

Departamento de Derecho Civil.
Universidad de Barcelona.

Derecho Civil.
Bienio 1.989-1.990 / 1.990-1.991

LA SUCESION INTTESTADA EN FAVOR DEL ESTADO.

Tesis doctoral presentada por JOSE DOMINGO VALLS LLORET,
para optar al título de Doctor en Derecho.

Dirigida por el Dr. ALFONSO HERNANDEZ MORENO.
Catedrático de Derecho Civil.

Barcelona, 10 de septiembbre de 1.996.

**TITULO SEGUNDO. EL REGIMEN LEGAL VIGENTE EN ESPAÑA. DEL
CODIGO CIVIL A LA CONSTITUCION DE 1978.**

CAPITULO PRIMERO. EL REGIMEN LEGAL VIGENTE CON LA PUBLICACION DEL CODIGO CIVIL.

El artículo 913 en su redacción originaria,¹ determinaba como último llamado en el orden sucesorio intestado al Estado,² en defecto de parientes anteriores expresamente establecidos, estableciéndose lo que MUCIUS SCAEVOLA llama el carácter defectivo del derecho de éste.³

El antiguo artículo 955, fijaba la limitación de grado en el llamamiento a los colaterales hasta el sexto grado, siguiendo y recogiendo la tradición histórica jurídica y legislativa española.⁴

En el artículo 956, quedaba fijado el Estado como sucesor de forma explícita, estableciéndose igualmente el orden de distribución de los bienes así recibidos entre diversas instituciones de beneficencia.⁵ Este precepto no es

¹.- "A falta de herederos testamentarios, la ley defiere la herencia según las reglas que se expresarán, a los parientes legítimos y naturales del difunto, al viudo o viuda y al Estado".

².- En este artículo no se seguía la pauta fijada en la Ley de Bases, respecto que entendía llamados a la sucesión no al Estado, sino a determinadas instituciones del mismo.

³.- Es lo que BONET y SANCHEZ, L. denominaba el carácter "supletorio" de la sucesión en favor del Estado, destacando que en ningún caso sucede el Estado por los mismos motivos que los hijos y los demás parientes; hereda "por no haber personas que con vínculos sagrados están unidas al que falleció intestado"

Ver "Código civil español, comentado y concordado con el Derecho foral vigente en Cataluña, Aragón y Navarra y demás territorios aforados". Tomo III. Barcelona. 1890. Páginas 614 a 619, en concreto página 615.

Respecto de este autor realizamos un estudio mucho más detallado al ser uno de los defensores de aquella corriente doctrinal que considera que en España, el llamamiento al Estado se realiza ex iure publicum.

⁴.- "El derecho a heredar abintestato no se extiende más allá del sexto grado de parentesco en línea colateral".

⁵.- Para un análisis de estos preceptos en el momento del nacimiento del Código, además de los que se citan en otros lugares.

VILLAR y ROMERO, J.M. llama la atención la conexión que establece entre la institución y aspectos de carácter fiscal o tributario, como una manifestación más de la participación del Estado en toda herencia. Ver "Derecho civil, obra adaptada al programa de Abogados del Estado de 15 de julio de 1941". Madrid. 1943. Página 399 a 407; ROMERO Y GIRON, V.: "Colección de las instituciones jurídicas y políticas de los pueblos modernos". Tomo XIII. Códigos y Leyes usuales españolas. Tomo (continúa...)

sino el exponente y colofón legislativo de lo ya anteriormente dicho, al recoger la tradición histórica de designar como sucesor al Estado de aquellas herencias cuyo titular fallece sin parientes con derecho a heredar, intentando conciliar esta disposición con la idea originaria de la Comisión, más acorde con el individualismo liberal, de que fuesen determinados establecimientos, más cercanos al individuo, y no el Estado, lo que se beneficiasen de su patrimonio hereditario, en los términos en que anteriormente nos hemos referido.¹

En este artículo, se afirma rotunda y categóricamente el llamamiento del Estado a la sucesión vacante ex iure hereditate, como un heredero más.²

⁵(...continuación)

II. Madrid. 1889. Páginas 287 a 289; PLANAS y CASALS, J.M.: "Instituciones de Derecho civil español". 2º curso. Barcelona. 1914. Páginas 667 y 668.

¹.- En este artículo las instituciones aparecen como meras destinatarias de la distribución del caudal, de la que se encarga el Estado, que es el designado como heredero, a pesar de no recibir inicialmente parte alguna de la herencia.

Decía MUCIUS SCAEVOLA sobre este precepto al respecto que "...Es, pues, merecedor, de alabanza el precepto del artículo 956 que ha de atraer hacia el Estado las simpatías de sus enemigos y anatematizadores, la trinidad heterogénea del conservador contribuyente, el apacible individualista y el anarquista furibundo. El Estado llama así los bienes, pero una vez atraídos, no goza de ellos, los destina a los institutos encargados de los fines sociales más hermosos y loables: la beneficencia, o sea, el alivio por la colectividad de los males de los miembros componentes los individuos, y la instrucción, esto es, el medio más eficaz para el desarrollo de la cultura y del progreso de los pueblos. ¿Quién se atreverá después de esto a combatir la sucesión a favor del Estado? Dudamos que haya quien lo intente, si alguien lo pensare, preciso sería confesar que marchaba desviado del campo de la ciencia moderna". Ver MUCIUS SCAEVOLA, Q., "Código civil comentado..." op. cit. Tomo 16. Página 460.

En cualquier caso MUCIUS SCAEVOLA pone de manifiesto la diversidad de presupuestos sobre los que se asentaba la sucesión por el Estado en aquellos momentos y en buena medida, en la actualidad, no dudamos que hoy es posible subsista, incluso sea mayor, la desconfianza hacia el Estado, pero no es menos cierto que el poder público ha asumido competencias que antes escapaban a sus posibilidades, y que desarrollaban esas instituciones, pero para las que hoy goza de mayores medios que cualquiera, de modo que hoy quizá sea preciso encontrar un nuevo fundamento a esta atribución.

².- El Estado, como auténtico heredero, sucede tanto en la relaciones patrimoniales como en las extrapatrimoniales del difunto, ya que no tendría sentido designarlo como heredero si no va a recibir parte alguna de la si tampoco puede ejercitar esas acciones a que nos hemos referido, como hubiera podido hacerlo el causante o cualquier otro heredero, de haberlo habido. Dada esta situación, no creo que quepa sostener que el Estado tan solo se ocupa de la esfera puramente patrimonial y no es un auténtico sucesor. Muestra de ello es el artículo 12 de la Ley de protección jurisdiccional de los
(continúa...)

Respecto a las condiciones para que el Estado pueda heredar, deja claro el artículo 956, que solo heredará el Estado en defecto de parientes con derecho a suceder.¹

Una vez el Estado hereda, la asignación y distribución a los establecimientos se hará de acuerdo con el orden de prelación que se determina, orden que había sido admitido desde un principio por la Comisión,² que siguiendo las pautas de la teoría de la voluntad presunta del causante suponían preferentes a las instituciones más cercanas a la persona del difunto que las más lejanas, haciendo un llamamiento en favor de los establecimientos de beneficencia e instrucción gratuita.³ Por su parte el artículo 957,⁴ consideraba directamente tanto al Estado como a determinados establecimientos de beneficencia herederos, consecuencia de las reminiscencias del primer planteamiento realizado por la Comisión redactora de la Bases,⁵ produciéndose una contradicción entre el artículo 956 y 957, que nace del hecho de que, a pesar de atribuirse los mismos derechos y obligaciones, la posición jurídica de uno y otros no puede ser en ningún caso la misma, ya que es el Estado el llamado

²(...continuación)

derechos fundamentales, Ley 62/1978, de 26 de diciembre; también puede verse en el artículo 16 del Decreto de 1971, de distribución de abintestatos en favor del Estado, que se refiere a derechos.

¹.- La falta de llamados con carácter preferente, según SCAEVOLA, en una copia de la nomenclatura francesa, determinará la vacancia de la herencia. Ver MUCIUS SCAEVOLA, Q., "El Código civil ..." op. cit. Página 463.

².- ALONSO MARTINEZ, M., "El Código civil..." op. cit. Página 270.

³.- Ello de acuerdo con la propuesta que en su momento realizó DURAN Y BAS, en "El Código civil. Debates..." op. cit. Página 1322, cit ut supra.

⁴.- Dice este precepto que "Los derechos y obligaciones de los establecimientos de beneficencia e instrucción, en el caso del artículo anterior, serán los mismos que los de los otros herederos".

⁵.- Como ya hemos visto al referirnos a los antecedentes próximos del Código, el contenido del este artículo, y la contradicción que mantiene en su contenido con el anterior y el posterior, fuera fruto del hecho de que en el principio se pensase en los establecimientos como herederos, en lugar del Estado y sin intervención alguna de éste. Cuestión que queda como veremos posteriormente desvirtuada por distintos razonamientos.

inicialmente a la herencia, y sólo después de realizar determinadas actuaciones distribuidoras los bienes llegaran a aquellos,¹ siendo el propio Estado el que seleccionará qué establecimientos van a beneficiarse de la herencia, sin que tengan ninguna posibilidad de actuación respecto a la herencia.²

No obstante, lo cierto es que tanto el 956, como después el 958, declaran como heredero tan solo al Estado, y no deja de resultar extraño que los meros destinatarios de los bienes se eleven a la categoría de herederos en el 957, sin que ello parezca que pueda tener transcendencia práctica alguna.

No obstante, la confusión creada con este precepto originó en su momento diversas interpretaciones y opiniones³ donde destacaba una nada desdeñable interpretación, a nuestro

¹.- Tras la reforma de 1.928, ni tan siquiera llegaran los bienes en su totalidad sino sólo en las dos terceras partes.

².- Por ello, por más que afirme el artículo 957 que sus derechos son los mismos que los de los demás herederos, los establecimientos beneficiarios no tienen ninguna posibilidad de intervención previa que pueda considerarse como tal.

³.- MANRESA señalaba que hasta tener la declaración a que el artículo 958 se refiere "interviene el Estado por medio de sus representantes y que, después de obtenida, y en su caso, después de apoderarse de los bienes, éstos se destinan a dichos establecimientos, cuyos legítimos representantes ejercen ya, en nombre de los mismos, los derechos o cumplen las obligaciones que como herederos le correspondan". Ciertamente no parece que una vez que estos establecimientos han recibido un mero saldo líquido, tengan más derechos ni obligaciones que las que sus estatutos, la normativa reguladora de ellos y el protectorado a que estén sometidos, si se trata de fundaciones, les atribuya o les imponga, pero no más. Ver MANRESA y NAVARRO, J.M., "Comentarios al Código..." op. cit. Tomo VII. Páginas 143 y 144.

Otro criterio es el que sigue QUINTUS MUCIUS SCAEVOLA, al decir que "El Estado hereda, pro los bienes se destinan a los Establecimientos de beneficencia e instrucción gratuita. De derecho es heredero aquel; de hecho lo son tales institutos". No parece que esta interpretación sea, sin embargo, muy acorde con el tenor del Código civil en al materia, ya que el hecho de que el Estado, en última instancia, no se beneficie de la herencia, no quiere decir que de facto no sea también heredero: lo es de hecho y de derecho y como tal va a actuar, otra cosa será que deba luego asignar los bienes a las instituciones, pero éstas no se configuran como herederos, ni aun de hecho, puesto que solo reciben un líquido sin carga alguna, sino como meros destinatarios; además el del artículo 957 no se desprende tal distinción puesto que declara tienen los mismos derecho y obligaciones de los demás herederos, a todos los efectos, así pues la visión de SCAEVOLA, responde más bien a consideraciones pragmáticas sería como decir que lo cierto es que las instituciones se benefician de la herencia y el Código las declara herederos, así pues han de serlo, lo que carece de rigor científico. No creemos por tanto que semejante opinión se encuentre mínimamente justificada, ni que sea una consecuencia lógica de destinar bienes a determinados institutos, el que estos tengan los mismos derechos y obligaciones que los de los herederos. Ver MUCIUS SCAEVOLA, Q., "Código civil..." op. cit. Página 469.

entender, que consideraba al Estado como heredero fiduciario, siendo considerados aquellos establecimientos como fideicomisarios, opinión, que no obstante tener cierto eco en la doctrina española no cuajó, y sobre la que volveremos posteriormente.¹

De lo anterior podemos concluir que el contenido del artículo 957 en su redacción original chocaba frontalmente con el resto de la regulación del Código al respecto,² siendo por ello inaplicable, careciendo de transcendencia práctica y de nula importancia real, ya que el Estado será el único heredero como tal siendo aquellas meras beneficiarias,³ ya que por más que se le atribuyan los mismos derechos y obligaciones que a los demás herederos,⁴ ni desde luego goza de los primeros, sino en la medida en que va a recibir una cantidad líquida, ni sería lógico ni admisible que lo

¹.- Ver SANCHEZ ROMAN, F., "Estudios de Derecho civil". Tomo 6º. Volumen 3º. Madrid. 1910. 2ª edición. Páginas 1675 y 1676; CLEMENTE DE DIEGO, F., "Instituciones de Derecho civil español". Madrid. 1932. Y actualmente ROCA SASTRE, R.M., "Estudios de Derecho privado". Tomo II. Madrid. 1948 ; VALLET DE GOYTISOLO, J., "Estudios de Derecho sucesorio." Volumen I. Ed. Civitas. Madrid. 1980.

².- En concreto como veremos los artículos 956 y 958.

³.- Un problema particular que se plantearía es el de si estos institutos pueden renunciar a los bienes o cantidades que les sean atribuidos. Para resolver esta cuestión creemos es preciso establecer una distinción: de admitirse que, en efecto, estas instituciones y establecimientos tienen iguales derechos y obligaciones que los demás herederos, sería de aplicación el artículo 993, por lo que además de las actuaciones administrativas previstas en la materia, sería seguramente posible la repudiación, pero siempre con la debida aprobación judicial y audiencia del Ministerio público, y las autorizaciones previstas en la normativa particular sobre estos establecimientos. Ello no obstante, de considerarse a los mismos como meros beneficiarios, este derecho a repudiar no les correspondería a las instituciones sino al verdadero heredero que es el Estado, que es el llamado directamente y por tanto quién debe aceptar o repudiar, sin perjuicio de su actividad liquidadora y posteriormente atributiva.

⁴.- Así por ejemplo el artículo 748 cuando dice que "La institución hecha a favor de un establecimiento público bajo condición o imponiéndose un gravamen, solo será válida si el Gobierno la aprueba" o el 747, cuando dice que "Si el testador dispusiere del todo o parte de sus bienes para sufragios y obras piadosas en beneficio de su alma, haciéndolo indeterminadamente y sin especificar su aplicación, los albaceas venderán los bienes y distribuirán su importe dando la mitad al Diocesano para que los destine a los indicados sufragios y a las atenciones y necesidades de la Iglesia, y la otra mitad al Gobernador civil correspondiente para los establecimientos benéficos del domicilio del difunto, y en su defecto, para los de la provincia."

Ver GUILLARTE, V., "Comentarios al Código civil y compilaciones forales". Tomo XIII. Volumen I. Madrid. 1989.

hubiesen de soportar las segundas.¹

En realidad ni antes, ni después de ella puede sostenerse, a nuestro juicio, que la situación de los establecimientos sea la de herederos o sucesores, ni que su título de adquisición sea el sucesorio.² Lo que creemos es que hubiese sido deseable una clarificación de la naturaleza de la institución y de la posición jurídica de los sujetos beneficiarios, situando, tratando y regulando específicamente por un lado el derecho estatal a heredar y por otro el derecho de determinadas instituciones públicas o privadas a recibir bienes del caudal relicto liquidado.³

Por otro lado el deber de liquidación y distribución, como responsabilidad del Estado, se realizará a posteriori de la adquisición ex iure hereditario por el Estado, sin necesidad de acudir a la ficción de otorgarles la cualidad de herederos a las instituciones, máxime cuando la práctica jurídica ha demostrado la inutilidad y la irrealidad de tal planteamiento, que exige un verdadero esfuerzo para ser

1.- Con ello queremos decir, que el sentido del precepto contenido en el artículo 957 es, seguramente, continuar esa idea protectora de estos institutos que existe en todo el Código, y que da sentido a toda la normativa propia de los, pero la realidad es que lejos de cumplir esa función, si se les considera herederos, viene a posibilitar la situación contraria, es decir, colocarlos en una posición comprometida, si por ejemplo pudieran dirigirse contra ellos posibles acreedores hereditarios, es decir, precisamente su posición jurídica sería mucho más segura de considerar tan solo heredero al Estado y simples destinatarios o asignatarios a estos establecimientos, ya que sólo a aquel y nunca frente a estos podrían dirigirse las acciones de acreedores hereditarios o de terceros interesados. Lo que tampoco sería excesivamente beneficioso para ellos, si tenemos en cuenta el contenido del artículo 10 del REAL DECRETO de 14 de marzo de 1899, Sobre Reorganización de los Servicios de Beneficencia Particular, que prescribe que "Los bienes y rentas de las Instituciones de la Beneficencia no podrán ser objeto de procedimientos de apremio. El Protectorado resolverá la forma de hacer efectivas las obligaciones que contra ellas resulten". Esta disposición fue reformada por el Decreto de 18 de marzo de 1955.

2.- Nos hemos de remitir aquí a lo dicho en este mismo trabajo respecto de la naturaleza jurídica del llamamiento sucesorio al Estado, y su fundamento histórico, tanto en la consideración del Estado como heredero sub modo, o como heredero fiduciario.

3.- Resolviendo la problemática clásica en la materia, sobre todo cuando se considera que el derecho del Estado tiene carácter hereditario, cuales son el automatismo o no de su adquisición y la imposibilidad de repudiación por este, reconociendo así, implícitamente, la teoría de la función que el Estado desempeña en esta institución, o por el contrario, la posibilidad de que este repudie con otro heredero cualquiera. Lo que sí se recoge como era deseable, es la mención de la obligatoriedad del beneficio de inventario.

entendido,¹ y mucho más para ser aplicado.²

Respecto del artículo 958, este restringe la necesidad de la declaración de heredero exclusivamente en favor del Estado, acentuándose la contradicción entre los dos artículos anteriores.³ Este precepto, siguiendo los precedentes históricos,⁴ es la confirmación del llamamiento al Estado de manera clara y tajante, sin que con carácter preferente a él puedan considerarse herederos institución alguna. Aquel aunque heredero deberá previamente declarado como tal, por resolución judicial, lo que le equiparará al resto de herederos e impedirá su entrada de forma automática en la cualidad de tal.⁵

Pero lo realmente contradictorio, como ya hemos dicho,

¹.- Este doble plano diferenciador se establece en el Código civil italiano de 1942, como ya hemos visto anteriormente. Así a las instituciones llamadas, se las califica normalmente como beneficiarios, asignatarios, pero no como herederos, puesto que la calificación de heredero abintestato se atribuye tan solo al Estado. Ver en este sentido LACRUZ BERDEJO, J.L. y SANCHO REBULLIDA, F. de A., "Elementos de Derecho civil". Tomo V. Barcelona. 1988. página 590.

².- Es obvio, que una configuración como adjudicatarias de bienes, determinando la responsabilidad distributiva del Estado les hubiese dado una protección suficiente y facilitado el sistema de comprensión de su posición jurídica evitando la tensión que origina la existencia de dos planos diversos como son herencia y distribución, con una misma calificación jurídica para ambos, la hereditaria. No obstante, históricamente el derecho romano encontró solución cuando, si bien en un plano diferente, se le planteó la necesidad de distinguir entre herencia y sustitución subrogatoria del llamamiento sucesorio.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 1.951 (Ar. 2713), se refiere a las "...instituciones pertinentes de la provincia y el municipio que resultan en definitiva destinatarias de los bienes...". No obstante tal afirmación no se suele hacer de forma categórica, de manera que se intenta dar ciertos visos de aplicabilidad a esta parte del artículo 957, disfrazando ese carácter de destinatarios con vestiduras sucesorias, y así se suele hablar del derecho de estas instituciones como sucesores sui generis a título particular o como una especie de beneficiarios de una institución sujeta a carga modal.

³.- "Para que el Estado pueda apoderarse de los bienes hereditarios habrá de preceder declaración judicial de heredero, adjudicándole los bienes por falta de herederos legítimos"

⁴.- No hace sino recoger una tradición histórica plasmada ya en 1835 en el artículo 9 de la Ley de mostrencos, y que se recogió igualmente en el proyecto de Código de 1851, en el artículo 785 del proyecto, "Para que el Estado, pueda apoderarse de los bienes hereditarios ha de preceder sentencia judicial". Ver GARCIA GOYENA, F., "Concordancias..." op. cit. Tomo II. Madrid. 1852. Página 196.

⁵.- "La prescripción del artículo 958 mantiene el criterio de igualdad civil para el Estado como sucesor ab intestato", como señaló SANCHEZ ROMAN, F., "La codificación civil..." op. cit. Tomo VI-3. Página 1676.

es el que no deban declararse herederos a los establecimientos e instituciones a pesar de la previamente declarada naturaleza hereditaria de su derecho en el artículo 957, de modo que siendo considerado como auténtico heredero el Estado y los establecimientos como meros destinatarios de los bienes o del resultado de la liquidación, es lógico que tan solo aquel pueda ser declarado judicialmente heredero.¹

No obstante las reformas legislativas posteriores, y en concreto, la de 1.928, arrojarán nueva luz sobre la antinomia creada con la redacción original del Código civil, entre el artículo 957 y los artículos 956 y 958, para acabar concluyendo que sólo es heredero el Estado, en si y por si mismo considerado, siendo la denominación hecha de heredero a las instituciones de beneficencia, un error de nomenclatura que se subsanará posteriormente.

¹.- Ver lo dicho en la Ley de Enjuiciamiento Civil, artículo 999.

Esta interpretación, la encontramos también en algunas disposiciones administrativas específicas y sentencias del Tribunal Supremo, en el sentido de dar un protagonismo máximo a la posición del Estado frente a las instituciones citadas.

Así por ejemplo una Sentencia de 12 de enero de 1900, entiende que antes de entablar cualquier acción ante los Tribunales de justicia, se ha de agotar previamente la vía gubernativa. Otra de 24 de agosto de 1908, en la que se establece que el Estado debe satisfacer un crédito de un acreedor hereditario. Por su parte la Sentencia de 17 de noviembre de 1898, ya citada varias veces, es mucho más explícita en el sentido indicado, puesto que en ella se determina la competencia exclusiva del Estado para interponer la acción de nulidad de un testamento, así como para pedir la declaración de heredero abintestato, sin que quepa intervención alguna de las entidades y establecimientos a que el Código civil se refiere: "... es inconcluso que a los Abogados del Estado, utilizando la acción privada que de ese texto legal se deriva, y no los representantes especiales de aquellas instituciones, corresponde la facultad de ejercitarla...".

Tanto de la normativa establecida como de la jurisprudencia civil se reafirma la consideración del Estado como un llamado con carácter defectivo o subsidiario, es decir en ausencia de herederos anteriores, a los cuales sustituirá en el llamamiento y cualidad sucesoria.

Ver MEDINA y MARAÑÓN, "Leyes civiles de España". Madrid. 1950. Páginas 313 y 314.

Ver MANRESA y NAVARRO, J.M^a., "Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento civil". Tomo IV. 6^a edición. Madrid. 1954. Página 721.