

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

17346 *Resolución de 30 de abril de 2026, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación del registrador de la propiedad de Cádiz n.º 3, por la que se suspende la inscripción de una certificación de adjudicación por existir anotada, con posterioridad al gravamen que motiva la ejecución, una anotación preventiva de prohibición de disponer ordenada por la Dependencia Regional de Recaudación de Cádiz de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.*

En el recurso interpuesto por don F. N. G., en nombre y representación y como administrador único de la mercantil «Gasparito, S.L.», contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Cádiz número 3, don Juan Carlos Casas Rojo, por la que se suspende la inscripción de una certificación de adjudicación por existir anotada, con posterioridad al gravamen que motiva la ejecución, una anotación preventiva de prohibición de disponer ordenada por la Dependencia Regional de Recaudación de Cádiz de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Hechos

I

Se expidió el día 14 de noviembre de 2025 certificación de adjudicación por la Dirección Provincial de Cádiz de la Tesorería General de la Seguridad Social.

II

Presentada dicha certificación en el Registro de la Propiedad de Cádiz número 3, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Referencia: Entrada número: 10794/2025.

Documento: Notario/Juzgado: Tesorería General de la Seguridad Social.

N.º de protocolo/N.º de autos: 11 01 23 00231564.

Antecedentes de hecho.

Con fecha cinco de Diciembre de dos mil veinticinco fue presentado en este Registro de la Propiedad el documento que consta en el encabezamiento.

En el día de la fecha el referido documento ha sido calificado por el Registrador que suscribe apreciando la existencia de defectos que impiden la inscripción, con arreglo a los siguientes:

Fundamentos jurídicos

I. La finca se encuentra sujeta a una Anotación de prohibición de disponer a favor de la AEAT, practicada con fecha 12-9-2025, por tanto con posterioridad al gravamen que se ejecuta, por lo que no cabe inscribir la adjudicación sin que dicha prohibición se haya cancelado (a través del mandamiento administrativo correspondiente) o sin que la AEAT autorice la transmisión e inscripción. Efectivamente: tal como ha señalado la DGSJFP en resoluciones de 17-12-2024, 3-10-2024, 30-4-2025 y 8-7-2025, en los casos en que una prohibición de disponer administrativa, de orden público, se haya practicado con

posterioridad al gravamen que se ejecuta, se produce el cierre registral a la inscripción de la ejecución, siendo la autoridad administrativa que acordó la medida cautelar de prohibición de disponer quien debe autorizar o no la inscripción del testimonio de adjudicación, y los términos en que debe hacerse -con subsistencia o no de la medida cautelar- (arts 1.3.º, 17.1.º, 24, 26, 27, 32, 34, 38, 42.4.º, 71, 131 y 134 de la Ley Hipotecaria; 145 del Reglamento Hipotecario, y Resoluciones citadas).

Parte dispositiva.

Se suspende la inscripción del documento presentado en virtud de los fundamentos jurídicos antes expresados.

La anterior nota de calificación negativa podrá (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Juan Carlos Casas Rojo registrador/a titular de Registro de la Propiedad de Cádiz n.º 3 a día treinta de diciembre del dos mil veinticinco».

III

Contra la anterior nota de calificación, don F. N. G., en nombre y representación y como administrador único de la mercantil «Gasparito, S.L.», interpuso recurso el día 5 de marzo de 2026 mediante escrito con base en las siguientes alegaciones:

«Alegaciones.

Primera: Que con fecha 5 de Diciembre de 2025 y Número de Registro de Entrada 10794/2025, Asiento/ N.º Diario 4489/2025, fue presentada en el Registro de la Propiedad Número Tres de Cádiz la "Certificación Sobre Adjudicación de Bienes Inmuebles" (...), expedida en fecha 14 de Noviembre anterior por la Dirección Provincial de Cádiz de la Tesorería General de la Seguridad Social conforme a lo dispuesto en el Artículo 122 del Real Decreto 1415/2004 de 11 de Junio por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social.

En dicha certificación se hace constar que en el Expediente Administrativo de Premio identificado en el mismo se adjudicó la Finca Registral 17317 del Registro de la Propiedad Número Tres de Cádiz a favor de la Mercantil aquí recurrente "Gasparito SL".

Segunda: Que en la Nota de Calificación con Defectos de dicho Registro de la Propiedad Número Tres de Cádiz notificada el 13 de Febrero de 2026 se deniega la inscripción de dicha Certificación en base a que la finca "se encuentra sujeta a una Anotación de prohibición de disponer a favor de la AEAT, practicada con fecha 12-9-2025, por tanto con posterioridad al gravamen que se ejecuta, por lo que no cabe inscribir la adjudicación sin que dicha prohibición se haya cancelado (a través del mandamiento administrativo correspondiente) o sin que la AEAT autorice la transmisión e inscripción."

Según se sostiene en la Calificación que mediante el presente escrito recurrimos - con apoyo en Resoluciones de esta Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de fechas 17 de Diciembre de 2024, 3 de Octubre 2024, 30 de Abril de 2025 y 8 de Julio de 2025- "en los casos en que una prohibición de disponer administrativa, de orden público, se haya practicado con posterioridad al gravamen que se ejecuta, se produce el cierre registral a la inscripción de la ejecución, siendo la autoridad administrativa que acordó la medida cautelar de prohibición de disponer quien debe autorizar o no la inscripción del testimonio de adjudicación, y los términos en que debe hacerse, con subsistencia o no de la medida cautelar".

Criterio el expuesto que amén de en las Resoluciones citadas se remite en cuanto a su fundamentación jurídica a los Artículos 1.3.º, 17.1.º, 24, 26, 27, 32, 34, 38, 42.4.º, 71, 131 y 134 de la Ley Hipotecaria y al Artículo 145 del Reglamento Hipotecario.

Tercera: Que esta parte discrepa del criterio adoptado por la Calificación Negativa del Registro de la Propiedad Número Tres de Cádiz y por ende del que viene manteniendo al respecto este Centro Directivo, viéndonos compelidos a la interposición del presente Recurso Gubernativo en aras de evitar, al menos intentar evitar, el Recurso Jurisdiccional.

El Artículo 26.2 de la Ley Hipotecaria establece que las prohibiciones de disponer o enajenar que deban su origen inmediato a alguna resolución judicial o administrativa serán objeto de anotación preventiva en el Registro de la Propiedad.

Por su parte, el Artículo 145 del Reglamento Hipotecario dispone expresamente que las anotaciones preventivas de prohibición de enajenar comprendidas en el Artículo 26.2 de la Ley Hipotecaria “impedirán la inscripción o anotación de los actos dispositivos que respecto de la finca o del derecho sobre los que haya recaído la anotación, hubiere realizado posteriormente a ésta su titular, pero no serán obstáculo para que se practiquen inscripciones o anotaciones basadas en asientos vigentes anteriores al de dominio o derecho real objeto de la anotación.”

Pese al meridiano tenor de las disposiciones legales citadas, la Calificación recurrida -siguiendo el criterio marcado por este Centro Directivo en las Resoluciones que invoca en su escueta fundamentación- entiende que frente a lo que considera “una interpretación más laxa del Artículo 145 del Reglamento Hipotecario que se impone en las prohibiciones voluntarias y derivadas de procedimientos civiles”, en las prohibiciones adoptadas en los procedimientos administrativos “debe prevalecer el principio de prioridad establecido en el Artículo 17 de la Ley Hipotecaria”, provocando así el cierre registral incluso en el caso de inscripciones o anotaciones basadas en asientos vigentes anteriores a la prohibición.

Y ello porque, a su juicio, en tales prohibiciones “existe cierto componente de orden público que no puede ser pasado por alto”, “pues tiende a asegurar el estricto cumplimiento de la legalidad administrativa.”

Tal y como manifiesta el Ilre. Sr. Notario Don Álvaro Taboada Cordero [sic] en su Artículo Doctrinal publicado en fecha 21 de Enero de 2025 en la web “Notarios y Registradores” -cuyo contenido hacemos nuestro y plasmamos en el presente escrito dada su solidez argumental y pedagógico desarrollo-, ciertamente, en los últimos años, este Centro Directivo ha ido creando una dinámica de acceso y efectividad exorbitante de los mandamientos judiciales y administrativos de prohibición de disponer que se aparta de la doctrina sentada por el Pleno del Tribunal Supremo en su Sentencia de 21 de Noviembre de 2017 relativa a la función calificadora respecto de mandamientos judiciales en relación con el Artículo 100 del Reglamento Hipotecario y que se sintetiza en la premisa consagrada en su Fundamento Jurídico 3.º, predicable igualmente a las resoluciones administrativas:

“Esta función calificadora no le permite al Registrador revisar el fondo de la resolución judicial en la que se basa el mandamiento, es decir, no puede juzgar sobre su procedencia. Pero sí comprobar que el mandamiento judicial deje constancia del cumplimiento de los requisitos legales que preservan los derechos de los titulares de los derechos inscritos en el Registro”.

Se comprende el interés del Centro Directivo en intentar reforzar la función jurisdiccional y administrativa, un ámbito que tradicionalmente ha tenido una maquinaria más lenta que la notarial y registral, y donde la correa de transmisión es muy larga, pudiendo dificultar la efectividad de las medidas adoptadas.

Pero este propósito debe plasmarse en su caso a través de la oportuna modificación legislativa de los Artículos 145 y 432.1.d) del Reglamento Hipotecario, no por la vía de los actos administrativos, teniéndose además muy presente el trascendente interés en juego: una modificación normativa en este sentido sacrificaría en gran medida la eficacia de nuestro sistema de seguridad jurídica preventiva en su vertiente registral. Además, si bien este Centro Directivo puede, y debe, interpretar preceptos de redacción confusa o dudosa, lo que no le debe ser dado es sustituir el régimen jurídico aplicable, creando una

línea doctrinal que deja al repetido Artículo 145 del Reglamento Hipotecario y a las garantías procesales respecto de los efectos en cuanto a terceros de las medidas cautelares, vacíos de contenido.

A juicio de Cordero Taboada -el cual compartimos- la argumentación que viene sosteniendo este Centro Directivo y en la que se apoya la Calificación que recurrimos no se corresponde con una interpretación sistemática y coherente de todos los preceptos en juego -hipotecarios, procesales y administrativos- y sitúa la dinámica del tráfico inmobiliario en una falsa ilusión, pues niega acceso al Registro a derechos perfectos y consumados en un falaz intento de negarles eficacia, cuando el derecho ya es válido y eficaz por sí mismo sin necesidad de inscripción.

En puridad, de lo que se les está privando, nos dice Cordero Taboada, es de la finalidad principal del Registro, la publicidad, provocando una merma en la seguridad jurídica no sólo del adquirente, sino respecto de terceros e incluso de otros poderes públicos, pues su prolongación en el tiempo puede generar importantes discordancias entre Registro y realidad con perjuicio, precisamente y entre otros, para los intereses públicos que se quieren asegurar.

En numerosas ocasiones, este Centro Directivo ha proclamado que al Registro sólo deben acceder títulos válidos y perfectos, para garantizar la efectividad de los fines de la propia institución. Sin embargo, el criterio recientemente adoptado y que la Calificación recurrida aplica propicia precisamente lo contrario: un sistema puesto al servicio de difusos intereses generales y escasa utilidad en la protección del ciudadano. Criterio que de no ser rectificado aumentará paulatinamente la desconfianza de los ciudadanos en nuestro sistema de seguridad jurídica preventiva.

Como sostiene el autor citado, nuestro sistema registral permite, con evidente utilidad, el acceso de resoluciones judiciales y administrativas al folio de cada finca. El problema comienza cuando materializado dicho acceso, se realiza una interpretación -ahora sí laxa- de ciertas reglas, en beneficio del sistema judicial o administrativo y en perjuicio del ciudadano, que es tercero civil y también usuario del Registro.

A partir de ese momento -plantea Cordero Taboada- nos encontramos ante dos accesos distintos al Registro pero una única producción de efectos, con la particularidad de que el acto posterior se beneficia de esa interpretación laxa de las reglas registrales en perjuicio del que accedió previamente y opera conforme a las reglas generales. Tal privilegio es justificado por el Centro Directivo, en el plano conceptual en la doctrina del interés general; y, de forma más técnica, en la naturaleza procesal del acto adoptado. Argumentos ambos que en absoluto pueden ser admitidos por las razones que Cordero Taboada nos aporta brillantemente.

La doctrina del interés general, por cuanto conculca, a su juicio -que asumimos- el principio constitucional de seguridad jurídica consagrado en el Artículo 9.3 de la CE. Según nos traslada el autor, para nuestro Tribunal Constitucional, la seguridad jurídica es "suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa (...)" (STC 27/1981). Ello implica que "el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas (...), evitando provocar juegos y relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se introducen perplejidades difícilmente salvables respecto a la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuales las consecuencias derivadas de las normas vigentes, incluso cuales sean estas". (STC 46/1990).

En el presente caso el legislador es claro, el texto de los Artículos 145 y 26.2 del Reglamento Hipotecario no plantea duda alguna en cuanto a qué regulan y cómo lo regulan. Como afirma el autor, es este Centro Directivo, un órgano administrativo, el que con una creación de Derecho introduce esa confusión respecto a una norma sancionada con todas las bendiciones legales.

En cuanto a la pretendida justificación técnica del criterio seguido, amparada en la naturaleza procesal del acto, Cordero Taboada opone el hecho de que cada rama del ordenamiento jurídico tiene sus principios informadores.

El Derecho Registral, toda vez que llamado a cumplir una importante función en el sistema de seguridad jurídica preventiva, no puede ser alterado por el hecho de que el acto que pretende acceder tenga naturaleza procesal, menos aun cuando es de naturaleza administrativa como el que en concreto nos ocupa en este caso.

El autor nos ilustra cómo otros actos de Derecho Público -los urbanísticos por ejemplo, igualmente administrativos- acceden al Registro cumpliendo escrupulosamente los principios registrales salvo en aquello en que lo que el legislador haya dispuesto expresamente un régimen especial en atención a otros intereses.

Por ello, concluye Cordero Taboada, no resulta admisible que determinadas resoluciones judiciales o administrativas, bajo la excusa de que tutelan “intereses generales”, accedan a nuestro sistema de seguridad jurídica preventiva con un régimen “sui generis”. Los errores e imperfecciones del sistema judicial o administrativo, o las dilaciones que se producen en asegurar el interés de un pleito o procedimiento administrativo, no deben ser pagados por ciudadanos anónimos ajenos a tales procesos.

Como sostiene el autor, el fin de los Registros es la publicidad, publicidad que debe ser lo suficientemente expresiva para que los ciudadanos puedan actuar en el tráfico jurídico con seguridad. No se puede dotar de los mismos efectos a publicidades que gozan de un distinto nivel de detalle, pues ello genera ciudadanos de primera y de segunda, según se vean involucrados o no, en su vida jurídica, con bienes que tienen esa publicidad registral “de primera o de segunda” y, a mayor pesar, sin un amparo legal que lo sustente. Así -plantea Cordero Taboada-, si se estableciese el oportuno reconocimiento legislativo de dos niveles de detalle y rigor, el ciudadano ya conocería las reglas del juego, y quedaría a su criterio entrar en él. Pero no es admisible, rubrica, que un ciudadano, Ley en mano, termine por encontrarse con otras consecuencias muy distintas a las que él había calculado ponderando de forma sistemática todos los preceptos en juego.

Y es que a día de hoy los artículos 145 y 26.2 del Reglamento Hipotecario son claros al establecer que las anotaciones preventivas de prohibición de enajenar que deban su origen inmediato a alguna resolución judicial o administrativa, impedirán la inscripción o anotación de los actos dispositivos que respecto de la finca o del derecho sobre los que haya recaído la anotación hubiere realizado posteriormente a ésta su titular, pero no serán obstáculo para que se practiquen inscripciones o anotaciones basadas en asientos vigentes anteriores al de dominio o derecho real objeto de la anotación.

Interpretando tales preceptos y en consonancia con la fundamentación aportada por Cordero Taboada, el Ilre. Sr. Notario y Registrador de la Propiedad Don Joaquín [sic] Delgado Ramos, en el artículo publicado en fecha 27 de Diciembre de 2024 en su web “Regispro.es” en el que realiza un comentario crítico a la Resolución de este Centro Directivo de 3 de Octubre de 2024, concluye que ninguna interpretación posible de dichos preceptos puede llevar a considerar que resulte vedada la inscripción en el Registro de actos dispositivos voluntarios pero realizados fehacientemente antes de la imposición de tal prohibición. Ni la inscripción de actos consecuencia de enajenaciones forzosas, operadas sin mediar voluntariedad del interesado, tales como expropiaciones o subastas judiciales o administrativas.

Tampoco, mantiene Delgado Ramos, puede resultar ajustada a derecho una interpretación de los repetidos preceptos que dé lugar a que el titular de una Hipoteca inscrita antes de que constara anotada una prohibición de disponer relativa al titular registral -prohibición en cuya adopción el titular de la Hipoteca no ha sido oído ni ha podido defenderse- pierda el derecho a ejecutar la hipoteca. Ni que el tercero de buena fe que, confiando en la normativa e información registral, acude a una subasta judicial o administrativa y adquiere un inmueble abonando el remate correspondiente, no pueda inscribir su título.

En definitiva, concluye el autor citado y esta parte asume, este Centro Directivo no puede hacer una interpretación de los Artículos 145 y 26.2 del Reglamento Hipotecario que convierta una prohibición de disponer impuesta administrativa o judicialmente al titular registral en una prohibición dirigida al Registrador de la Propiedad para que, en lo

sucesivo, no inscriba ningún acto dispositivo, ni voluntario ni forzoso, ni anterior ni posterior a la fecha de la prohibición.

En consecuencia, procede la revocación de la Calificación recurrida y la inscripción del inmueble a favor del recurrente "Gasparito SL".

Por lo expuesto,

Solicito a esta Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública que por presentado este escrito con los documentos que se acompañan, lo admita, teniendo por interpuesto recurso gubernativo contra la Nota de Calificación con defectos y suspensión de la inscripción del Registro de la Propiedad Número Tres de Cádiz identificada en su cuerpo y, en su virtud, previa tramitación de Ley, dicte Resolución por la que revoque dicha Calificación ordenando la inscripción de la "Certificación Sobre Adjudicación de Bienes Inmuebles" expedida en fecha 14 de Noviembre de 2025 por la Dirección Provincial de Cádiz de la Tesorería General de la Seguridad Social por la que se adjudica la Finca Registral 17317 del Registro de la Propiedad Número Tres de Cádiz a favor de "Gasparito SL", inscribiendo en consecuencia el reseñado inmueble a nombre de "Gasparito SL". Es de Justicia.

Otrosí digo que al derecho de esta parte interesa se tome nota por el Registro de la Propiedad Número Tres de Cádiz de la prórroga del asiento de presentación legalmente prevenida.

Por lo expuesto, solicito a esta Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública que por interesada la anterior diligencia, la admita, acordando lo necesario para su práctica».

IV

El registrador de la Propiedad emitió informe el día 26 de marzo de 2026 ratificando su nota de calificación y elevó el expediente a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9.3 de la Constitución Española; 44 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial; 3, 6 y 589 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal; 688, 726, 727, 735 y 738 de la Ley de Enjuiciamiento Civil; 37.2 y 405.2 del Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal; 90.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; 81 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; 1.3.º, 17.1.º, 24, 26, 27, 32, 34, 38, 42.4.º, 71, 131 y 134 de la Ley Hipotecaria; 145 del Reglamento Hipotecario; las Sentencias del Tribunal Constitucional número 27/1981, de 20 de julio, y 46/1990, de 15 de marzo; las Sentencias del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 1942, 30 de diciembre de 2011, 9 de abril de 2019 y 21 de marzo de 2024; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 5 de septiembre de 1974, 12 de diciembre de 1988, 22 de febrero de 1989, 30 de junio de 2000, 23 de octubre de 2001, 3 de junio de 2009, 8 de julio de 2010, 6 de julio y 3 de agosto de 2011, 9 de junio y 24 de octubre de 2012, 16 de junio y 28 de octubre de 2015, 28 de enero de 2016, 9 de junio y 21 de julio de 2017, 2 de noviembre de 2018 y 5 de noviembre de 2019, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 19 de febrero de 2020, 10 y 16 de marzo, 22 de junio y 28 de noviembre de 2022, 20 de marzo, 3 de octubre y 17 de diciembre de 2024 y 25 de febrero, 30 de abril y 8 de julio de 2025.

1. Se discute en el presente recurso si cabe la inscripción de una certificación de adjudicación dictada en un procedimiento de ejecución de un embargo ordenado por la Tesorería General de la Seguridad Social, pese a constar anotada, con posterioridad al

gravamen que se ejecuta, una anotación preventiva de prohibición de disponer ordenada por la Dependencia Regional de Recaudación de Cádiz de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

2. El registrador suspende la práctica del asiento solicitado porque «la finca se encuentra sujeta a una Anotación de prohibición de disponer a favor de la AEAT, practicada con fecha 12-9-2025, por tanto con posterioridad al gravamen que se ejecuta, por lo que no cabe inscribir la adjudicación sin que dicha prohibición se haya cancelado (a través del mandamiento administrativo correspondiente) o sin que la AEAT autorice la transmisión e inscripción. Efectivamente: tal como ha señalado la DGSJFP en resoluciones de 17-12-2024, 3-10-2024, 30-4-2025 y 8-7-2025, en los casos en que una prohibición de disponer administrativa, de orden público, se haya practicado con posterioridad al gravamen que se ejecuta, se produce el cierre registral a la inscripción de la ejecución, siendo la autoridad administrativa que acordó la medida cautelar de prohibición de disponer quien debe autorizar o no la inscripción del testimonio de adjudicación, y los términos en que debe hacerse -con subsistencia o no de la medida cautelar- (arts 1.3.º, 17.1.º, 24, 26, 27, 32, 34, 38, 42.4.º, 71, 131 y 134 de la Ley Hipotecaria; 145 del Reglamento Hipotecario, y Resoluciones citadas)».

3. El recurrente contraargumenta: «Que esta parte discrepa del criterio adoptado por la Calificación Negativa del Registro de la Propiedad Número Tres de Cádiz y por ende del que viene manteniendo al respecto este Centro Directivo». Tras citar los artículos 26.2 de la Ley Hipotecaria y 145 del Reglamento Hipotecario, señala que la Dirección General se está apartando del tenor literal de los mismos, «y ello porque, a su juicio, en tales prohibiciones “existe cierto componente de orden público que no puede ser pasado por alto”, “pues tiende a asegurar el estricto cumplimiento de la legalidad administrativa”». El recurrente emplea argumentos doctrinales para defender que «no resulta admisible que determinadas resoluciones judiciales o administrativas, bajo la excusa de que tutelan “intereses generales”, accedan a nuestro sistema de seguridad jurídica preventiva con un régimen “sui generis”. Los errores e imperfecciones del sistema judicial o administrativo, o las dilaciones que se producen en asegurar el interés de un pleito o procedimiento administrativo, no deben ser pagados por ciudadanos anónimos ajenos a tales procesos». Añade el recurrente que «el fin de los Registros es la publicidad, publicidad que debe ser lo suficientemente expresiva para que los ciudadanos puedan actuar en el tráfico jurídico con seguridad. No se puede dotar de los mismos efectos a publicidades que gozan de un distinto nivel de detalle, pues ello genera ciudadanos de primera y de segunda, según se vean involucrados o no, en su vida jurídica, con bienes que tienen esa publicidad registral “de primera o de segunda” y, a mayor pesar, sin un amparo legal que lo sustente (...) Y es que a día de hoy los Artículos 145 y 26.2 del Reglamento Hipotecario son claros al establecer que las anotaciones preventivas de prohibición de enajenar que deban su origen inmediato a alguna resolución judicial o administrativa, impedirán la inscripción o anotación de los actos dispositivos que respecto de la finca o del derecho sobre los que haya recaído la anotación hubiere realizado posteriormente a ésta su titular, pero no serán obstáculo para que se practiquen inscripciones o anotaciones basadas en asientos vigentes anteriores al de dominio o derecho real objeto de la anotación». Por último, añade que no «puede resultar ajustada a derecho una interpretación de los repetidos preceptos que dé lugar a que el titular de una Hipoteca inscrita antes de que constara anotada una prohibición de disponer relativa al titular registral -prohibición en cuya adopción el titular de la Hipoteca no ha sido oído ni ha podido defenderse- pierda el derecho a ejecutar la hipoteca. Ni que el tercero de buena fe que, confiando en la normativa e información registral, acude a una subasta judicial o administrativa y adquiere un inmueble abonando el remate correspondiente, no pueda inscribir su título».

4. Para resolver este recurso, conviene, en primer lugar, recordar la naturaleza y alcance de las distintas modalidades de prohibiciones de disponer. De acuerdo con la

doctrina de este Centro Directivo (vid., por todas, Resolución de 21 de julio de 2017), se han de distinguir dos grandes categorías:

– por un lado, las prohibiciones voluntarias y las que tienen su origen en un procedimiento civil tratan de satisfacer intereses básicamente privados: pueden cumplir funciones de garantía (vid. ley 482 del Fuero Nuevo de Navarra), de tutela (hasta que los hijos lleguen a determinada edad), para lograr la plena satisfacción de la voluntad del beneficiario de la prohibición, garantizar el resultado de un procedimiento o la caución del mismo, etc. Por ello, prevalece la finalidad de evitar el acceso al Registro del acto dispositivo realizado por quien carece de poder de disposición para ello al no habérsele transmitido la facultad dispositiva. A «sensu contrario», si cuando el titular otorgó el acto dispositivo no tenía limitado su poder de disposición, por no haberse aún otorgado la referida prohibición, dicho acto sí sería válido y debe acceder al Registro a pesar de la prioridad registral de la prohibición de disponer, si bien la inscripción de tal acto anterior no implica la cancelación de la propia prohibición de disponer, sino que ésta debe arrastrarse (vid. Resolución de 8 de julio de 2010). Es esta una solución que se puede denominar ecléctica y que también resulta de la regla general que para las anotaciones dicta el artículo 71 de la Ley Hipotecaria. Tratándose de prohibiciones voluntarias, el artículo 145 del Reglamento Hipotecario impide el acceso registral de los actos dispositivos realizados con posterioridad (salvo los que traen causa de asientos vigentes anteriores al de dominio o derecho real objeto de la anotación), y ello presupone, a «sensu contrario», que no impide la inscripción de los realizados con anterioridad pero presentados después de la prohibición, si bien tal inscripción no ha de comportar la cancelación de la propia anotación preventiva de prohibición, sino que esta debe arrastrarse.

– por otro lado, encontramos las prohibiciones de disponer adoptadas en los procedimientos penales y administrativos, mediante las cuales se pretende garantizar el cumplimiento de intereses públicos o evitar la defraudación del resultado de la sentencia penal o las responsabilidades que de ella puedan derivar. Debe, en consecuencia, prevalecer el principio de prioridad establecido en el artículo 17 de la Ley Hipotecaria frente a la interpretación más laxa del artículo 145 del Reglamento Hipotecario que se impone en las prohibiciones voluntarias y derivadas de procedimientos civiles, provocando así el cierre registral incluso cuando se trata de actos anteriores a la prohibición. No cabe duda de que, tanto en las prohibiciones decretadas en procedimientos penales como en las administrativas, existe cierto componente de orden público que no puede ser pasado por alto. Y es que en estas últimas la prohibición de disponer no trata de impedir la disponibilidad del derecho por parte de su titular, desgajando la facultad dispositiva del mismo, cual ocurre con las voluntarias, sino que tiende a asegurar el estricto cumplimiento de la legalidad administrativa o el resultado del proceso penal.

5. Constituye también doctrina de este Centro Directivo que la eficacia limitativa de las prohibiciones de disponer ha de matizarse cuando se trata del acceso al Registro de actos de disposición forzosos, extraños a la voluntad del titular afectado por la anotación, es decir cuando vienen impuestos en procedimientos judiciales o administrativos de apremio u otros que impongan una condena o conducta sobre el bien o derecho sometido a la prohibición de disponer o enajenar.

Así se estableció en la Resolución de este Centro Directivo de 22 de febrero de 1989, al considerar en el supuesto de solicitud de anotación de embargo, constando inscrita una prohibición de disponer impuesta por el testador, que «por todo lo anterior ha de concluirse que la seguridad económica del deudor no puede mantenerse a costa de tan considerables quebrantos para la organización jurídica de la, colectividad, debiendo restringirse al efecto de las prohibiciones de disponer a una pura exclusión de la facultad de disponer libre y voluntariamente del derecho en cuestión pues aun implicando una relativa amortización, contra el principio general de libre tráfico de los bienes, sólo compromete el interés particular del titular sin repercusión directa y apreciable sobre el

orden público y sin que quepa estimar la alegación de que con tal interpretación resultan aquéllas fácilmente burladas e inoperantes por la vía de la simulación de deudas y de las connivencias procesales, pues las normas no deben ser interpretadas desde la exclusiva perspectiva de su eventual incumplimiento (artículo 3 del Código Civil), no pueden desconocerse los remedios jurídicamente arbitrados a tal efecto (artículos 6 y 7 del Código Civil), ni pueden menospreciarse los intereses generales en aras de la consecución de fines particulares (artículo 1.255 del Código Civil)». Así lo entendió también la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de abril de 2019, cuando declaró que la prohibición de disponer solo impide las enajenaciones voluntarias del titular registral, pero no puede afectar a los actos de disposición forzosa ordenados por la autoridad judicial, pues sería contrario al principio de responsabilidad patrimonial universal de los bienes del deudor.

Este criterio se recogió legalmente en el artículo 15 «in fine» de la Ley 28/1998, de 13 de julio, de venta a Plazos de Bienes Muebles que dispone: «El que remate bienes sujetos a prohibición de disponer inscrita en el Registro en los términos de esta Ley los adquirirá con subsistencia de la obligación de pago garantizada con dicha prohibición, de la que responderá solidariamente con el primitivo deudor hasta su vencimiento».

Esta doctrina, dictada en relación a prohibiciones de origen contractual, voluntario o en procedimientos de índole civil, se consideró aplicable también a las prohibiciones de disponer ordenadas penal o administrativamente, de manera que se admitía anotación del embargo posterior, pero el adjudicatario quedaba sujeto a la prohibición de disponer penal o administrativa, de manera que esta no queda perjudicada.

Así, las Resoluciones citadas en la de 17 de diciembre de 2024 (entre ellas las de 31 de enero de 2012 y 28 de octubre de 2015) admitieron practicar anotación del embargo presentado cuando ya consta anotada una anotación de prohibición de disponer ordenada en causa penal o por la Agencia Tributaria, ex artículo 170.6 de la Ley General Tributaria. Estas Resoluciones permitieron la práctica de la anotación ya que el asiento solicitado, consistente en una anotación de embargo, no deja de ser una medida cautelar de garantía de satisfacción de una deuda, cuya realización no se ha verificado aún y que por ello no ha supuesto acto dispositivo alguno, y cuya constancia evita la aparición de terceros en el Registro que pudieran perjudicar al acreedor embargante, pero sin que el titular de la anotación preventiva de prohibición de disponer quede perjudicado, de modo que de producirse la ejecución del embargo, la anotación de prohibición de disponer no deberá cancelarse por tratarse de una carga anterior (cfr. artículo 15 de la Ley 28/1998, de 13 de julio, de Venta a Plazos de Bienes Muebles).

Sin embargo, este criterio debe adecuarse a la ya citada doctrina de este Centro Directivo más reciente, que diferencia las anotaciones preventivas penales y administrativas de las civiles o voluntarias, considerando que, aun pudiendo practicarse la anotación del embargo -factor común a todas ellas-, no cabría inscribir la adjudicación derivada del mismo, mientras no se levante la prohibición, si se trata de prohibiciones penales o administrativas en las que prevalece el componente de orden público, siendo aquí el cierre total. Esto es así dada la preeminencia del orden jurisdiccional penal sobre el civil (véase artículos 10 y 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y Sentencia del Tribunal Supremo número 568/2022, número de recurso 5775/2018, fundamento de Derecho tercero); y en el caso de las prohibiciones administrativas por el citado interés público que las justifica, mientras no se dilucide en el ámbito administrativo la preferencia en su caso de la ejecución civil.

6. Respecto a la inscripción de los actos dispositivos de fecha posterior al acceso registral de la medida cautelar, pero basados en asientos anteriores a la misma, procede realizar también esa doble diferenciación, atendiendo a la doctrina establecida por este Centro Directivo en las recientes Resoluciones de 3 de octubre y 17 de diciembre de 2024.

En primer lugar, hemos de retomar, como ya se ha indicado, la distinción entre las prohibiciones de disponer de naturaleza penal o administrativa, que se contraponen a aquellas establecidas con carácter voluntario por el titular registral, o bien en una

resolución dimanante de un procedimiento judicial civil. En las primeras confluye un evidente componente de orden público, pues mediante ellas se pretende garantizar el cumplimiento de intereses públicos o evitar la defraudación del resultado de la sentencia penal o las responsabilidades que de ella puedan derivar. En estos pasos, el principio de prioridad establecido en el artículo 17 de la Ley Hipotecaria se antepone a la interpretación más laxa del artículo 145 del Reglamento Hipotecario. Por ello, se produce así el cierre registral incluso cuando se trata de actos anteriores a la prohibición, sin que pueda argüirse que, en el momento de otorgar el acto en cuestión, el titular aún contaba con la correspondiente facultad de disposición, pues como ya señaló la Resolución de 21 de julio de 2017, las prohibiciones de disponer penales o administrativas no tratan de impedir la disponibilidad del derecho por parte de su titular, desgajando la facultad dispositiva del mismo, cual ocurre con las voluntarias, sino que tienden a asegurar el estricto cumplimiento de la legalidad administrativa o el resultado del proceso penal.

El referido cierre registral no solo afecta a los actos dispositivos voluntarios, sino también a las enajenaciones forzosas derivadas en un asiento anterior al de la prohibición de disponer. En particular, rige aquí el criterio reseñado en la Resolución de 17 de diciembre de 2024. Señaló entonces el Centro Directivo que, en el caso de que «la prohibición de disponer judicial o administrativa, de orden público, se haya practicado con posterioridad al gravamen que se ejecuta, el cierre registral a la inscripción de la ejecución posterior a la medida cautelar de prohibición será total, sin que sea de aplicación el artículo 145 del Reglamento Hipotecario, tal como se estableció en la Resolución de 3 de octubre de 2024. En estos casos, será el juez de lo Penal o la autoridad administrativa que acordó la medida cautelar de prohibición de disponer quien debe autorizar o no la inscripción del testimonio de adjudicación y los términos en que debe hacerse (con subsistencia o no de la medida cautelar)».

Este criterio implica una remisión a la autoridad judicial o administrativa competente, que es a quien constitucionalmente compete decidir si la adjudicación ahora pretendida, y su reflejo registral, obsta o no al estricto cumplimiento de la legalidad administrativa o al resultado del proceso penal que el juez de lo Penal o la autoridad administrativa tratan de salvaguardar, sin que tampoco corresponda al registrador declarar la preeminencia de uno u otro entre los intereses que se encuentran en liza en el presente supuesto de hecho.

Por el contrario, tratándose de prohibiciones de disponer voluntarias o adoptadas en un proceso judicial civil, el criterio de cierre registral absoluto no puede sostenerse, pues distintos son los intereses tutelados, y, por tanto, distinta debe ser también la interpretación teleológica del artículo 145 del Reglamento Hipotecario, así como su exégesis sistemática en relación al principio de prioridad consagrado en el artículo 17 de la Ley Hipotecaria. Retomando una vez más la Resolución de 21 de julio de 2017, es claro que las prohibiciones voluntarias y las que tienen su origen en un procedimiento civil tratan de satisfacer intereses básicamente privados para lograr la plena satisfacción de la voluntad del beneficiario de la prohibición, garantizar el resultado de un procedimiento o la caución del mismo, entre otros. Por ello, prevalece la finalidad de evitar el acceso al Registro del acto dispositivo realizado por quien carece de poder de disposición para ello al no habersele transmitido la facultad dispositiva. En consecuencia, en el caso de los actos puramente voluntarios, como ya se ha explicado, no cabe la inscripción del acto otorgado con posterioridad a la prohibición de disponer. Si se otorgó antes, esto es, cuando aún no se había limitado el poder de disposición del titular, el acto sí sería válido y debe inscribirse, pese a la prioridad registral de la prohibición de disponer, si bien esta no se cancelará, sino que debe arrastrarse. Esta solución, tildada de ecléctica, se ampara en la interpretación conjunta de los artículos 17, 20 y 71 de la Ley Hipotecaria y 145 de su Reglamento.

Dicha doctrina debe también aplicarse a los actos de enajenación forzosa presentados en el Registro con posterioridad a la anotación de disponer, pero derivados de un asiento vigente con anterioridad a la misma, por ejemplo, una hipoteca o un embargo, en cuyo caso debe atenderse con especial detalle al tenor literal del artículo 145 del Reglamento Hipotecario. En particular, este precepto impone como

requisito para la inscripción o anotación de actos dispositivos posteriores a la prohibición, que se trate de actos «basados en asientos vigentes anteriores al del dominio o derecho real objeto de la anotación». Retomamos aquí, por tanto, la doble diferenciación antes referida. En el caso de las prohibiciones de disponer de origen penal o administrativo, el cierre registral debe ser total, aun en el caso de enajenaciones forzosas basadas en asientos anteriores a la prohibición, debiendo ser el juez penal o la autoridad administrativa quien, en su caso, autorice el reflejo registral de dicha adjudicación. Por el contrario, en el caso de las prohibiciones voluntarias o civiles, a falta del referido componente de orden público, entra en juego la distinción establecida en el inciso final del artículo 145 del Reglamento Hipotecario, de modo que, si el acto dispositivo trae causa de un asiento anterior, no solo a la prohibición de disponer, sino al del dominio o derecho real objeto de esta, procederá la inscripción de la adjudicación, purgándose la prohibición de disponer, con plena aplicación del referido precepto reglamentario. Si el asiento en que se basa la adjudicación ahora presentada es posterior a la inscripción de dominio o derecho real que a su vez fue objeto de la anotación, lo que procede es la inscripción de la enajenación forzosa, con arrastre de la prohibición de disponer, consagrándose aquí, en consecuencia, la interpretación ecléctica del artículo 145 del Reglamento Hipotecario que condujo a las Resoluciones antes citadas a propugnar la inscripción con arrastre como resultado de una lectura, a sensu contrario, del referido artículo.

En este punto, resulta clara la Resolución de 17 de diciembre de 2024, cuyo último párrafo culmina con la siguiente explicación: «Eso es así porque conforme al artículo 145 del Reglamento Hipotecario sólo en los casos en los que el acto dispositivo sea anterior a la anotación de prohibición de disponer o derive de asientos anteriores al del dominio objeto de anotación de prohibición de disponer será aplicable la doctrina de este centro directivo (vid. Resoluciones de 8 de julio de 2010 y 3 de agosto de 2011) por virtud de la cual el registrador deberá inscribir el título que documenta el acto dispositivo de fecha anterior a la anotación de prohibición de disponer pero no podrá cancelar de oficio esta última, sino arrastrar la carga».

En el presente caso, sin embargo, la prohibición de disponer vigente sobre la finca ha sido ordenada por la Dependencia Regional de Recaudación de Cádiz de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. En consecuencia, no procede siquiera analizar si el asiento de que la adjudicación trae causa es anterior o posterior al de dominio objeto de la prohibición de disponer, sino que, al tutelar esta intereses de orden público, prevalece el cierre registral absoluto y no será posible inscribir la referida adjudicación sin la correspondiente autorización judicial que expresamente lo permita, pues solo de este modo podrá ponderarse la oportuna tutela de todos los intereses en liza, tanto los de orden público que se enjuician en el procedimiento penal, como los del adjudicatario que participó en la subasta de una finca gravada por una prohibición de disponer de origen administrativo, ya anotada y vigente en el momento de la presentación de la adjudicación en el Registro de la Propiedad y, a mayor abundamiento, también en el momento de la expedición del acta de adjudicación y del mandamiento cancelatorio (que tuvo lugar el día 13 de noviembre de 2025, constando anotada la prohibición de disponer desde el día 12 de septiembre de 2025).

7. Esta conclusión se refuerza si atendemos a la solución adoptada por este Centro Directivo en aquellos supuestos en que, estando el título transmisivo pendiente de despacho, se presenta mandamiento ordenando la anotación preventiva de prohibición de disponer. Al respecto debe recordarse que el artículo 432.1.d) del Reglamento Hipotecario dispone: «En el caso que, vigente el asiento de presentación y antes de su despacho, se presente mandamiento judicial en causa criminal ordenando al Registrador que se abstenga de practicar operaciones en virtud de títulos otorgados por el procesado. En este supuesto podrá prorrogarse el asiento de presentación hasta la terminación de la causa».

Es además doctrina reiterada de este Centro Directivo la de que sólo pueden tener acceso al Registro títulos plenamente válidos (véase artículo 18 de la Ley Hipotecaria). Tanto la Dirección General como el Tribunal Supremo, en Sentencia de 12 de julio

de 2022, sostienen que el registrador puede y debe tener en cuenta documentos pendientes de despacho relativos a la misma finca o que afecten a su titular, aunque hayan sido presentados con posterioridad, a fin de evitar asientos inútiles, si bien este criterio no puede llevarse al extremo de la desnaturalización del propio principio de partida -el de prioridad- obligando al registrador a una decisión de fondo sobre la prevalencia sustantiva y definitiva de obro título, que trasciende de la función que la Ley le encomienda. Pero la posibilidad de tener en cuenta los asientos presentados posteriormente alcanza su mayor relieve cuando se trata de procedimientos penales que ponen de manifiesto la posible irregularidad de los títulos presentados anteriormente, como es el caso del presente expediente, donde no sólo el juez de lo penal expresamente ordena la prohibición de disponer de los inmuebles afectados sino que, dada la naturaleza del procedimiento, pone en entredicho la propia validez de la documentación previa y, por ende, de la transmisión efectuada. No se trata, por tanto, de títulos incompatibles entre sí, como una doble transmisión a distintos adquirentes -en cuyo caso regirían los principios de prioridad (artículo 17 de la Ley Hipotecaria), inoponibilidad (artículo 32 de la Ley Hipotecaria) y la aplicación de las normas sobre la doble venta consagradas en el artículo 1473 del Código Civil-, sino del hecho de que un documento presentado con posterioridad revele la invalidez del primeramente presentado, lo que conduce a la primacía del principio de legalidad sobre el de prioridad recién referido.

En este sentido, la Resolución de 25 de febrero de 2025 recuerda que el conflicto de prioridad no debe confundirse con el supuesto en que presentado un título determinado es presentado con posterioridad otro distinto del que resulta la falta de validez del primero. Aquí ya no existe conflicto entre títulos o derechos incompatibles, no estamos ante un problema de prioridad sino de validez y en consecuencia y por aplicación del principio de legalidad consagrado en el artículo 18 de la Ley Hipotecaria, procede la exclusión del título inválido sin que pueda apelarse al principio de prioridad para evitarlo. Como señala la Resolución de 20 de diciembre de 2024 una rígida aplicación del principio de prioridad no puede impedir la facultad y el deber de los registradores de examinar los documentos pendientes de despacho relativos a la misma finca o que afecten a su titular, aunque hayan sido presentados con posterioridad, evitando así la práctica de inscripciones en que haya de procederse a su inmediata cancelación al despachar el título subsiguiente presentado con posterioridad (por ejemplo, una sentencia judicial firme dictada en procedimiento seguido contra el adquirente, declarativa de la nulidad del título anteriormente presentado). Aunque la calificación conjunta de los documentos presentados no puede comportar una alteración injustificada en el orden de despacho de los mismos: no puede llevarse al extremo de la desnaturalización del propio principio de partida -el de prioridad- obligando al registrador a una decisión de fondo sobre la prevalencia sustantiva y definitiva de uno u otro título. Procede aplicar estrictamente el principio de prioridad registral cuando nos encontramos ante un simple conflicto entre dos títulos de dominio incompatibles (según uno de ellos alguien adquiere por donación y según otro alguien distinto adquiere por usucapión), presentados bajo distintos asientos de presentación, de modo que «si son incompatibles accederá al Registro el primeramente presentado con exclusión del segundo cualquiera que sea su fecha» (artículo 17 de la Ley Hipotecaria).

Por tanto, si en el caso de presentación del mandamiento penal ordenando prohibición de disponer con posterioridad al título transmisivo por esta proscrito, la Resolución de 25 de febrero del año 2025 defendió la suspensión de la inscripción de dicho título, no puede ser otra la solución en el caso de que el título de enajenación, sea esta voluntaria o derivada de un procedimiento de ejecución forzosa, se presenta y aun se expide cuando dicha prohibición de disponer, de origen penal o administrativo, conste ya anotada en el Registro de la Propiedad.

8. Por último, frente a la alegación del recurrente de que esta interpretación perjudica a los terceros de buena fe y «convierta una prohibición de disponer impuesta administrativa o judicialmente al titular registral en una prohibición dirigida al Registrador

de la Propiedad para que, en lo sucesivo, no inscriba ningún acto dispositivo, ni voluntario ni forzoso, ni anterior ni posterior a la fecha de la prohibición» debe notarse que el criterio sostenido por esta Dirección General no deja incólume al adjudicatario ni transforma la citada prohibición de disponer en un cierre registral definitivo. Por el contrario, como señala la Resolución de 30 de abril de 2025, implica una remisión a la autoridad judicial o administrativa competente, que es a quien constitucionalmente compete decidir si la adjudicación ahora pretendida, y su reflejo registral, obsta o no al estricto cumplimiento de la legalidad administrativa o al resultado del proceso penal que el juez de lo Penal o la autoridad administrativa tratan de salvaguardar.

9. En conclusión, constando anotada una prohibición de disponer dictada por la Dependencia Regional de Recaudación de Cádiz de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, no cabe la inscripción de una certificación de adjudicación derivada de la ejecución de un gravamen anotado con anterioridad a dicha anotación sin la correspondiente autorización de la Agencia Tributaria que expresamente lo permita.

Por todo lo razonado, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación.

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, 30 de abril de 2026.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.