en un bien inmueble de características especiales.

46. En aplicación del artículo anterior, a efectos catastrales, la parcela es rústica al ser un suelo rústico. A mayor abundamiento, aun cuando se considerase un suelo

urbanizable, que no lo es, el mismo no está delimitado y carece de ordenación detallada, por lo que tampoco tendría cabida dentro de la letra b) del apartado 2 del artículo 7.

47. En consecuencia, no cabe duda de que nos encontramos ante un suelo de naturaleza rústica a todos los efectos.

48. Por tanto, y a tenor de lo expuesto, procede la revocación de la calificación negativa recurrida y, en consecuencia, la inscripción solicitada en los términos peticionados, es decir, la inscripción del dominio de la parcela en favor de mi mandante (...).»

IV

La registradora de la Propiedad de Vigo número 3 emitió informe el 12 de enero de 2021 y, por mantener la calificación impugnada, elevó el expediente a esta Dirección General. Posteriormente, el 15 de enero de 2021 elevó a este Centro Directivo escrito de fecha 14 de enero de 2021 de la Agencia Tributaria de Galicia, a través de doña R. M. G. S., secretaria de la Mesa de Subasta, en el que alegaba lo siguiente:

«(...) La Certificación del Acta de Subasta anteriormente mencionada, se refiere a la adjudicación del bien identificado como lote n.º 4 de la subasta celebrada por la Zona de Recaudación el día 11.04.2018, según anuncio de fecha 05.02.2018 (DOG n.º 45 de fecha 05/03/2018).

La norma de aplicación correspondiente es el Reglamento General de Recaudación R.D. 939/2005 en su redacción anterior al 01.01.2018 ya que, a fecha de publicación de la subasta, 11.04.2018, no entró en vigor su aplicación en base a la “Disposición transitoria cuarta. Régimen transitorio de subastas: 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”. La nueva redacción de la norma contempla que las subastas deberán realizarse en su totalidad a través del Portal de Subastas por lo que toda la regulación relativa a las subastas se ve afectada por esta disposición transitoria que retrasa la aplicación de la norma a los procedimientos iniciados a partir del 01.09.2018.

La subasta del lote n.º 4 se realiza al amparo del artículo 104 RGR, regulador del desarrollo de la subasta. Dicho artículo, en su punto 7, abre el trámite de adjudicación directa para cuando, efectuada la subasta, no hubiesen sido adjudicados bienes suficientes para el pago de la cantidad debida.

En relación con el punto anterior, el artículo 107.1.a) establece que procederá la adjudicación directa de los bienes embargados cuando después de realizada la subasta queden bienes sin adjudicar.

El lote n.º 4 de la subasta de referencia, se adjudica por la mesa de subasta mediante acta de adjudicación de bienes en fecha 26.10.2018 según se traslada a la certificación de acta de subasta de fecha 21.11.2018, modificada por los anexos complementarios de la misma de fecha 07.08.2019 y 20.10.2020, expedidos por la Zona de Recaudación, a solicitud expresa de ese Registro de la Propiedad al objeto de puntualizar determinados aspectos relativos a la redacción de la misma, con la finalidad de poder acceder a su inscripción».

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 609, 1462, 1463, 1464, 1523 y 1524 del Código Civil; 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; 100 a 107 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 18 de marzo y 1 de abril de 2009, 17 de abril de 2018 y 23 de julio de 2019, 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 y 11 y 23 de julio de 2019.

1. Se plantea en este expediente si es inscribible en el Registro de la Propiedad una adjudicación en procedimiento de apremio fiscal instado por la Agencia Tributaria de Galicia, en la que concurren los siguientes hechos relevantes, que constan en las certificaciones relacionadas en los antecedentes de hecho de esta resolución:

– El día 15 de enero de 2018 se acuerda celebrar el día 11 de abril de 2018 subasta de la finca embargada, registral 50.181 del Registro de la Propiedad de Vigo número 3. La providencia de subasta fue notificada al deudor el día 16 de marzo de 2018.

– El día 11 de abril de 2018 se celebra la subasta del bien embargado en la Zona de Recaudación de Vigo de la Junta de Galicia, adjudicándose la finca a doña R. M. R. A., «de conformidad con lo previsto en los artículos 104 y 107 del Reglamento General de Recaudación».

– La adjudicación realizada fue notificada a los titulares de las fincas colindantes según lo dispuesto en el artículo 104.bis.e) del Reglamento General de Recaudación y 1523 del Código Civil, y la sociedad ahora recurrente ejercitó en el plazo legal de nueve días su derecho de adquisición preferente.

– Por «Actas del Trámite de Venta Mediante Gestión y Adjudicación Directa» de 13 de septiembre y 18 y 26 de octubre de 2018, los componentes de la Mesa de Subasta acuerdan adjudicar la finca a la sociedad recurrente.

– El día 21 de noviembre de 2018 se expide certificación del acta de subasta junto con mandamiento de cancelación de cargas, siendo modificada la primera por otra certificación de 20 de octubre de 2020.

La finca objeto de subasta es descrita en la titulación administrativa como finca rústica, aparece inscrita como finca urbana y de acuerdo con el planeamiento urbanístico municipal tiene la calificación de suelo urbanizable.

La registradora suspende la inscripción por dos razones. En primer lugar, entiende que no queda suficientemente aclarado el tipo de procedimiento seguido para la adjudicación de la finca, si es el de subasta o el de enajenación directa, toda vez que este último no es procedente por no respetar las previsiones del Reglamento General de Recaudación tras la modificación operada por el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre. En segundo lugar, considera que concurren dos circunstancias impeditivas del ejercicio del retracto de colindantes del artículo 1523 del Código Civil. La primera de ellas es que conforme al artículo 104.bis.e) del Reglamento General de Recaudación la adjudicación resultante de la subasta (en caso de haber tenido lugar subasta y no adjudicación directa) no es definitiva, sino que queda en suspenso, y, en consecuencia, no hay transmisión de dominio que faculte para el ejercicio de derecho de retracto alguno, siendo además competencia de los tribunales ordinarios de justicia el conocimiento del ejercicio de tal derecho. Y la segunda, no tener la finca el carácter de rústica al figurar inscrita como urbana desde el año 2011.

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».

3. En el presente caso la registradora cuestiona, por un lado, la clase de procedimiento seguido, pues a su juicio existe una confusión al respecto en la titulación presentada en tanto se habla mayoritariamente de subasta pero también se hace referencia explícita al «trámite de venta mediante gestión y adjudicación directa» y al «procedimiento de enajenación mediante venta y adjudicación directa»; y, por otro, y para el caso de tratarse del procedimiento de adjudicación directa, cuestiona también la idoneidad del mismo 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, en virtud de la reforma del artículo 107 del Reglamento General de Recaudación por el

Real Decreto 1071/2017, de 29 de enero, reforma que a su juicio estaba en vigor el día 11 de abril de 2018 en que se celebró la subasta y se abrió el procedimiento de adjudicación directa.

En relación con el primero de los cuestionamientos, tiene razón la registradora al advertir la confusión terminológica empleada tanto en la certificación del acta de subasta de 21 de noviembre de 2018 como en el anexo complementario a dicha acta de 20 de octubre de 2020, en la medida en que en el primero se hace referencia al «trámite de venta mediante gestión y adjudicación directa» y el segundo al «procedimiento de enajenación mediante venta y adjudicación directa» así como al artículo 107 del Reglamento General de Recaudación que regula el procedimiento de enajenación mediante adjudicación directa, sin que las alegaciones presentadas por la Agencia Tributaria de Galicia contribuyan a clarificar la cuestión en la medida en que estas, además de hacer referencia indistinta tanto a procedimiento de subasta como de adjudicación directa, se centran específicamente en la determinación del marco normativo temporalmente aplicable al procedimiento que ahora se analiza.

Ello no obstante, del conjunto de la documentación resultante del expediente resulta indudable que el procedimiento empleado para la adjudicación del bien ha sido el de subasta, regulado en los artículos 101 y siguientes del Reglamento General de Recaudación. Así resulta de la certificación de 21 de noviembre de 2018 y del anexo complementario a la misma de 20 de octubre de 2020. En efecto, la certificación de 2018 se rubrica «certificación del acta de subasta» (artículo 104 bis del citado Reglamento), y tanto en esta certificación como en la de 2020 se hacen continuas referencias a la finca objeto de subasta, a la notificación al deudor de la providencia de subasta (cfr. artículo 101.2), a la fijación de la celebración de la subasta el día 11 de abril de 2018 (cfr. artículo 104.1), a la mesa de subasta y sus componentes (cfr. artículo 103 ter y siguientes), a la apertura de los sobres presentados (cfr. artículo 104.3 del Reglamento General de Recaudación en su redacción originaria), a la adjudicación de la finca al mejor postor (artículo 104.4. de dicho Reglamento en su redacción originaria). En el mismo sentido se pronuncia el mandamiento de cancelación de cargas en el que se hace mención explícita al acta de subasta, a la circunstancia de haber tenido lugar la celebración de la subasta pública el día 11 de abril de 2018 y, por fin, a la orden de cancelación «dando cumplimiento a lo previsto en los artículos 104, 110 y 111 del Reglamento General de Recaudación», siendo así que el artículo 104, como se ha expuesto, es el regulador del procedimiento de subasta. Por su parte, la Agencia Tributaria de Galicia, con ocasión de la interposición del recurso, alega que «la Certificación del Acta de Subasta anteriormente mencionada, se refiere a la adjudicación del bien identificado como lote n.º 4 de la subasta celebrada por la Zona de Recaudación el día 11.04.2018, según anuncio de fecha 05.02.2018 (DOG n.º 45 de fecha 05/03/2018)», y añade que «la subasta del lote n.º 4 se realiza al amparo del artículo 104 RGR, regulador del desarrollo de la subasta».

Finalmente, la adjudicación definitiva se realiza a favor de la sociedad recurrente como consecuencia del ejercicio por parte del mismo del derecho de retracto de colindantes del artículo 1523 del Código Civil, en aplicación de lo previsto por el vigente artículo 104 bis, apartado e), lo que tiene lugar únicamente en el seno del procedimiento de subasta, pues tal y como dispone el citado artículo 104 bis «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: e) Designado adjudicatario conforme a los apartados anteriores y cuando, según la legislación aplicable, existan interesados que sean titulares de un derecho de tanteo u otro de adquisición preferente que obligue a poner en conocimiento previo las condiciones de la adjudicación, se comunicará ésta a dichos interesados. La adjudicación acordada por la Mesa quedará en suspenso durante el plazo en el que, según la legislación aplicable, los interesados puedan ejercer su derecho de adquisición».

En ninguna de las certificaciones administrativas presentadas a inscripción figura referencia alguna a las circunstancias de haber habido una primera y en su caso segunda licitación (contempladas en el Reglamento General de Recaudación antes de la reforma de 2017), o de haber sido adjudicada la finca a la mercantil recurrente como consecuencia de haber quedado desierta la subasta. Más bien al contrario, pues tal y como consta en la certificación complementaria de 2020, la finca fue inicialmente adjudicada a una persona, la mejor postora, pero tras serle notificada tal adjudicación a la sociedad recurrente, en aplicación de lo previsto en el artículo 104 bis, apartado e) (anterior artículo 104.5 del Reglamento General de Recaudación), y haber esta ejercitado el derecho de retracto de colindantes, la finca resultó finalmente adjudicada a esta última.

En definitiva, resulta indubitado que el procedimiento empleado para la enajenación de la finca es el de subasta, y que la adjudicación en favor del recurrente se realiza como consecuencia del ejercicio por el mismo del derecho de retracto (cuya procedencia se analizará más adelante) en los términos previstos por el artículo 104 bis apartado e) del Reglamento General de Recaudación. Por ello no puede confirmarse la objeción planteada por la registradora, ni, en consecuencia, procede analizar el segundo de los cuestionamientos planteados por la registradora relativo a la improcedencia del procedimiento de adjudicación directa tras la reforma operada por el Real Decreto 1071/2017, que prohíbe acudir al mismo como procedimiento ulterior y subsiguiente al de subasta, en tanto en cuanto no ha sido este el cauce seguido para la adjudicación de la finca a favor del recurrente.

4. Según el segundo defecto invocado por la registradora, ésta rechaza el ejercicio del derecho de retracto por parte de la sociedad recurrente (titular de la finca colindante con la que es objeto de subasta), por dos razones: no ser definitiva la adjudicación realizada a favor de la mejor postora y no ser rústica la finca objeto de enajenación.

El artículo 104 bis del Reglamento General de Recaudación dispone que: «e) Designado adjudicatario conforme a los apartados anteriores y cuando, según la legislación aplicable, existan interesados que sean titulares de un derecho de tanteo u otro de adquisición preferente que obligue a poner en conocimiento previo las condiciones de la adjudicación, se comunicará ésta a dichos interesados. La adjudicación acordada por la Mesa quedará en suspenso durante el plazo en el que, según la legislación aplicable, los interesados puedan ejercer su derecho de adquisición». Este precepto, introducido tras la reforma operada en 2017 sustituye al anterior artículo 104.5, de acuerdo con el cual «en el caso de que se hayan subastado bienes o derechos respecto de los que, según la legislación aplicable, existan interesados que tengan derechos de adquisición preferente, acordada la adjudicación, esta se comunicará a dichos interesados. La adjudicación definitiva quedará en suspenso durante el plazo en el que, según la legislación aplicable, los interesados puedan ejercer su derecho».

Conviene hacer una referencia al ámbito de la eficacia temporal del reiterado Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, en relación con estos preceptos. 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».

Esta Dirección General (*vid.* Resoluciones citadas en los «Vistos» y, por todas, la más reciente de 21 de febrero de 2020) ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el ámbito de eficacia temporal de la mencionada reforma a propósito del procedimiento de enajenación por el trámite de la adjudicación directa como procedimiento posterior y subsiguiente al de subasta. Según la doctrina fijada por este Centro Directivo, la transcrita disposición transitoria cuarta del Real Decreto 1071/2017 no extiende su ámbito de aplicación a la modificación introducida en el artículo 107 del Reglamento General de Recaudación, cuyo apartado 1 dispone: «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». Este precepto 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. En efecto, 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 es lo que procede en defecto de adjudicación del bien a la Hacienda Pública (cfr. artículo 112.2 del citado Reglamento). De este modo, la modificación introducida en el artículo 107 del Reglamento General de Recaudación resultaba aplicable a partir del 1 de enero de 2018.

Por otra parte, y en cuanto al ámbito de aplicación temporal de los artículos 104 y 104 bis del Reglamento General de Recaudación, preceptos que sustituyen al anterior artículo 104, no hay duda de que el vigente artículo 104 del Reglamento General de Recaudación, que regula «el desarrollo de la subasta» resulta únicamente aplicable a procedimientos iniciados a partir del 1 de septiembre de 2018, siendo íntegramente de aplicación la disposición transitoria cuarta del Real Decreto 1071/2017, que específicamente se refiere a «las normas relativas al desarrollo del procedimiento de subasta a través del Portal de Subastas de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado». Así lo ha confirmado también esta Dirección General, que en relación con el ámbito de aplicación de la referida disposición transitoria cuarta ha afirmado que se aplica «(...) 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» (*vid.*, por todas, Resoluciones de 23 de julio de 2019 y 21 de febrero de 2020).

Más problemática resulta la determinación del ámbito temporal de aplicación de los restantes artículos reguladores del procedimiento de enajenación mediante subasta, y específicamente la del artículo 104 bis, al que luego se hará referencia.

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 régimen transitorio de Derecho positivo incorporado en la referida disposición transitoria cuarta, 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».

En definitiva, únicamente las normas relativas al desarrollo de la subasta a través del Portal de Subastas de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, esto es, el artículo 104 y otros directamente relacionados con dicho desarrollo de la subasta, como los artículos 101.1, relativo al contenido del acuerdo de enajenación en cuanto hace referencia a la presentación de ofertas de forma electrónica, o 103.3 sobre las pujas electrónicas, resultarán de aplicación a procedimientos iniciados a partir del 1 de septiembre de 2018. Las demás normas reguladoras de los distintos procedimientos de enajenación de fincas, incluidas las restantes normas relativas al procedimiento de subasta, entraron en vigor el día 1 de enero de 2018.

En el presente caso resulta que, de acuerdo con la certificación de 23 de noviembre de 2018, por resolución de 15 de enero de 2018 se acordó celebrar subasta de la finca embargada el día 11 de abril de 2018. En consecuencia, únicamente el desarrollo de la subasta se regirá por el artículo 104 en su redacción originaria, aplicándose la reforma introducida por el Real Decreto 1071/2017 a todo lo demás, siendo, por tanto, de aplicación el introducido artículo 104 bis, tal y como sostiene la registradora y a pesar de lo confuso de las certificaciones administrativas que constan en el expediente, e incluso de las alegaciones presentadas por la Agencia Tributaria de Galicia, que unas veces invocan artículos anteriores a la reforma y otras, artículos posteriores a ella.

5. Por lo que atañe al fondo del asunto, el artículo 1523 del Código Civil dispone, en su párrafo primero, que «también tendrán el derecho de retracto los propietarios de las tierras colindantes cuando se trate de la venta de una finca rústica cuya cabida no exceda de una hectárea». Y el artículo 1524 del mismo cuerpo legal que «no podrá ejercitarse el derecho de retracto legal sino dentro de nueve días, contados desde la inscripción en el Registro, y en su defecto, desde que el retrayente hubiera tenido conocimiento de la venta. El retracto de comuneros excluye el de colindantes».

Como es bien sabido, en nuestro ordenamiento jurídico se sigue la teoría del título y del modo para la transmisión del dominio o derecho real de que se trate (cfr. artículo 609 del Código Civil). En el contrato de compraventa, para que el adquirente devenga dueño de la cosa adquirida se requiere, además del título (compraventa, ya sea voluntaria o forzosa), el modo o «*traditio*» (por cualquiera de las formas establecidas en los artículos 1462 a 1464 del Código Civil). De este modo, si bien la posibilidad de ejercitar los derechos de retracto legal en casos de ventas en el seno procedimientos ejecutivos queda fuera de toda duda, lo cierto es que resulta especialmente determinante el momento en que se entienda consumada la venta o enajenación a la hora de determinar el «dies a quo» del ejercicio de los mismos.

La vigente Ley de Enjuiciamiento Civil dispone en su artículo 673 que «será título bastante para la inscripción en el Registro de la Propiedad el testimonio, expedido por el

Secretario judicial, del decreto de adjudicación, comprensivo de la resolución de aprobación del remate, de la adjudicación al acreedor o de la transmisión por convenio de realización o por persona o entidad especializada, y en el que se exprese, en su caso, que se ha consignado el precio, así como las demás circunstancias necesarias para la inscripción con arreglo a la legislación hipotecaria (...)».

Respecto momento en el que procede el ejercicio de los derechos de retractos previstos por el Código Civil en el caso de ventas de bienes realizadas en el seno de procedimiento de ejecución judicial, el Tribunal Supremo se ha pronunciado reiteradamente.

Así, en Sentencia de 18 de marzo de 2009, afirmó lo siguiente:

«El retracto legal, como derecho que tiene una persona para subrogarse en el lugar del que adquiere y en sus mismas condiciones, constituye un auténtico límite que el ordenamiento jurídico impone al derecho de propiedad, constriñendo el poder de disposición que, de ordinario, corresponde al dueño de la cosa, estableciendo una preferencia a favor de determinadas personas para adquirir aquella en caso de que tenga lugar su enajenación. De lo dicho se desprende que tal derecho de adquisición preferente no entra en juego sino después de que la cosa haya sido enajenada, esto es, transmitida a un tercero, siendo los conceptos de enajenación (o transmisión) y de correlativa adquisición de la cosa determinantes tanto para el ejercicio del derecho de retracto como para la fijación del inicio del plazo de caducidad contemplado específicamente en el artículo 1524 del Código Civil respecto del retracto legal de comuneros –Sentencia de 14 de diciembre de 2007–, con cita de la de 9 de marzo de 1999, admitiéndose el retracto respecto de enajenaciones hechas en pública subasta judicial, pues, precisamente en un supuesto de retracto legal de comuneros, recuerda la Sentencia de 25 de mayo de 2007, haciéndose eco de lo dicho en la de 8 de junio de 1995, que no existen razones para limitar el retracto a las adquisiciones derivadas de compraventa, con rechazo de las efectuadas en el curso de una subasta judicial, “no sólo porque estas segundas ofrezcan respecto a las primeras notoria semejanza, sino debido, principalmente, a la correlación substancial que existe entre los efectos y consecuencias de las adquisiciones verificadas por uno u otro mecanismo”.

En línea con lo mencionado es necesario aclarar que el hecho determinante del nacimiento del derecho y del comienzo del plazo para ejercitar la acción es la venta entendida como acto de enajenación o traslativo de dominio, esto es, entendida como venta consumada y no meramente perfeccionada. Así, dice la Sentencia de 17 de junio de 1997 que el retracto exige una venta o dación en pago no proyectada, sino consumada, siendo aún más explícita la Sentencia de 14 de noviembre de 2002, que señala que la acción de retracto nace a partir de la consumación del contrato transmissivo del dominio, no de su perfección, estando por tanto el ejercicio de la acción de retracto supeditada al conocimiento que de la venta haya tenido el retrayente, venta que ha de entenderse como compraventa ya consumada y no meramente perfeccionada, requiriéndose al efecto un conocimiento completo, cumplido y cabal, que abarque no sólo el hecho de la venta, sino también la noticia exacta de todos los extremos de la transmisión, como precio, condiciones esenciales de la venta, modalidades de pago, etc. pues solamente en tal caso el titular del retracto puede disponer de elementos de juicio suficientes para decidir sobre la conveniencia o no de ejercitar la acción. De este modo, en las transmisiones de bienes a través de contrato de compraventa, aunque el contrato se perfeccione al concurrir el consentimiento de las partes sobre la cosa objeto del mismo y el precio según el artículo 1450 del Código Civil, lo relevante a efectos de determinar cuándo nace el derecho de retracto y cuándo puede ejercitarse la acción por el retrayente es que la adquisición de lo comprado no tiene lugar sino cuando a ese título se le une el modo o tradición consistente en la entrega de la cosa del vendedor al comprador (en nuestro sistema, hasta el momento en que se produce la entrega de la cosa, el contrato sólo produce efectos de índole obligacional entre las partes), incluso de forma simbólica –*traditio ficta*– con otorgamiento de escritura pública según el artículo 1462.2.º del Código Civil. Y de igual forma, en los casos de venta judicial en pública

subasta, aunque la perfección se produzca con el acto de la subasta y aprobación del remate, lo relevante será la consumación de la venta pues sólo entonces se producen los efectos traslativos de dominio que dicha consumación lleva aparejada, lo cual acontece cuando se adjudica al adquirente el bien subastado, esto es, en el momento en que se dicta auto de adjudicación, siendo la fecha de este auto el instante a tomar en cuenta para el inicio del cómputo del plazo de caducidad de la acción, fijado en 9 días, salvo que se desconozca, en cuyo caso habrá de estarse a la fecha en que se libra testimonio y se notifica al retrayente. En tal sentido se ha pronunciado esta Sala de forma concluyente en sus dos últimas sentencias sobre la cuestión, de 14 de diciembre de 2007 y 14 de julio de 2008, confirmando ésta última la doctrina, que ahora se reitera, de que en casos de transmisiones en subasta judicial, el dies a quo es el día en que el retrayente ha tenido conocimiento pleno de la venta y sus condiciones, lo que no tiene lugar con la subasta sino con el auto de adjudicación, siendo la fecha de este la que debe tomarse en cuenta como día inicial del cómputo a no ser que el retrayente desconozca su existencia, en cuyo caso el plazo comenzará a partir del día siguiente a su notificación.»

Y en similares términos expresa la sentencia del Alto Tribunal de 1 de abril de 2009 que «conviene precisar la doctrina de esta Sala en orden a la determinación del dies a quo para el cómputo del plazo de caducidad para el ejercicio de la acción de retracto legal, en caso de falta de inscripción de la transmisión en el Registro de la Propiedad; o bien, que no es el caso presente, sobre el conocimiento anterior a la inscripción.

Se exige, para que se considere que ha empezado el cómputo de los nueve días, que se pruebe un conocimiento completo, cumplido y cabal que abarque no sólo al hecho de la venta, sino también la noticia exacta de todos los extremos de la transmisión (sentencia de 8 de junio de 1995, que cita muchísimas anteriores, desde 1942), lo que se reitera posteriormente: es precisa la constancia del conocimiento de la consumación de la compraventa (sentencia de 7 de diciembre de 1998), constancia de un conocimiento completo de la transmisión, que incluye todos los pactos y condiciones (sentencia de 20 de octubre de 2005), completo conocimiento de la transmisión (sentencia de 25 de mayo de 2007); negándose que el dies a quo sea el simple conocimiento de la celebración de la subasta sino el completo conocimiento de la venta (sentencia de 14 de diciembre de 2007), en caso de subasta judicial, sólo si consta el conocimiento de la transmisión – aprobación judicial del remate y adjudicación al rematante– será éste el dies a quo (sentencia de 26 de febrero de 2009); esta última, como más reciente, resume la doctrina de la sala en estos términos: “El artículo 1524 parece claro respecto al dies a quo del retracto legal: la inscripción en el Registro de la Propiedad o, sólo en su defecto, si no se produce la inscripción, es desde que el retrayente hubiera tenido conocimiento de la venta. La jurisprudencia ha matizado que, si antes de la inscripción el retrayente hubiera tenido conocimiento completo de la transmisión, la fecha de tal conocimiento sería el dies a quo. En caso de subasta administrativa, se entendió que el dies a quo fue la notificación de la adquisición y compraventa en escritura pública, en la sentencia de 14 de diciembre de 2007. En caso de subasta judicial, sólo si consta el conocimiento de la transmisión – aprobación judicial del remate y adjudicación al rematante– será éste el dies a quo; en otro caso, la inscripción en el Registro de la Propiedad: lo cual dice también la citada sentencia de 14 de diciembre de 2007».

Más recientemente el Tribunal Supremo en Sentencias como las de 17 abril 2018 y 23 julio de 2019 ha declarado que «no se discute hoy la posibilidad de ejercicio del derecho de retracto legal en los casos de venta en pública subasta, pero si se han suscitado ciertas dudas acerca de cuál habrá de entenderse en tal caso como “dies a quo” para el cómputo del plazo de ejercicio del derecho por el retrayente. En un principio se vino entendiendo consumada la venta sólo a partir del otorgamiento de la escritura pública (SSTS 1 abril 1960 y 20 febrero 1975), pero más recientemente se ha entendido que la consumación se produce desde la plena aprobación judicial del resultado de la subasta, pues existiendo título (aprobación del remate) y modo (adjudicación al rematante) el otorgamiento de la escritura pública no se requiere a los efectos de

tradición (SSTS 1 julio 1991, 11 julio 1992, 25 mayo 2007, 26 febrero 2009), y ni siquiera resulta ya necesaria a efectos de inscripción (artículo 674 LEC). En todo caso, el conocimiento de la venta debe ser preciso, claro, completo y ha de incluir todos los pactos y condiciones de la transmisión, para que los interesados puedan decidir si ejercitan o no el retracto, sin ser suficiente la mera noticia de la misma (SSTS 21 marzo 1990, 20 mayo 1991, 7 octubre 1996, 24 septiembre 1997, 3 marzo 1998). Lógicamente ese conocimiento se extiende a la identidad del adjudicatario en los supuestos –como el presente– en que la aprobación del remate se ha hecho con la reserva por parte del rematante de poder ceder a tercero, que será a favor de quien, en su caso, se extenderá el auto de adjudicación –actualmente decreto expedido por el Secretario Judicial según dispone el citado artículo 674– y, en definitiva, será el legitimado pasivamente para soportar la acción de retracto».

En definitiva, según la jurisprudencia ya citada, el artículo 1524, al señalar, como comienzo del cómputo de los nueve días para el ejercicio del derecho de retracto, la fecha de inscripción de la venta, estima con presunción «*iuris et de iure*» que en ese momento conoce el retrayente la enajenación de la finca, con lo que aquel plazo se contará desde el día siguiente a realizarse la inscripción (inscripción que no consta se haya practicado en este caso), si bien cuando se acredite que conoció la venta con anterioridad a la fecha de la inscripción, el plazo deberá contarse a partir de dicho conocimiento, de modo que cuando se tiene conocimiento de la venta con anterioridad a practicar la inscripción en el Registro de la Propiedad, a aquélla fecha ha de contraerse el cómputo del plazo sin que, con la posterior inscripción, se vea revalidada la posibilidad de ejercitar el derecho de retracto.

6. Dada la común condición de procedimiento de realización o ejecución forzosa que presenta el procedimiento de apremio por deudas tributarias de las que trae causa la adjudicación objeto del presente expediente, la doctrina sentada en las Sentencias del Tribunal Supremo antes referidas ha de considerarse aplicable igualmente, por identidad razón, a estos procedimientos de apremio. Lo determinante en unas y otras es el momento en que la persona que pretende ejercitar la acción de retracto haya tenido completo conocimiento de las circunstancias y condiciones esenciales de la venta pues, en última instancia, el retrayente habrá de subrogarse con las mismas condiciones en lugar del que aparece como adquirente en la subasta pública.

Específicamente, tratándose de subastas en el seno de procedimientos ejecutivos tributarios, el referido conocimiento tiene lugar mediante la comunicación prevista por el mencionado artículo 104 bis, apartado e), del Reglamento General Recaudación, aplicable a partir del 1 de enero de 2018, según lo antes expuesto, conforme al cual: «e) Designado adjudicatario conforme a los apartados anteriores y cuando, según la legislación aplicable, existan interesados que sean titulares de un derecho de tanteo u otro de adquisición preferente que obligue a poner en conocimiento previo las condiciones de la adjudicación, se comunicará ésta a dichos interesados. La adjudicación acordada por la Mesa quedará en suspenso durante el plazo en el que, según la legislación aplicable, los interesados puedan ejercer su derecho de adquisición».

Así, carece de sentido analizar si la venta a favor de la primera postora se ha llegado o no a consumir, y con ello la transmisión dominical del bien, puesto que, como ha quedado expuesto, lo relevante es el momento en el que la persona que pretende ejercitar su derecho de adquisición preferente haya tenido conocimiento de la venta y sus condiciones, momento que determina el inicio de cómputo del plazo de nueve días fijado en el artículo 1524 del Código Civil. Y desde la práctica de la notificación del remate efectuado por la Agencia Tributaria competente al amparo del artículo 104 bis del Reglamento General de Recaudación resultan todos los elementos necesarios para poder ejercer el derecho de retracto puesto que se hace constar la persona ejecutada, el día de la adjudicación, la persona adjudicataria, la finca afectada y su descripción registral, y el precio por el que se vendió, que además es el mismo precio que ulteriormente paga el retrayente como consecuencia del ejercicio del retracto.

7. Finalmente, objeta la registradora la improcedencia del derecho de retracto por no ser la finca de naturaleza rústica. En la certificación del acta de adjudicación de bienes por subasta y mandamiento de cancelación se describe la finca como rústica, y se la identifica por dos referencias catastrales, una correspondiente a la parte de finca rústica y otra a la parte urbana. Según el historial registral la finca consta inscrita con el carácter de finca urbana desde el año 2011. Y, según el planeamiento urbanístico aplicable, la clasificación urbanística correspondiente a la parcela es la de suelo urbanizable no programado.

Según el artículo 15 de la Ley del suelo de Galicia, «los planes generales de ordenación y los planes básicos municipales habrán de clasificar el territorio municipal en todos o algunos de los siguientes tipos de suelo: urbano, de núcleo rural, urbanizable y rústico». El suelo urbanizable es definido en el artículo 27 como aquel constituido por «los terrenos que el planeamiento estime necesarios y adecuados para permitir el crecimiento de la población y de la actividad económica o para completar su estructura urbanística», y conforme al artículo 31.1 «tendrán la condición de suelo rústico: a) Los terrenos sometidos a algún régimen de especial protección, de conformidad con la legislación sectorial de protección del dominio público marítimo-terrestre, hidráulico o de infraestructuras, o con la legislación sectorial de protección de los valores agrícolas, ganaderos, forestales, paisajísticos, ambientales, naturales o culturales. b) Los amenazados por riesgos naturales o tecnológicos, incompatibles con su urbanización, tales como inundación, erosión, hundimiento, incendio, contaminación o cualquier otro tipo de catástrofes, o que perturben el medio ambiente o la seguridad y salud. c) Los terrenos que el plan general o los instrumentos de ordenación del territorio no consideren adecuados para el desarrollo urbanístico, en consideración a los principios de utilización racional de los recursos naturales o de desarrollo sostenible».

De la normativa expuesta resulta la improcedencia del derecho de retracto de colindantes establecido en el artículo 1523 del Código Civil, en la medida en que la finca objeto de ejecución (o venta según los términos en que se pronuncia este precepto legal) no tiene naturaleza de finca rústica, tal y como reconoce el propio recurrente.

No hay que olvidar que, tal y como recuerda el Tribunal Supremo en Sentencia de 4 de febrero de 2008, confirmada por otras de fecha posterior (Sentencias de 26 de febrero de 2010 o 17 de octubre de 2018), el retracto legal «es el derecho que por ministerio de la ley tienen ciertas personas y en determinadas situaciones para adquirir la cosa que fue objeto de un contrato de compraventa, subrogándose en el lugar del comprador; no tanto es una subrogación, como se define habitualmente, sino una venta forzosa por el comprador al retrayente. Se trata en cualquier caso, y concretamente en el del retracto de colindantes o asurcanos, de limitaciones impuestas a la propiedad rústica a modo de cargas de derecho público, pues aunque puedan redundar en provecho de particulares están motivadas por el interés general (Sentencia de 2 febrero 2007, que cita en igual sentido las de 12 de febrero de 2000 y de 20 de julio de 2004). En cuanto supone una limitación a la libre disponibilidad de los bienes por su propietario y una excepción al principio de libertad de contratación, es objeto de una rigurosa regulación legal y merece una interpretación restrictiva pues en definitiva supone que quien ha adquirido una finca, por compraventa o dación en pago, pierde la propiedad en virtud de una disposición legal que le impone su transmisión a un tercero, quedando sin efecto su adquisición por causas ajenas a la misma. De ahí que se establezca un breve plazo de caducidad de nueve días para su ejercicio en el artículo 1.524 del Código Civil, transcurridos los cuales ya no puede tener lugar el retracto».

Esta interpretación restrictiva de la regulación del derecho de retracto de colindantes impone que no pueda extenderse su aplicación a supuestos distintos de los expresamente previstos, y, por ende, a supuestos de venta de fincas que no tengan carácter rústico, tal y como ocurre en el presente caso, en el que la finca forzosamente vendida constituye suelo urbanizable de acuerdo con el planeamiento municipal vigente.

En consecuencia, debe confirmarse el defecto expresado por la registradora respecto de la improcedencia del retracto establecido por el artículo 1523 del Código Civil.

Esta Dirección General ha acordado desestimar parcialmente el recurso, únicamente en cuanto al rechazo del retracto por no tratarse de una finca rústica, y estimarlo respecto de las restantes objeciones, en los términos que resultan de los anteriores fundamentos jurídicos.

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, 10 de marzo de 2021.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.