

## I. DISPOSICIONES GENERALES

### JEFATURA DEL ESTADO

- 6763** *Real Decreto-ley 9/2022, de 26 de abril, por el que se adoptan medidas hipotecarias y de gestión de pagos en el exterior en el marco de la aplicación de las medidas restrictivas aprobadas por la Unión Europea en respuesta a la invasión de Ucrania.*

I

El Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, dispuso una serie de medidas como consecuencia de la invasión de Ucrania por parte de Rusia, que está generando importantes consecuencias en todos los órdenes.

La respuesta europea a la agresión injustificada a Ucrania está guiada por tres principios: unidad, determinación y solidaridad.

Entre otras medidas, el 4 de marzo de 2022, el Consejo de la Unión Europea, en su formación de Justicia y Asuntos de Interior (JAI), aprobó la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida. y con el efecto de que se inicie la protección temporal.

España participa también en esta reacción, habiendo declarado su compromiso decidido e inquebrantable de apoyar al pueblo ucraniano y de velar por su bienestar y atender sus necesidades, ampliando la protección temporal otorgada en virtud de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, por Acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de marzo de 2022.

Estos mismos principios van a guiar la respuesta de política económica, siendo fundamental la acción coordinada para garantizar la eficacia y protección del mercado interior, así como un marco justo de competencia entre las empresas en toda la Unión Europea. Debe darse una respuesta contundente para afrontar las consecuencias económicas y sociales de la guerra con medidas eficaces en el corto plazo y medidas que aceleren la acción a medio y largo plazo en materia de sanciones.

La aplicación de las normas recogidas en el Reglamento (UE) 269/2014 del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativo a la adopción de medidas restrictivas de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania está encontrando ciertos obstáculos en aquellos casos en los que los bienes afectados por las correspondientes prohibiciones de disponer se encuentran inscritos a favor de terceras personas que actúan como testaferros de los verdaderos dueños. Son generalmente familiares o personas de confianza de los titulares reales o sociedades interpuestas.

Uno de los principios esenciales del sistema registral español es el de tracto sucesivo, que es una traducción en el ámbito hipotecario del principio de seguridad jurídica y de proscripción de la indefensión, máxime estando los asientos del Registro bajo la salvaguardia de los tribunales y produciendo todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en la ley.

En virtud de este principio, para practicar cualquier asiento nuevo o para rectificar el vigente, es indispensable que se cuente, bien con el consentimiento de su titular, bien con una resolución judicial dictada en un procedimiento en el que este haya sido parte.

Sin embargo, esta regla general puede en ocasiones ser aprovechada para la satisfacción de fines espurios, por lo que ya la legislación hipotecaria previó reglas

especiales para permitir la publicidad registral de medidas cautelares. Así, el último párrafo del artículo 20 de la Ley Hipotecaria, aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946, se establece: «No podrá tomarse anotación de demanda, embargo o prohibición de disponer, ni cualquier otra prevista en la ley, si el titular registral es persona distinta de aquella contra la cual se ha dirigido el procedimiento. En los procedimientos criminales y en los de decomiso podrá tomarse anotación de embargo preventivo o de prohibición de disponer de los bienes, como medida cautelar, cuando a juicio del juez o tribunal existan indicios racionales de que el verdadero titular de los mismos es el encausado, haciéndolo constar así en el mandamiento».

El objeto de este real decreto-ley es establecer una nueva regla especial que vaya más allá de los casos previstos actualmente en el artículo 20 de la Ley Hipotecaria, con objeto de que, en el marco de las sanciones financieras internacionales impuestas por la Unión Europea con motivo de la guerra en Ucrania, sea posible también hacer constar en los registros, mediante nota marginal, la prohibición de disponer de las fincas, bienes o derechos cuando existan indicios racionales de que la persona titular de los mismos es una de las que se encuentran en la lista de personas sancionadas. Se trata de una medida excepcional que sirve para facilitar la efectividad de las sanciones y que obedece a la urgente y extraordinaria necesidad de adoptar medidas disuasorias que contribuyan a poner freno cuanto antes al actual conflicto bélico en Ucrania.

Por su parte, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria regula en su disposición adicional quinta el correcto funcionamiento de la gestión de servicios y pagos en el exterior con el fin de limitar al mínimo indispensable el movimiento de divisas y pagos transaccionales, destinándose los fondos disponibles al pago de las obligaciones contraídas.

La situación de crisis generada por el conflicto de Ucrania y las sanciones aplicables en materia de movimientos de fondos a Rusia, exigen de una actuación inmediata que favorezca la eficaz gestión de los recursos públicos en materia de gastos de personal y otras obligaciones contraídas por los servicios de la Administración General del Estado en el exterior.

Los fondos que los Consulados pueden poner a disposición de otros servicios de la Administración están por lo general denominados en moneda local. Sin embargo, la mayoría de obligaciones se adeudan en euros. En la situación actual existen dificultades y trabas legales para la conversión de rublos a divisas, siendo previsible que estas dificultades sean mayores para representaciones de países de la Unión Europea y que continúen incrementándose.

Para resolver eventuales dificultades de acceso a euros en estas oficinas en el exterior, en el futuro, se incorpora asimismo la operación para la adquisición de divisas de terceros (sean bancos, empresas o particulares).

## II

Este real decreto-ley se estructura en dos artículos, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales para supuestos excepcionales de imposición de sanciones por la Unión Europea en el contexto de la crisis de Ucrania.

Así, el artículo 1 prevé un sistema excepcional que permita dar publicidad registral y habilitar que los registradores de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles puedan, al calificar los títulos inscribibles, hacer efectivas las prohibiciones de disponer previstas en el citado Reglamento (UE) 269/2014, del Consejo, de 17 de marzo, sobre bienes que se encuentren inscritos a nombre de esas personas físicas o jurídicas interpuestas.

Por su parte, el artículo 2 permitirá utilizar el procedimiento previsto en la disposición adicional quinta de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, para realizar los pagos atrasados, así como los futuros, de nóminas del personal y otras obligaciones de las representaciones españolas en el exterior, que debido a la situación actual no están recibiendo los oportunos libramientos de fondos desde España.

Al tratarse de un procedimiento excepcional para el pago de las obligaciones de los servicios del exterior, que no pueden recibir fondos desde España por la limitación de los

movimientos de fondos entre bancos, se precisa regular dicho procedimiento de la forma más urgente a fin de conseguir que dichos servicios del exterior puedan hacer frente a sus gastos inmediatos de funcionamiento.

Este procedimiento favorece el cumplimiento del régimen de sanciones ya que permite pagar nóminas y otros gastos corrientes con fondos propios y realizar las operaciones imprescindibles para garantizar el funcionamiento de aquellas oficinas del servicio exterior que precisan de divisas en sus operaciones.

La parte final de este real decreto-ley contempla una disposición derogatoria de todas aquellas normas de igual o inferior rango que se opongan a lo previsto en él y tres disposiciones finales que recogen el título competencial, la habilitación para su desarrollo reglamentario y su entrada en vigor, respectivamente.

### III

Este real decreto-ley se ajusta a los principios de buena regulación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al responder a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

A los principios de eficacia y proporcionalidad, dado que la norma regula los aspectos imprescindibles para el logro de los objetivos detallados en esta norma.

Al principio de transparencia, ya que identifica claramente su propósito y se ofrece una explicación completa de su contenido en las diferentes fases de su tramitación, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

A los principios de coherencia y seguridad jurídica, habida cuenta de que resulta coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional y con el ordenamiento europeo. En concreto, atiende de manera especial al principio de seguridad jurídica en el tráfico (principio registral) y del uso de los recursos públicos (principios presupuestarios de anualidad y buena gestión financiera).

Al principio de eficiencia, dado que su aplicación no impone cargas administrativas innecesarias o accesorias.

### IV

El artículo 86 de la Constitución Española permite al Gobierno dictar reales decretos-leyes «en caso de urgente y extraordinaria necesidad», siempre que no afecten al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I de la Constitución, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general.

Resulta oportuno en las circunstancias extraordinarias que se están viviendo ante la invasión rusa de Ucrania y las que puedan producirse en el futuro, prever un sistema excepcional que permita dar publicidad registral y habilitar que los registradores de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles puedan al calificar los títulos inscribibles hacer efectivas las prohibiciones de disponer previstas en el citado Reglamento (UE) 269/2014 sobre bienes que se encuentren inscritos a nombre de esas personas físicas o jurídicas interpuestas.

Tal como reiteradamente ha mantenido nuestro Tribunal Constitucional (SSTC 6/1983, de 4 de febrero, F. 5; 11/2002, de 17 de enero, F. 4, 137/2003, de 3 de julio, F. 3, y 189/2005, de 7 de julio, F. 3; 68/2007, F. 10, y 137/2011, F. 7), el real decreto-ley constituye un instrumento constitucionalmente lícito siempre que el fin que justifica la legislación de urgencia sea subvenir a una situación concreta dentro de los objetivos gubernamentales que, por razones difíciles de prever, requiera una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes, máxime cuando la determinación de dicho procedimiento no depende del Gobierno.

En particular, respecto de la medida contenida en el artículo 1 se dan las especiales condiciones por las que se reste eficacia a la posible anotación registral de las prohibiciones de disponer que requiere el consentimiento del titular del bien afectado o una resolución judicial dictada en un procedimiento en el que este haya sido parte, y los bienes se encuentran inscritos a favor de terceras personas que actúan como testafierros de los verdaderos dueños (generalmente, familiares o personas de confianza de los titulares reales, o sociedades interpuestas).

Respecto de la medida contenida en el artículo 2, las dificultades de pago que pueden experimentar las representaciones españolas en el exterior que debido a la situación actual no están recibiendo los oportunos libramientos de fondos desde España, de forma que a través de la medida que se propone es posible pagar con fondos propios, minimizando el uso del sistema financiero ruso. Al tratarse de un procedimiento excepcional para el pago de las obligaciones de los servicios del exterior, que no pueden recibir fondos desde España por la limitación de los movimientos de fondos entre bancos, se precisa regular dicho procedimiento de la forma más urgente a fin de conseguir que dichos servicios del exterior puedan hacer frente a sus gastos inmediatos de funcionamiento.

En su virtud, haciendo uso de la autorización contenida en el artículo 86 de la Constitución Española, a propuesta de la Ministra de Justicia y del Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 26 de abril de 2022,

DISPONGO:

Artículo 1. *Especialidades en la práctica de la nota marginal prevista en la normativa por la que se crea el Órgano Centralizado de Prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles.*

Para practicar la nota marginal prevista en la normativa por la que se crea el Órgano Centralizado de Prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles, en caso de que la finca, el bien o el derecho esté inscrito a favor de persona distinta de aquella que aparece en las listas elaboradas al amparo del Reglamento (UE) número 269/2014 del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, y sus posibles modificaciones, deberá constar informe previo en el que se exprese que existen indicios racionales de que el verdadero titular de dichas fincas, bienes o derechos es el que aparece en las citadas listas.

Dicho informe será elaborado por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en aplicación de la normativa de la Unión Europea a que se refiere el párrafo anterior, y comunicado al Órgano Centralizado de Prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles que lo notificará al registrador competente para practicar la nota al margen de la inscripción de la prohibición de disponer. Cualquier órgano o autoridad que tuviera conocimiento de la existencia de los indicios mencionados, estará obligada a ponerlo en conocimiento del citado Órgano Centralizado, a los efectos previstos en este artículo.

Para practicar la nota marginal no será necesario acreditar que se ha notificado con carácter previo a los titulares registrales. La notificación se realizará el mismo día, una vez practicada, para que puedan realizar las impugnaciones que estimen oportunas.

La vigencia de la nota marginal será la señalada para la correspondiente medida en la resolución o acuerdo en virtud de la cual se haya practicado y, en defecto de plazo, su duración será indeterminada, cancelándose, en todo caso, cuando el nombre del verdadero titular desaparezca de las listas dictadas al amparo de la legislación europea por la que se aprueban e imponen sanciones financieras internacionales.

## Artículo 2. *Procedimiento excepcional en la gestión de los fondos disponibles en los servicios del exterior.*

1. En relación con el procedimiento previsto en la disposición adicional quinta de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, durante el periodo en el que se presente una situación excepcional que imposibilite el movimiento de fondos desde España a otro país en el que existan servicios del exterior, se podrán traspasar, como movimientos de tesorería no presupuestarios, los excedentes de fondos derivados de un determinado servicio del exterior de un Departamento ministerial a los servicios del exterior de otros Departamentos Ministeriales u organismos públicos estatales que tengan una situación deficitaria de fondos, a fin de que estos puedan efectuar el pago de las obligaciones que, dentro de las consignaciones presupuestarias que se le hayan asignado, deban satisfacer.

2. Cuando se presente la situación indicada en el apartado anterior, y el servicio del exterior que precise recibir los fondos pertenezca a un Departamento ministerial, por parte de este Ministerio se deberá realizar, con carácter previo al traspaso de los fondos entre los servicios del exterior, la oportuna reserva de saldos pendientes de compensar en el Ministerio al que pertenece el servicio del exterior que deberá entregar los fondos, así como la compensación posterior en los documentos contables OK o ADOK para libramientos a su servicio del exterior correspondientes a dichas reserva de saldos, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 5 del Real Decreto 938/2005, de 29 de julio, por el que se dictan normas sobre el seguimiento y aplicación contable de los fondos disponibles en los servicios del exterior.

Una vez realizada la compensación de saldos indicada en el párrafo anterior, el Ministerio al que pertenece el servicio del exterior cedente de los fondos comunicará a dicho servicio que debe proceder al traspaso de los fondos correspondientes al otro servicio del exterior.

Los servicios del exterior afectados por el traspaso de los fondos a que se refieren los párrafos anteriores deberán reflejar estos traspasos y el resto de sus operaciones en la cuenta de gestión correspondiente al trimestre en el que se hayan producido, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 938/2005, de 29 de julio.

3. Cuando se presente la situación indicada en el apartado 1 anterior, y el servicio del exterior que precise recibir los fondos pertenezca a un organismo público estatal, con carácter previo al traspaso de los fondos entre los servicios del exterior, dicho Organismo deberá realizar el ingreso en la cuenta del Tesoro Público en el Banco de España del importe correspondiente a dicho traspaso de fondos. Con base en dicho ingreso efectuado en el Tesoro, el Ministerio al que corresponda el servicio del exterior cedente de los fondos efectuará la reserva de saldos pendientes de compensar y la expedición de un documento contable PMP en el que se incluirán los oportunos descuentos por los ingresos a compensar.

Una vez realizada la compensación de saldos indicada en el párrafo anterior, el Ministerio al que pertenece el servicio del exterior cedente de los fondos comunicará a dicho servicio que debe proceder al traspaso de los fondos correspondientes al otro servicio del exterior.

Los servicios del exterior afectados por el traspaso de los fondos a que se refieren los párrafos anteriores deberán reflejar estos traspasos y el resto de sus operaciones en la cuenta de gestión correspondiente al trimestre en el que se hayan producido, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 938/2005, de 29 de julio.

4. Cuando se presente la situación indicada en el apartado 1, el servicio en el exterior que precise recibir los fondos podrá adquirir divisas a terceros, ya se trate de bancos, empresas o particulares, contra entrega de su valor equivalente en otra divisa al tipo de cambio oficial señalado para el día en que se acuerde la transacción por el Banco Central Europeo, el banco central emisor de una de las divisas objeto de transacción o, cuando estos no estén disponibles, por uno de los principales servicios de información sobre el mercado de divisas.

El servicio en el exterior que precise recibir los fondos utilizará las cuentas o fondos en efectivo de su caja pagadora para estas operaciones.

5. Mediante resolución de la Intervención General de la Administración del Estado se establecerá el procedimiento contable a seguir en las operaciones derivadas del procedimiento excepcional regulado en esta disposición adicional.

Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo previsto en este real decreto-ley.

Disposición final primera. *Títulos competenciales.*

Los artículos 1 y 2 de este real decreto-ley se dictan respectivamente al amparo de las competencias que corresponden al Estado en materia de ordenación de los registros e instrumentos públicos y de hacienda general, conforme al artículo 149.1. 8.<sup>a</sup> y 14.<sup>a</sup> de la Constitución Española.

Disposición final segunda. *Habilitación para el desarrollo reglamentario.*

Se habilita al Gobierno y a las personas titulares de los departamentos ministeriales, en el ámbito de sus respectivas competencias, para aprobar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de lo establecido en este real decreto-ley.

Disposición final tercera. *Entrada en vigor.*

Este real decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 26 de abril de 2022.

FELIPE R.

El Presidente del Gobierno,  
PEDRO SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN