

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.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. La institución que hemos estudiado aquí no es una institución de nuevo cuño, como ya hemos visto, sino que extiende sus raíces más allá incluso que la mayoría de las instituciones de nuestro derecho sucesorio, por cuanto que se remonta, como hemos demostrado, a la tradición histórico-jurídica del Derecho griego ático, que con la figura del Arkonte Eponymo conseguía cerrar el ciclo sucesorio, evitando que los dioses de la casa del fallecido sin testamento, los lares, y sin parientes, quedasen sin persona alguna que los adorara y velara diariamente, consiguiendo a su vez la continuidad de la existencia post-mortem de los vínculos sucesorios del causante. Por ello, la regla arbitrada no deja de ser ingeniosa, designando expresamente por la ciudadanía un sucesor en las relaciones existentes a su muerte, tanto patrimoniales como las extrapatrimoniales.

Esta figura conectará más adelante con el Derecho romano, el cual la asimilará y la transportará hasta nuestro derecho patrio. Esta forma de adquisición tiene por tanto su origen, no en el Derecho Romano sino en el Derecho griego que la traspasó a aquel por la vía del legado tolemaico de la ciudad de Alejandría, que al ser conquistado por Cesar el reino de Egipto, asimilará la idea y función del Gnomon del Ideólogo (Idios Logos), como legal representante del Princeps, también con funciones políticas y no estrictamente de carácter económico, para hacer suyos los bienes integrados en el patrimonio del que fallece sin herederos, arbitrando para ello una compleja normativa reguladora del sistema de adquisición, normativa que será recogida inicialmente por Augusto en sus leyes caducarias, y perfeccionada posteriormente por Tiberio y Caracalla con normas de carácter confiscatorio, donde además de establecerse las causas y motivos que daban lugar a considerar un bien como caduco (causa caducii), fijaba también el como, cuando y por quién podía llevarse a efecto la adquisición de los bienes de semejante manera, creando la figura del advocatus fiscii, y

otra figura más universal y que todavía perdura en el ámbito fiscal, como es la del delator.

SEGUNDA. Que expresamente, el Estado en la actualidad, y previamente en la historia el Princeps, el Fisco, el Rey o la Cámara Real, son inicialmente llamados a la herencia vía el llamamiento a la figura histórica del Fiscus caesaris. Este fisco propio del Cesar, Imperator o Princeps de turno, que nace como consecuencia de la necesidad de administrar sus ingresos particulares, y más concretamente en el caso del Derecho romano consecuencia de los ingresos de las provincias no senatoriales entregadas en administración al emperador que las conquista, se transformará con el tiempo en el llamado fisco Real, en un derecho recaudatorio propio de la Cámara del rey, que pasará de una inicial unión a ser considerado como un patrimonio independiente del patrimonio del Reino hasta que ambas figuras, de nuevo, volverán a quedar indisolublemente unidas consecuencia de la agrupación de ambos Tesoros o patrimonios, al igual que quedarán unidos los conceptos de Rey (persona o individuo que ostenta el poder político) y Reino (territorio donde se extiende su jurisdicción política y judicial). Posteriormente, al tomar el Estado la posición y las funciones atribuidas históricamente al Rey como Señor único, adquirirá junto con el título las fuentes de ingresos propias de aquel, siendo una ellas los ingresos de derecho privado, incluyéndose en ellos, entre otros, los adquiridos en vía hereditaria, tanto en la sucesión testada como en la intestada.

TERCERA. Hemos visto la importancia que en la configuración actual de la institución que aquí estudiamos, tiene la formación histórica del derecho. El Derecho romano será recibido por la Glosa, y por la vía de estos autores y su influencia en la redacción de los cuerpos legales

medievales se integrará en nuestra tradición jurídica llegando hasta nuestros días. Y ello es así porque durante el siglo XIX, nuestra legislación y doctrina histórica haciendo un salto al que no nos tiene habitualmente acostumbrados, no acepta en la redacción definitiva del Código civil las tesis que al respecto mantenía el Proyecto de Código Civil de 1.851. Y no lo acepta porque el afrancesado proyecto de García Goyena recogía determinados aspectos del Derecho francés que como hemos visto, no concuerdan con nuestra tradición histórico-jurídica por ser provenientes de los principios del derecho de costumbre. Por ello, tanto la doctrina como la jurisprudencia, impusieron un retorno al derecho tradicional castellano que no es otro que las leyes de Partida, que a su vez se remiten a otra legislación anterior como son las Novelas de Justiniano, y en concreto las número 118 y 127.

Por todo lo anterior, podemos concluir que la regulación actual de este derecho en favor del Estado, no es más que una adaptación moderna de aquellos conceptos y principios que ya regían históricamente en el derecho romano, y que posteriormente, vía el derecho medieval, castellano o catalán en sus respectivas materias, han perdurado hasta nuestros días, con matices importantes derivados de la modificación de los principios sucesorios y familiares previo a aquellos, reflejo de los cambios sociales operados en el tiempo. El cambio de la concepción social de la familia, reduciéndose paulatinamente su extensión parental, en la actualidad se hablaría incluso de un concepto de familia nuclear, ha supuesto la correspondiente adaptación de las normas sucesorias reduciendo el número de parientes llamados a la sucesión intestada, en beneficio, inicialmente, del último llamado no parental que es el Estado, y posteriormente consecuencia de la distribución, en beneficio de determinadas instituciones asistenciales y de beneficencia.

CUARTA. A la vista de la regulación actual, y con la publicación del Código civil, la cuestión que estudiamos queda definitivamente enmarcada en el ámbito legislativo y doctrinal del derecho civil. Ahora bien, sin perjuicio del mantenimiento dentro de este ámbito de la institución, lo que llamamos la segunda parte del desarrollo de la misma, la administración, liquidación y atribución, se realiza bajo las directrices del derecho administrativo, con carácter defectivo. Esta segunda parte, referida a la ejecución de la liquidación del caudal relicto y posterior distribución entre las entidades beneficiarias, queda sujeta a la normativa administrativa establecida en el Real Decreto de 1.971, que desarrolla, y a su vez se remite, a los genéricos preceptos del Código Civil. Por tanto podemos concluir que esta institución tiene dos vertientes diferenciadas, una civil y otra administrativa, aunque su naturaleza no deja de ser en ningún momento estrictamente civil.

La principal, la civil, la determinadora de su naturaleza jurídica, está regulada en el Código Civil sin que exista norma alguna específica complementaria de esta naturaleza, ello sin perjuicio de las respectivas Compilaciones, y otras leyes civiles específicas de los territorios con derecho civil propio.

La segunda vertiente, la regulada administrativamente, tiene un carácter secundario, no determinante de la naturaleza jurídica de la institución, ni tampoco competente para resolver los problemas derivados de dicha naturaleza.

La regulación administrativa, a pesar de la tendencia expansiva del derecho público, siempre tendente a intentar regular cuestiones de derecho privado, deberá ceñirse, y de hecho así es, a regular estrictamente cuestiones liquidatorias y de atribución del caudal resultante, fijando minuciosamente todos los trámites a realizar para el buen fin de estas operaciones, como así hace.

QUINTA. Siguiendo la secuencia argumental establecida hasta ahora, no nos queda más remedio que considerar el llamamiento del Estado a la sucesión intestada, como un llamamiento de derecho privado, *ex iure hereditatio*.

Este llamamiento lo es de derecho privado como consecuencia, no sólo del bagaje histórico que acumula, sino también a la vista de la propia redacción del Código Civil y la interpretación de los artículos 913, 956, 957 y 958, tanto con un criterio gramatical como lógico, histórico y sistemático, coincidiendo la casi totalidad de la doctrina patria en otorgar esta naturaleza jurídica a la institución estudiada.

El llamamiento en concepto de heredero queda sostenido por múltiples argumentos jurídicos ya expuestos. El Estado como concepción de un órgano central, y en su caso los órganos autonómicos de aquellas Comunidades Autónomas que tengan atribuidas o cedidas las facultades legislativas, son llamados a la sucesión intestada en concepto de heredero sin paliativo alguno, y lo son porque el artículo 913 del Código de manera expresa se refiere con carácter genérico a un heredero a quién se defiere la herencia a falta de un previo heredero testamentario, concordando su contenido con el de los artículos 956 y 958, no quedando desvirtuado su llamamiento como tal, por el hecho de que una posterior normativa desarrolle el llamamiento previamente fijado en vía civil. Es más la normativa administrativa nada dice en cuanto a la naturaleza jurídica hereditaria del llamamiento al Estado, solamente se centra en las cuestiones relativas a la adjudicación de los bienes a otras instituciones estatales o para-estatales que sin ser nunca consideradas directamente como herederos, heredero sólo lo es el Estado, reciben de manos de aquel una parte del caudal resultante de las operaciones liquidatorias realizadas por los órganos propios del único heredero, el Estado.

SEXTA. En el derecho español, el llamamiento al Estado para que adquiriera los bienes de una herencia se produce con carácter hereditario, a falta de cónyuge supérstite y colaterales del difunto hasta cuarto grado, no existiendo testamento.

Ahora bien, frente a esta tesis por nosotros defendida, y recogida a su vez por la mayoría de la doctrina, se alza otra teoría totalmente opuesta, que considera que el llamamiento realizado es "ex iure publicum", es decir que la adquisición por parte del Estado se realiza en virtud de derecho preexistente y absoluto de soberanía que él mismo ostenta sobre todos los bienes que encontrándose en su territorio carecen de dueño conocido, considerándose dentro de esta categoría lo que denomina como herencias vacantes. Así considera dicha teoría que dicho llamamiento realizado al Estado por el Código Civil no es suficiente para considerarlo en concepto de heredero, sino que realiza un llamamiento de cierre al Estado, en concepto de tal, y no en concepto de heredero de derecho privado.

Podemos considerar que esta teoría se fundamenta en una interpretación errónea de la Ley reguladora de adquisición de bienes sin dueño por el Estado de 1.835 y del Proyecto de Código Civil de 1.851, lo que unido a la admisión de determinados principios recogidos en el derecho de costumbre francés, eleva al rango de verdad absoluta la regalía feudal de la atribución de los bienes del fallecido intestado, sin herederos, inicialmente al señor feudal, y posteriormente a la Cámara o al fisco Real, cuando el Rey adquiriera el dominio territorial directo consecuencia del sometimiento de los señores feudales y la consecuente unificación estatal.

Es obvio que esta tesis es totalmente inaplicable a nuestro país por varias razones.

Primero, porque existe una clara distinción entre el derecho del Estado a adquirir y hacer suyos los bienes vacantes y sin dueño conocido y el llamamiento sucesorio realizado al Estado, no para adquirir una herencia vacante

por carecer sus bienes individualmente de dueño conocido, sino en concepto de heredero.

En segundo lugar, porque los fundamentos histórico-jurídicos en los que se basa esta teoría no son los mismos, según inicialmente lo planteó la escuela Pandectística y posteriormente la mayoría de la doctrina patria, que los pilares sobre los que se asienta la construcción jurídica de la institución en nuestro derecho, ya que en España no ha existido una tradición de *droit coutumier* de procedencia germánica, como se produjo en Francia, siendo la tradición jurídica española de derecho romano.

En tercer lugar, porque desde el ámbito legislativo, en España la adquisición por el Estado es consecuencia de un llamamiento sucesorio realizado en vía civil, remitiéndose, a su vez, la legislación administrativa a las disposiciones civiles para regular cualquier problema derivado de la adquisición y determinación de la naturaleza jurídica de la misma.

SEPTIMA. Que en Derecho español, el llamamiento al Estado en concepto de heredero lo es como un heredero en forma pura sin carga modal, condicional, de término, ni matiz alguno. Es decir, que desechando cualquier otra teoría consideramos que el llamamiento al Estado se realizará *iure successionis*, teniendo la consideración el Estado de un heredero como los demás, con la única especialidad de ser llamado el último a la sucesión, pero nunca de manera necesaria o forzosa. El llamamiento así realizado sitúa al Estado en el mismo plano de igualdad que el resto de los herederos legalmente llamados, en cuanto a la naturaleza jurídica del mismo, así como respecto de los derechos y obligaciones a los que pueda estar sujeto.

En defecto de los herederos anteriormente llamados, y dándose las consecuencias legales necesarias para ello, heredará el Estado. Dicha adquisición se realizará como tal

heredero y no en virtud de esa especial capacidad adquisitiva a la que antes hacíamos referencia.

El Estado como llamado a una sucesión determinada no tiene especial consideración alguna por ser una persona de derecho público, es más las únicas especialidades que pueden existir vienen establecidas por el propio Código Civil tras llamarle al caudal relicto del causante como heredero. Estas excepciones o especialidades las podemos catalogar del siguiente modo.

La primera se refiere a la limitación de la atribución de dicho caudal hereditario al Estado, exclusivamente a una tercera parte del caudal resultante. El Estado es heredero por el todo del patrimonio relicto pero, en atención a esa situación especial sólo se adjudica una tercera parte del mismo.

La segunda, consecuencia de la anterior viene referida a la obligación de atribuir los dos tercios restantes a determinadas instituciones beneficiarias sin considerara a estas como herederos llamados, sino como meras adjudicatarias , no ya del patrimonio del causante, sino de la cuantía resultante de las operaciones de carácter liquidatorio previamente realizadas.

Una tercera especialidad la encontramos al observar que la regulación existente para liquidar y distribuir la herencia, no es de carácter civil, sino administrativa, por considerarse en le legislación civil que la especial idiosincrasia del llamado requiere una más detallada y minuciosa regulación de la operaciones liquidatorias y particionales que sólo el derecho administrativo puede brindar.

OCTAVA. El Estado no es un heredero fiduciario, ni está sometido a carga modal alguna que grave su condición, el llamamiento al Estado lo es como heredero puro.

La consideración del Estado como heredero fiduciario

fué, y sigue siendo admitida, por reputados autores de la doctrina patria, basando su argumentación en considerar, sobre la base del artículo 957, y la tradición histórica de la Comisión redactora del la Ley de Bases del Código civil, que el Estado es llamado como heredero pero fiduciario de los establecimientos de beneficiencia e instrucción. Se considera por la misma la idea de heredero fiduciario, sobre la base de hallarnos ante un supuesto de fideicomiso legal, en el que al Estado se le concede, no ya la cuarta trebeliánica por su función distribuidora como a cualquier fiduciario, sino que en virtud de una consideración analógica se le otorga un tercio del caudal hereditario.

Esta tesis, que se enmarca en la más genérica consideración que determinara el llamamiento sucesorio al Estado como heredero, es digna de tener en cuenta, pero olvida lo que a nuestro entender es básico, que el Código civil realiza expresamente el llamamiento sucesorio al Estado, y a nadie más, considerando una cuestión secundaria, y remitiéndose para ello a la normativa administrativa, la forma y manera en que el patrimonio del causante sea posteriormente liquidado, repartido y atribuido, sin considerar nunca a estas instituciones como herederos llamados junto al Estado.

Debemos concluir que el único heredero llamado es el Estado, aunque dos tercios del caudal neto sea atribuido a determinadas instituciones de beneficiencia y asistencia, que a su vez nunca podrán ser consideradas como herederos, una vez superada, con la reforma del Código civil de 1928, la controversia que creó una deficiente redacción original del Código al desprenderse del mismo la errónea consideración de que eran llamadas al caudal hereditario, a la vez, tanto el Estado como las instituciones beneficiarias.

Respecto a la consideración del Estado como heredero sujeto a una carga modal, la liquidación y distribución de los dos tercios del caudal neto resultante, esta obligación no podemos tomarla como una carga modal, sino como una

obligación administrativa de distribución de la herencia, una obligación de carácter interno de la administración en general, cuyo incumplimiento sólo podrá dar lugar a la interposición de una reclamación administrativa, y nunca al ejercicio de una acción civil de reclamación para que se realice la atribución que sería la derivada del incumplimiento de una carga modal.

NOVENA. Las tensiones doctrinales para determinar la naturaleza del llamamiento se ven también reflejadas en el estudio de los sistemas jurídicos de nuestro entorno. Así mientras que el derecho italiano, alemán o portugués se inclinan por considerar al Estado como heredero, aunque existan importantes voces de las respectivas doctrinas patrias discordantes, el derecho francés y el derecho anglosajón con carácter general consideran que la adquisición de estas herencias que realiza el Estado, lo hace porque es llamado a las mismas por quedar aquellas vacantes, es decir que las adquiere en virtud de un derecho de soberanía o dominio eminente que tiene sobre todos los bienes que en el territorio estatal existen, y ello como consecuencia directa de un derecho medieval de regalía, tal y como expresamente se reconoce en el "droit coutumier" francés y en el privilegio del "escheat" inglés.

DECIMA. El Estado no está obligado a aceptar la herencia que le es deferida, pudiendo repudiarla libremente, y lo hará como puede hacerlo cualquier otro heredero de los previamente llamados, sin perjuicio alguno para sí. Ello es así, porque al Estado no podemos considerarle como un heredero de cierre, es decir un heredero necesario así instituido para evitar que la herencia quede sin ser aceptada y los bienes de la misma devengan posteriormente vacantes, tal y como ocurre en otras legislaciones de nuestro entorno.

En nuestro trabajo consideramos al Estado como un heredero puro sin carga ni condicionamiento alguno. La repudiación de la herencia por el Estado conllevará que los bienes de la misma queden vacantes, iniciándose el correspondiente expediente para que el Estado los haga suyos como res nullius, como cosas que carecen de dueño, siendo esta forma de adquisición radicalmente diferente de la adquisición establecida por el llamamiento hereditario.

DECIMOPRIMERA. El Estado, al igual que cualquier otro heredero podrá aceptar, o no, la herencia que le es deferida a beneficio de inventario. Pero es que, independientemente de su voluntad, de la manifestación o no de realizar así la aceptación, en atención a su especial consideración que viene dada por su especial personalidad jurídica, el Estado, aunque nada diga, se entenderá que acepta la herencia automáticamente, y aunque nada diga, a beneficio de inventario. Ello está configurado como un beneficio legal que se le otorga expresamente, sin que pueda renunciar además a este beneficio, siempre y cuando previamente acepte la herencia, ya que aquel es consecuencia de ésta. Este beneficio otorgado, supone la realización de una separación patrimonial entre el patrimonio del Estado heredero que acepta la herencia deferida y el patrimonio integrado en la herencia del causante que le es deferida.

DECIMOSEGUNDA. El Estado al aceptar la herencia que le es deferida como heredero llamado a la sucesión del causante, adquiere y asume automáticamente una serie de obligaciones. Esta obligación no consiste en una carga modal ínsita a la propia condición de heredero. Esta obligación, si bien derivada de su naturaleza jurídica hereditaria, es de carácter administrativo, y como tal tiene que plantearse, circunscribiéndose a los efectos meramente liquidatorios y de

adjudicación del resultante del caudal relicto.

DECIMOTERCERA. De lo anteriormente dicho se desprende que el llamamiento sucesorio a las instituciones asistenciales y de beneficencia no es tal, es decir que estas instituciones no son llamadas a la herencia deferida en ningún concepto, aunque de una primera lectura del artículo 957 pueda concluirse otra cosa, como así se podía erróneamente interpretar tras la publicación del Código.

No hay llamamiento alguno, ni en concepto sucesorio ni hereditario en favor de estas instituciones de beneficencia, sino que la determinación de las mismas para adquirir los correspondientes tercios la realiza el propio Estado con una concepción administrativista, y ello como consecuencia de un malentendido histórico y doctrinal en el sentido en considerar que con el orden legal de llamamientos establecidos en la sucesión intestada se intenta seguir, y en su caso sustituir, la voluntad presunta del causante, del cual se supone que de haber podido escoger hubiera querido dejar sus bienes a instituciones que le eran más conocidas por motivos de proximidad o pertenencia.

DECIMOCUARTA. Respecto de la sustitución del Estado y subrogación en su posición de llamado a la herencia por los diferentes órganos de gobierno existentes en las distintas Comunidades Autónomas, hemos concluido la admisión de esta posibilidad respecto de aquellas Comunidades con derechos civiles propios y con propia capacidad normativa, de tal forma que toda referencia legal al Estado central se sustituirá, como así ha sido, por la referencia al órgano político-gubernativo correspondiente de las determinadas Comunidades Autónomas, pero, insistimos, sólo respecto de aquellas con capacidad legislativa propia en el ámbito de la productividad civil en virtud de lo establecido en el

artículo 149 de la Constitución Española. Estas Comunidades, serán las mismas que con anterioridad a la entrada en vigor de la Constitución tenían reconocidas su propio derecho civil al haber sido este recogido en las Compilaciones forales, reflejo de la subsistencia y reconocimiento histórico de sus propios derechos y capacidad legislativa.

Llegar a esta conclusión no ha sido fácil. El camino seguido ha sido el de los tribunales, y en concreto el del Tribunal Constitucional, con el fin de ver reconocidos sus derechos las distintas Comunidades Autónomas con capacidad legislativa propia en el ámbito del Derecho civil. Para un mejor entendimiento hemos seguido ese camino a través del estudio de los distintos recursos interpuestos por éstas o por el gobierno central al respecto, concluyendo con el recurso de inconstitucionalidad presentado por el gobierno central contra la Llei de successió intestada, dictada por la Generalidad de Cataluña. A partir de la citada doctrina constitucional, complementada por los múltiples estudios doctrinales existentes, hemos llegado a la definición del concepto materia y más concretamente al de materia civil, que dará paso a determinar el ámbito y extensión de la misma, y con ella a la capacidad normativa civil de determinadas Comunidades autónomas.

Es importante concluir que es en la elaboración doctrinal del concepto materia, como núcleo sustantivo, donde se actúa para delimitar las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas. La materia como concepto jurídico relevante para definiciones competenciales, se erige en una de las líneas principales del sistema competencial. Destaca, en este sentido, que el legislador utiliza el concepto materia en un sentido jurídico y no un literalismo gramatical. Igualmente el intérprete constitucional prefiere, incluso, acudir a la doctrina a la hora de delimitar la materia sobre la que actuará el sistema de reparto competencial.

El análisis de la jurisprudencia constitucional

referente al concepto materia, como la doctrina que se ocupa de ello, nos demuestra que el intérprete acude, esencialmente, a la legislación preconstitucional como sistema de delimitación de la materia sin renunciar, empero, a la legislación preconstitucional. Ello es obvio, por cuanto que la Constitución actual y los Estatutos de Autonomía derivados de la misma son de nuevo cuño, en referencia al entorno jurídico actual, en tanto que los grandes conceptos, y en el caso que nos ocupa, en especial los conceptos civiles, son pre-existentes a las mismas, habiendo sido acuñados consecuencia de nuestra larga tradición histórica y jurídica.

DECIMOQUINTA. Podemos concluir que las Comunidades Autónomas con derecho civil propio a la entrada en vigor de la Constitución Española de 1.978, siguen conservando su derecho, pudiendo conservarlo, modificarlo y desarrollarlo sin limitación material alguna en el ámbito del derecho civil, ya sea esa limitación una sujeción a la subsistencia histórica de la institución o material, y sin que ello vulnere el artículo 149.1.8 de la Constitución Española.

Dentro de esta facultad, y capacidad legislativa, se integra la regulación del derecho de sucesiones y por tanto la posibilidad de sustituir el llamamiento realizado al Estado, en concepto de heredero, por un llamamiento en favor de la Generalidad de Cataluña, ya que ambas instituciones son llamadas virtud de una cualidad hereditaria, y no adquieren los bienes sobre la determinación de un derecho de soberanía territorial como si fueran bienes vacantes. El Estado es sustituido por aquella y se subroga en su posición.

DECIMOSEXTA. El Tribunal Constitucional parte del sistema de listas y cláusula residual a la hora de proceder al reparto competencial. Así, el acudir al sistema de listas

presupone que el legislador constitucional entiende que nos encontramos ante una total coherencia con el reparto constitucional. La coherencia que asiste al legislador constitucional se manifiesta en el pretendido reparto constitucional de las competencias mediante el procedimiento de inclusión y exclusión de competencias materiales. Al mismo tiempo, el modelo de coherencia surge mediante la cláusula residual de atribución competencial al Estado. Es decir, en aquellos supuestos en que aún existiendo coherencia legislativa no se produzca una legislación material, el Estado puede asumir la competencia no ejercitada por el legislador autonómico. Ahora bien, la atribución residual de competencias al Estado no es un principio general sin, en este caso, un principio subsidiario.

La atribución competencial, pues, aparece por la mención de la Constitución y por los Estatutos de Autonomía que son los que atribuyen las competencias a las Comunidades Autónomas.

DECIMOSEPTIMA. Aunque algún sector de la doctrina defienda la renuncia al concepto de la plenitud del ordenamiento jurídico, ello no impide que nuestro legislador constitucional parta del principio dogmático de legislador completo.

El dogma del legislador completo supone que mediante la utilización del sistema de listas o, en su defecto, el sistema de cláusula residual, cualquier materia es perfectamente atribuida al Estado o las Comunidades Autónomas. Ahora bien, y sin olvidar el principio de indisponibilidad de las competencias por parte de las Comunidades Autónomas, es cuando el recurso del Estado-legislador de interpretación exclusiva de la cláusula residual a su favor.

DECIMOCTAVA. Por acudir expresamente a la legislación preconstitucional reabre con especial énfasis la elaboración doctrinal de conceptos jurídicos como Derecho civil, patrimonio y, especialmente, Derecho de sucesiones. Decimos que recobran una especial importancia pues son estos conceptos a los que debemos acudir a la hora de delimitar el ámbito competencial. Es decir, la legislación debe proyectarse sobre la materia previamente delimitada por la doctrina.

Con ello queremos decir que efectivamente no puede equipararse legislación con materia y, en concreto, legislación civil con materia civil. Una cuestión es la materia, concepto jurídico, y otra es la actividad, legislativa-ejecutiva, que puede ejercitarse sobre determinada materia. En atención esto, no deberemos confundir la materia como criterio para identificar la actividad competencial y, a su vez, la propia conexión de materias, con la actividad instrumental que en modo alguna configura la competencia.

DECIMONOVENA. En atención a lo dicho durante todo este trabajo y a vista de los posicionamientos doctrinales, y de los diversos informes realizados por juristas de prestigio en relación al Recurso interpuesto, así como a la vista de lo dicho por el Consell Consultiu de la Generalitat, podemos concluir que la Generalitat de Cataluña podrá ser llamada a la sucesión intestada, no pudiendo catalogarse los preceptos recurridos de inconstitucionales, por las siguientes razones:

Primero, porque la ley de Mostrencos ha sido ampliamente superada en cuanto a los llamamientos sucesorios se refiere, debiendo aplicarse exclusivamente a la adquisición de bienes vacantes y sin dueño conocido, en cuanto al territorio catalán se refiere.

Segundo, porque con la existencia de un llamamiento a la sucesión intestada, el último llamado es la Generalitat, y

sólo en el caso de que esta no aceptara, sería el Estado o el Fisco, el que adquiriría los bienes, pero no como heredero, sino porque no pueden existir bienes sin propietario conocido. En este caso, y sólo en este caso, sería aplicable íntegramente la Sentencia de Tribunal Constitucional 58/82, de 27 de julio.

Tercero, porque en el Derecho Romano, tan importante en el desarrollo posterior del Derecho catalán, y tan diferente del castellano, se presumía que el difunto hubiera preferido que sus bienes pasaran antes que al Fisco, o al Estado, a determinadas instituciones con las que hubiera tenido un vínculo mucho más estrecho.

Por todo lo anteriormente expuesto, en caso de que persona de vecindad civil catalana muriera intestado, sin parientes conocidos dentro del cuarto grado, se presume su voluntad, no confesada, de que los bienes pasen a la Generalidad catalana o a instituciones de esta dependientes, y ello tanto si los bienes se encuentran situados dentro como fuera del territorio catalán, y ello como consecuencia de la atribución de la capacidad legislativa en el ámbito civil, no sólo al Parlamento de Cataluña, sino a todas aquellas Comunidades, históricas, que se les ha reconocido esa competencia consecuencia de admitir un criterio de conexión.

VIGESIMA. Finalmente deberemos concluir que consecuencia del importantísimo bagaje histórico que arrastra la institución que estudiamos y como consecuencia de la continuidad y reflejo en las normas vigentes de esa tradición histórica, admitida tanto jurisprudencial como doctrinalmente, el llamamiento al Estado a las herencias vacantes no es más que una actualización al siglo veinte de esa tradición. No hay nada nuevo bajo el sol legislativo. Ahora bien el perfil de la institución se ha ido modificando para readaptarse a esa tradición histórica que con carácter vernáculo ha sido existente desde tiempo inmemorial,

consecuencia de diversidad política existente en el Estado español. Es por ello, que deberá admitirse, como ha hecho la Constitución la posibilidad de que determinados órganos de gobierno de algunas Comunidades Autónomas puedan subrogarse en la posición del Estado, porque ellos son Estado. esta subrogación no tendrá un fundamento administrativo, sino que dicho fundamento se encuentra precisamente en el ámbito jurídico privado de la institución, que nos es otro que el derecho sucesorio. Es por esta razón que estas instituciones, y más concretamente la Generalidad catalana podrán hacer suyos los bienes adquiridos ex iure hereditario, siendo precisamente por la misma razón una fuente privada de ingresos ya que estos bienes los hará suyos, no en virtud de un derecho público, ni en vía administrativa, sino en virtud de la adquisición como llamado a la herencia en concepto de heredero cuando así es llamada. Respecto de las herencias a las que es llamado el Estado o aquellas instituciones, no están obligados a aceptarla pudiendo, como cualquier otro heredero, libremente repudiar la herencia. En este caso los acreedores estarán protegidos en su derecho como si el llamado fuera cualquier otro heredero que renunciara.

De otra parte, si el llamado acepta la herencia, sea el Estado o cualquier otro ente autonómico, tras liquidarla en la forma y manera establecida por la legislación civil para cualquier otro heredero, deberá llevar a cabo la distribución en los términos que la normativa administrativa establecerá al respecto. Esta atribución no lo será en concepto de heredero, sino consecuencia de ser una carga que la ley impone al mismo en favor de determinadas instituciones de beneficencia a las que el causante haya pertenecido, o le sean afines por razón de proximidad profesional o geográfica, volviendo a la idea que ya se estableció en Roma hace dos mil años.