

XII.3- LAS COMUNIDADES AUTONOMAS COMO HEREDEROS ABINTESTATO: PRIMERA APROXIMACION.

Pedro Antonio Aguiló Monjo

Las Comunidades Autónomas con instituciones propias de derecho civil han procedido a la sustitución de lo prevenido en el artículo 956 del Código Civil por una norma en la que se dispone que, en las sucesiones abintestato, y a falta de las personas que tengan derecho a heredar de acuerdo con el Código Civil, heredará la respectiva Comunidad Autónoma (en lugar del Estado). En tal sentido se pronuncian, por ejemplo, los artículos 442.12 y 442.13 de la Ley 10/2008, de 10 de julio, por la que se aprueba el Código Civil de Cataluña, Libro Cuarto – Sucesiones; el artículo 73 de la Ley 3/1992, de 1 de julio, de Derecho Civil Foral del País Vasco; los arts. 536 y 537 del Decreto Legislativo 1/2011, de 22 de marzo, que aprueba el Código del Derecho Foral de Aragón; los artículos 267 a 269, que integran el capítulo VI del Título X de la Ley 2/2006, de 14 de junio, del Derecho Civil de Galicia; y el número 7 de la Ley 304 de la Compilación de Derecho Civil Foral o Fuero Nuevo de Navarra, aprobada por la Ley 1/1973, de 1 de marzo y modificada por la Ley Foral 5/1987, de 1 de abril.

Veamos, en lo esencial, su respectivo contenido:

A.- Cataluña.

Art. 442.12.- Sucesión a falta de parientes dentro del cuarto grado.

“Si faltan personas indicadas por el presente capítulo, sucede la Generalidad de Cataluña.

En el caso a que se refiere el apartado 1, la herencia es aceptada a beneficio de inventario previa declaración judicial del heredero”.

Art. 442.13.- Destino de los bienes.

“La Generalidad de Cataluña debe destinar los bienes heredados o su producto o valor a establecimientos de asistencia social o a instituciones de cultura, preferentemente del municipio de la última residencia habitual del causante en Cataluña. Si no los hay en dicho municipio, deben destinarse a los establecimiento o instituciones de la comarca o, si tampoco los hay en la comarca, a los de carácter general a cargo de la Generalidad.

Si en el caudal relicto existen fincas urbanas, la Generalidad de Cataluña debe destinarlas preferentemente al cumplimiento de políticas de vivienda social, ya sea directamente o reinvertiendo el producto obtenido al enajenarlas, según sus características”.

B.- País Vasco.

Art. 73.

“En la sucesión abintestato, a falta de colaterales, será llamada la Diputación foral del Territorio Histórico correspondiente a la vecindad del causante”.

C.- Aragón.

Art. 535.- Sucesión a favor de la Comunidad Autónoma.

“En defecto de las personas legalmente llamadas a la sucesión conforme a las reglas anteriores, sucede la Comunidad Autónoma.

Previo declaración judicial de herederos, la Diputación General de Aragón destinará los bienes heredados o el producto de su enajenación a establecimientos de asistencia social de la Comunidad, con preferencia los radicados en el municipio aragonés en donde el causante hubiera tenido su último domicilio”.

Art. 536.- Privilegio del Hospital de Nuestra Señora de Gracia.

“En los supuestos del artículo anterior, el Hospital de Nuestra Señora de Gracia será llamado, con preferencia, a la sucesión legal de los enfermos que fallezcan en él o en establecimientos dependientes.

Previa declaración judicial de herederos, la Diputación General de Aragón destinará los bienes heredados o el producto de su enajenación a la mejora de las instalaciones y condiciones de asistencia del Hospital”.

D.- Galicia.

Art. 267.

“Si no existieran personas que tengan derecho a heredar de acuerdo con lo establecido en la presente Ley y lo dispuesto en las secciones 1ª, 2ª y 3ª del capítulo IV del título III del Código Civil, heredará la Comunidad Autónoma de Galicia”.

Art. 268.

“En los casos en que correspondiera heredar a la Comunidad Autónoma de Galicia la herencia se entenderá aceptada siempre a beneficio de inventario”.

Art. 269.

“Los bienes heredados por la Comunidad Autónoma de Galicia serán destinados a establecimientos de asistencia social o instituciones culturales que se ubiquen, preferentemente y por este orden, en el lugar de la última residencia del causante, en su término municipal, en su comarca y en todo caso en territorio de la Comunidad Autónoma gallega”.

E.- Navarra.

Ley 304, nº 7.

“En defecto de los parientes comprendidos en los números anteriores, sucederá la Comunidad Floral de Navarra, que aplicará la herencia a instituciones de beneficencia, instrucción acción social o profesionales, por mitad entre instituciones de la Comunidad y municipales de Navarra”.

Ley 307, último párrafo.

“En defecto de estos parientes la sucesión se deferirá conforme a la Ley 304.

II

En cambio, en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, la Ley 8/1990, de 28 de junio, sobre la Compilación del Derecho Civil de las Islas Baleares y el posterior Texto Refundido aprobado por Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, en cuanto se refiere a la sucesión abintestato, ha mantenido la remisión al Código Civil que ya se contenía en la Ley 5/1961, de 19 de abril. En concreto, el artículo 53 de la vigente Compilación del Derecho Civil de las Islas Baleares, para las islas de Mallorca y Menorca, establece que:

“La sucesión abintestato se regirá por lo dispuesto en el Código Civil, sin perjuicio, en su caso, de los derechos que se reconocen al cónyuge viudo en el artículo 45 y de lo previsto en el artículo 51, ambos de esta Compilación”.

La remisión al Código Civil comporta la aplicación del artículo 956 del mismo según el cual “A falta de personas que tengan derecho a heredar conforme a lo dispuesto en las precedentes Secciones, heredará el Estado...”. Dicho artículo comprende, a continuación, una distribución de la herencia por terceras partes, conforme es sobradamente sabido, cuyo desarrollo reglamentario aparecía regulado en el Decreto 2091/1971, de 13 de agosto, finalmente derogado por el R.D. 1373/2009, de 28 de agosto, que aprobó el Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas. Dicha norma reglamentaria dedica a la sucesión legítima de la Administración General del Estado el capítulo I, del Título I que, en cinco secciones, comprende los artículos 4 a 15 para desarrollar el artículo 20.6 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, estableciendo, en el artículo 14, las normas para la distribución del caudal hereditario, de acuerdo con lo previsto en el artículo 956 del Código Civil. En concreto sustituye a las Juntas Distribuidoras de Herencias del Estado, atribuyendo sus funciones de distribución de los tercios correspondientes a las Delegaciones de Economía y Hacienda, previo informe de la Abogacía del Estado.

Asimismo, para las islas de Eivissa y Formentera, el artículo 84 incluido en el capítulo VII, del Título II, del Libro III, del referido Decreto-Legislativo 7/1990, de 6 de septiembre, bajo el título “De la sucesión intestada”, señala que:

“La sucesión intestada en Eivissa y Formentera se rige por las normas del Código Civil.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el cónyuge viudo adquirirá libre de fianza, en la sucesión del consorte viudo, el usufructo de la mitad de la herencia en concurrencia con descendientes y de dos terceras partes de la herencia en concurrencia con ascendientes”.

III

En el momento actual, entendemos necesaria y urgente la modificación de la Compilación de Derecho Civil de las Illes Balears en la misma línea que siguieron en su día el resto de las Comunidades Autónomas con legislación civil propia.

Probablemente, la reforma de la Compilación llevada a cabo, tras una larga tramitación, en 1990 atendió fundamentalmente, a la adaptación de la Compilación de 1961 a la Constitución, siendo en aquel momento aún discutible el alcance del título competencial autonómico consistente, en consonancia con el art. 148.1.8º CE, en la “Conservación, modificación y desarrollo del derecho civil de la Comunidad Autónoma”. También pudieron existir dudas acerca del alcance de la competencia exclusiva del Estado relativa a “Las bases del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas...”, desde la perspectiva patrimonial.

La primera cuestión, dio lugar, en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (por ejemplo sentencias 121/1992, 88/1993 y 156/1993, entre otras) a la teoría de las instituciones conexas y ha desembocado en la STC nº 31/2010, de 28 de junio, relativa al Estatuto de Autonomía de Cataluña, de 2006, que sintetiza su doctrina anterior, a mi juicio sin variaciones relevantes, en los siguientes términos:

- a) En cuanto al concepto constitucional de “...desarrollo del propio derecho civil...” permite, desde luego, “...una ordenación legislativa de ámbitos hasta entonces no normados por aquel Derecho, pues lo contrario llevaría a la inadmisibile identificación de tal concepto con el más restringido de «modificación»... “Y aún añade que cabe, pues, que “...regulen instituciones conexas con las ya reguladas en la Compilación dentro de una actualización o innovación de los contenidos de ésta según los principios informadores peculiares del Derecho foral...”, pero ello “...no significa, claro está... una competencia legislativa civil ilimitada «ratione materiae» dejada a la disponibilidad de las Comunidades Autónomas, que pugnaría con lo dispuesto en el art. 149.1.8ª CE...”
- b) La “competencia exclusiva en derecho civil” a que se refiere el art. 129 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, de 2006, “... ha de entenderse ceñida estrictamente a esas funciones de “conservación, modificación y desarrollo” del derecho civil catalán que son la medida y el límite primero de las competencias... atribuibles y ejercitables por las Comunidades Autónomas en virtud del art. 149.1.8ª CE...”
- c) La reserva al Estado por el mismo art. 149.1.8ª CE de determinadas regulaciones “en todo caso” no tiene otro sentido que el de “...delimitar

un ámbito dentro del cual nunca podrá estimarse subsistente ni susceptible, por tanto, de conservación, modificación o desarrollo, Derecho civil especial o foral alguno...”, sin perjuicio de lo que se dispone en orden a la determinación de las fuentes del Derecho...”

- d) La determinación del propio sistema de fuentes del derecho civil especial o foral forma parte de la competencia exclusiva autonómica “...que el legislador estatal debe respetar al ejercer su competencia exclusiva para la determinación de las fuentes del Derecho en su integridad y para el conjunto del Estado, esto es, articulando en un sistema general los diferentes sistemas normativos vigentes en el ámbito civil por razón de la especialidad o foralidad, «allí donde existan»...”.

La segunda debe entenderse resuelta, desde la entrada en vigor de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que regula en su artículo 20 las “Normas especiales para las adquisiciones hereditarias”, de cuyo contenido sólo tienen el carácter de legislación básica, según la disposición final segunda, los apartados 2 y 3 que nada tienen que ver con la cuestión que nos ocupa. No son básicos, en cambio, ni el apartado 1 (“La aceptación de las herencias, ya hayan sido deferidas testamentariamente o en virtud de ley, se entenderá hecha siempre a beneficio de inventario”) ni en el apartado 6 (“La sucesión legítima de la Administración General del Estado se registrará por el Código Civil y disposiciones reglamentarias”).

La conclusión indiscutible que cabe alcanzar es la de que no existe obstáculo alguno, desde la perspectiva competencial, para abordar la modificación del artículo 53 de la Compilación de Derecho Civil de las Illes Balears en el sentido que ya hemos anticipado.

IV

Resta analizar el contenido concreto de la modificación que se propone. A este respecto hay que distinguir la norma con rango de ley y su desarrollo reglamentario, entendiendo que a este último nivel debe corresponder el régimen jurídico-administrativo aplicable para la sucesión legal abintestato a favor de la Comunidad Autónoma.

Según ello, la modificación del artículo 53 podría consistir en mantener el mismo artículo con la siguiente redacción.

Art. 53.- Redacción propuesta

- “1.- A falta de personas que tengan derecho a heredar, de acuerdo con lo dispuesto en las secciones 1, 2 y 3 del capítulo IV, del título III, libro III, del Código Civil y sin perjuicio de los derechos reconocidos en

los artículos 45 y 51 de la presente Ley, heredará la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, que deberá destinar los bienes heredados o su producto o valor a instituciones o establecimientos de asistencia social o de cultura ubicados en el territorio de las Illes Balears, con preferencia, en cuanto a un tercio de ellos, para los radicados en el municipio de las Illes Balears de última residencia habitual del causante, a otro tercio para las ubicadas en la isla respectiva, quedando el tercio restante para las de la Comunidad Autónoma.

2.- Si corresponde heredar a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, se entenderá siempre aceptada la herencia a beneficio de inventario previa declaración judicial de heredero”.

Si no se considera oportuna una remisión estática al Código Civil habría que añadir un artículo previo que determinara el “Orden de sucesión legal” para el que podría proponerse la siguiente redacción:

“1.- En la sucesión legal la herencia se defiere en primer lugar a los parientes de la línea recta descendente.

2.- En defecto de descendientes, sucederán en la herencia, sucesivamente, los ascendientes, el cónyuge viudo, los hermanos, los hijos de hermanos y los demás parientes en línea colateral hasta el cuarto grado”.

Es obvio que esta última redacción propuesta incorporada al Derecho Civil de las Illes Balears supone una simplificación frente a la riqueza de supuestos contemplados en los arts. 946 a 954 del Código Civil que, hasta donde a mi me consta, se han aplicado siempre en las Illes Balears sin dar lugar a problemas relevantes.

En cuanto se refiere al desarrollo reglamentario, que debe tener en cuenta lo ya establecido en la Ley 6/2001, de 11 de abril, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (en particular arts. 38.c) y 41) y en el Decreto 127/2005, de 16 de diciembre, que aprobó el Reglamento que la desarrolla (en particular, art. 58), podría abordar, como mínimo, las siguientes cuestiones:

a) Actuaciones administrativas previas a la declaración judicial de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears como heredera legal abintestato.

b) Aceptación de la herencia y toma de posesión de los bienes que la integran.

c) Administración y enajenación de los bienes hereditarios.

d) Cuenta de liquidación y distribución del caudal hereditario.

En el último apartado cabría analizar si resulta conveniente la creación de una Junta Distribuidora de Herencias o si, en cambio, es más oportuno otorgar directamente la competencia al órgano administrativo competente en materia de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Asimismo, y como es obvio, la coherencia exige que la modificación propuesta se incorpore también al artículo 84 para surtir efecto en las islas de Eivissa y Formentera. No tendría ningún sentido que la sustitución del Estado por la Comunidad Autónoma no operara en todo el ámbito de las Illes Balears. A este respecto podría añadirse, como propone Tomás Mir de la Fuente, un párrafo tercero al artículo 84 del siguiente tenor:

“Asimismo, a falta de parientes con derecho a heredar, sucederá la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, que lo hará en la forma establecida en el artículo 53”.

Palma, 21 de mayo de 2013.