



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID**

*Sentencia 324/2017, de 30 de mayo de 2017*

*Sala de lo Contencioso-Administrativo*

*Rec. n.º 424/2016*

**SUMARIO:**

**Solicitud de declaración de la AGE como heredero abintestato. Inmueble gravado perteneciente a sociedad de gananciales no liquidada al que han renunciado todos los herederos del causante. Solicitud presentada por su excónyuge. Legitimación. Motivación.** El artículo 8.2 del Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto (RGLPAP) no contempla la posibilidad de archivo del expediente de declaración de herederos a favor del Estado cuando se trata de bienes inmuebles, como desde luego podría haber hecho. En nuestro caso el espíritu y finalidad de la norma es que valor de los bienes muebles que pudieran formar el caudal previsiblemente no supere los gastos de tramitación del expediente, pero lo que aquí acontece es que se estima que las deudas o responsabilidades que pesan sobre el inmueble de la herencia son superiores al valor del mismo, lo que es cuestión diferente. Resulta razonable que si la norma hubiera querido que tal regla se aplicara también en caso de bienes inmuebles así lo hubiera dispuesto, lo que, se reitera, no se ha hecho. Pues bien, estamos en nuestro caso ante un precepto cuya literalidad es precisa y restringida al ámbito de las bienes muebles, por lo que no nos parece posible en términos interpretativos extender su ámbito al supuesto de los bienes inmuebles en relación a las cargas que pesan sobre los mismos, para acordar en base a ello el archivo de la solicitud actora, que carece pues del respaldo normativo al efecto en que se basa la Administración. A la vista de lo antes expuesto entendemos prudencialmente, cual debe utilizarse esta figura jurídica, que no cabe aquí acudir a la analogía para posibilitar el archivo del expediente y solicitud, toda vez que estamos ante categorías de bienes y circunstancias diferentes de las contempladas en el citado precepto reglamentario.

**PRECEPTOS:**

Constitución Española, art. 24

Código Civil, arts. 3.1, 4.1, 661, 956, 957, 958, 1.003, 1.023, 1.026, 1.032.

Ley 30/1992 (LRJPAC), arts. 31, 54, 62, 63, 85, 89.5.

Ley 29/1998 (LJCA), art. 19.

Ley 15/2015 (jurisdicción voluntaria), DT 2.ª, DF 1.ª 78.

RD 1373/2009 (Rgto. LPAP), arts. 4 a 8

**PONENTE:**

*Don José Ramón Giménez Cabezón.*

Magistrados:

Doña MARIA TERESA SOFIA DELGADO VELASCO  
Doña CRISTINA CONCEPCION CADENAS CORTINA

**DEF.-**

**Revista práctica del  
Derecho CEFLegal.-**



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

Doña EVA ISABEL GALLARDO MARTIN DE BLAS  
Don JOSE RAMON GIMENEZ CABEZON  
Don LUIS FERNANDEZ ANTELO

**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**  
Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Sexta

C/ General Castaños, 1, Planta Baja - 28004

33009730

NIG: 28.079.00.3-2016/0007990

Procedimiento Ordinario 424/2016

Demandante: D./Dña. Dulce

PROCURADOR D./Dña. FRANCISCO JAVIER SOTO FERNANDEZ

Demandado: MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS

Sr. ABOGADO DEL ESTADO

SENTENCIA núm. 324

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEXTA

Presidente:

D./Dña. M<sup>a</sup> TERESA DELGADO VELASCO

Magistrados:

D./Dña. CRISTINA CADENAS CORTINA

D./Dña. EVA ISABEL GALLARDO MARTÍN DE BLAS

D./Dña. JOSE RAMON GIMENEZ CABEZON

D. LUIS FERNANDEZ ANTELO

En Madrid a treinta de mayo de 2017.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

VISTO el presente procedimiento contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador D. Francisco Javier Soto Fernández en nombre y representación de Dña Dulce contra la Resolución 15-02-16 del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (Subsecretaría), que desestima el recurso de alzada interpuesto contra Resolución de 5-03-15 de la Dirección General de Patrimonio del Estado, que acuerda el archivo de las actuaciones realizadas para la declaración de la Administración General del Estado como heredero abintestato de Anton ( expediente NUM000 ) . Habiendo sido parte en autos la Administración demandada representada por el Abogado del Estado.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

#### **Primero.**

Interpuesto el recurso y previa remisión del expediente administrativo en legal forma, se emplazó a la parte demandante para que formalizara su demanda, lo que verificó mediante escrito en que postuló una sentencia que anulase la actuación administrativa impugnada, con reconocimiento de situación jurídica individualizada.

#### **Segundo.**

El Abogado del Estado contestó a la demanda mediante escrito en el que suplicó se dictase sentencia de inadmisión o subsidiariamente desestimatoria del mismo.

Dado traslado a la actora de la causa de inadmisión suscitada, ésta formuló alegaciones al efecto, oponiéndose a la misma.

#### **Tercero.**

Fijada la cuantía del procedimiento en indeterminada, y acordado recibir el proceso a prueba, se tuvo por reproducida la documental aportada a autos, abriéndose trámite conclusivo, que se formalizó por las partes, quedando las actuaciones pendientes de señalamiento.

#### **Cuarto.**

Para votación y fallo del presente recurso se señaló inicialmente la audiencia del día 24 de mayo de 2017, en que tuvo lugar.

#### **Quinto.**

En la tramitación y orden de despacho y decisión del presente proceso se han observado las prescripciones legales pertinentes.

Vistos los preceptos legales citados por las partes, concordantes y de general aplicación.

Siendo Ponente el Magistrado de la Sección Ilmo. Sr. D. JOSE RAMON GIMENEZ CABEZON.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **Primero.**

Se impugna en esta litis, cual se señaló, la Resolución de 15-02-16 del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (Subsecretaría), que desestima el recurso de alzada



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

interpuesto contra Resolución de 5-03-15 de la Dirección General de Patrimonio del Estado, que acuerda el archivo de las actuaciones realizadas para la declaración de la Administración General del Estado como heredero abintestato de D. Anton (expediente NUM000 ).

La recurrente, en su día cónyuge del causante, solicitó tal declaración sobre la base, en síntesis, de que, disuelto el matrimonio por sentencia en fecha 2.10.08, los cónyuges habían adquirido en fecha 23.06.05, en estado de solteros por mitad y pro indiviso, determinado inmueble, gravado con hipoteca para responder de préstamo bancario, resultando atribuido por dicha sentencia el uso y disfrute del inmueble a la solicitante hasta que se procediera a la liquidación de la sociedad de gananciales.

Acaecido el fallecimiento en fecha 7.04.11, sin tener descendencia ni haber otorgado testamento, ni haberse procedido a tal liquidación, y tras renunciar pura y simplemente a la herencia los padres y el único hermano, sin hijos, del citado causante, la actora solicitó en fecha 26.07.13 que se incoara procedimiento para que el Estado sea declarado heredero abintestato del mismo.

#### **Segundo.**

La Resolución inicial, tras recoger los antecedentes del caso, entiende procedente el archivo del expediente, en base al art.º 8.2, párrafo 2.º, del RD 1373/09, de 28-08, que aprueba el Reglamento de Patrimonio del Estado, en aplicación de la interpretación del Servicio Jurídico del Estado, "por cuanto que el inmueble que constituye el único bien del caudal hereditario se encuentra afecto a responsabilidades de cuantía superior a su valor".

En la Resolución de la alzada interpuesta, se significa asimismo lo siguiente:

1- El archivo acordado resulta motivado en base al informe jurídico que lo sustenta, cual permite el art.º 89.5 LRJ-PAC

2- En cualquier caso la herencia en favor del Estado ha de entenderse legalmente aceptada a beneficio de inventario, lo que implica que en ningún caso puede resultar gravosa para la Administración, siendo así que de ser declarado heredero abintestato lo sería con efectos retroactivos a la fecha del fallecimiento, pudiendo pues reclamársele la mitad de todos los gastos derivados de la propiedad del inmueble, incluidas las deudas satisfechas con cargo al mismo.

#### **Tercero.**

La demanda actora se sustenta en resumen suficiente, tras relatar los antecedentes del acto impugnado, en lo que sigue:

1- Falta de motivación del acto recurrido, dados los precedentes del mismo y el contenido del acto impugnado, que se fundamenta en informe jurídico emitido por la Abogacía del Estado para asunto diferente.

2- Improcedente archivo del expediente, dado el tenor literal del citado art.º 8.2, párrafo 2.º, del RD 1373/09, de 28-08, que no permite el archivo acordado.

La súplica de la demanda, además de insta la nulidad del acto impugnado, insta que se declare a la Administración general del estado como heredero abintestato del citado causante con todos los efectos legales correspondientes.

La Abogacía del Estado se opone a la demanda actora, en base a lo que se resume de seguido:



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

1- Falta de legitimación activa de la recurrente, en base la art.º 31 LRJ-PAC, toda vez que estaríamos ante un simple denunciante, sin que la actora hay justificado la existencia de un interés legítimo al efecto.

2- El archivo del expediente resulta ajustado a Derecho, a la vista de la finalidad del precepto a debate (citado art.º 8 del RD 1373/09 ), que no es otra que archivar expedientes cuya tramitación vaya a causar más gastos que ingresos pudiera reportar el caudal relicto.

3- La motivación del acto cumple las previsiones del art.º 54 LRJ-PAC, siendo suficiente la remisión a tal criterio jurídico establecido para un supuesto semejante.

#### **Cuarto.**

En cuanto en primer lugar al motivo de inadmisión opuesto, ha de significarse que no estamos aquí, cual significa la contestación a la demanda, ante un mero denunciante del art.º 7 del Reglamento en cuestión, que más adelante transcribimos, ajeno pues a los bienes que componen la herencia, sino que estamos ante una persona que es copropietaria con el causante de determinado bien inmueble que constituye el caudal hereditario, lo que es cuestión bien diferente.

Cual recoge, a título de ejemplo, la STS de 6.6.07 (EDJ 833901):

" CUARTO-.....

Debe recordarse a estos efectos, que la legitimación, que constituye un presupuesto inexcusable del proceso, según se deduce de la doctrina de esta Sala (STS de 14 de octubre de 2003 (R 56/2000 ) EDJ 2003/147229, de 7 de noviembre de 2005 (R 64/2003 ) EDJ 2005/171177, de 13 de diciembre de 2005 (R 120/2004) EDJ 2005/237432 y de 31 de mayo de 2006 (R 38/2004 ) EDJ 2006/76639 ), así como de la jurisprudencia constitucional ( STC 65/94 EDJ 1994/1762 ), implica, en el proceso contencioso-administrativo, la existencia de una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión deducida en el recurso contencioso-administrativo, en referencia a un interés en sentido propio, identificado y específico, de tal forma que la anulación del acto o la disposición impugnados produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto ( SSTC 105/1995, de 3 de julio, F. 2 EDJ 1995/3109 ; 122/1998, de 15 de junio, F. 4 EDJ 1998/6492 y 1/2000, de 17 de enero, F. 4 EDJ 2000/82 ).

El concepto de interés legítimo, base de la legitimación procesal a que alude el artículo 19 de la Ley jurisdiccional contencioso-administrativa, que debe interpretarse a la luz del principio pro actione que tutela el artículo 24 de la Constitución EDL 1978/3879 ( STC 45/2004, de 23 de marzo ), equivale a la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta.

Sabido es que este Tribunal Supremo reiteradamente ha declarado, según se refiere en las sentencias de 7 de abril de 2005 (RC 5572/2002 ) EDJ 2005/68349 con cita de las sentencias de 29 de octubre de 1986 EDJ 1986/6843, 18 de junio de 1997 EDJ 1997/5645 y de 22 de noviembre de 2001 (RC 2134/1999 ) EDJ 2001/44823, "que el concepto de legitimación encierra un doble significado: la llamada legitimación "ad processum" y la legitimación "ad causam". Consiste la primera en la facultad de promover la actividad del órgano decisorio, es decir, la aptitud genérica de ser parte en cualquier proceso, lo que "es lo mismo que capacidad jurídica o personalidad, porque toda persona, por el hecho de serlo, es titular de derechos y obligaciones y puede verse en necesidad de defenderlos". Pero distinta de la anterior es la legitimación "ad causam" que, de forma más concreta, se refiere a la aptitud para ser parte en un proceso determinado, lo que significa que depende de la pretensión procesal que ejercite el actor o, como dice la sentencia antes citada, consiste en la legitimación propiamente dicha e



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

"implica una relación especial entre una persona y una situación jurídica en litigio, por virtud de la cual es esa persona la que según la Ley debe actuar como actor o demandado en ese pleito"; añadiendo la doctrina científica que "esta idoneidad específica se deriva del problema de fondo a discutir en el proceso; es, por tanto, aquel problema procesal más ligado con el Derecho material, habiéndose llegado a considerar una cuestión de fondo y no meramente procesal".

Y es, precisamente, el Tribunal Constitucional quien en el Fundamento Jurídico 5.º de su sentencia de 11 de noviembre de 1991 EDJ 1991/10668, ha dicho que "la legitimación (se refiere a la legitimación ad causam), en puridad, no constituye excepción o presupuesto procesal alguno que pudiera condicionar la admisibilidad de la demanda o la validez del proceso". Antes bien, es un requisito de la fundamentación de la pretensión y, en cuanto tal, pertenece al fondo del asunto."

Así las cosas, no procede apreciar falta de legitimación activa en autos, dada además la jurisprudencia, ciertamente no restrictiva, en la materia, resultando patente que a la aquí recurrente le beneficiaría una eventual estimación del recurso.

No procede pues la aducida inadmisión del presente recurso por tal único motivo

#### **Quinto.**

Respecto ahora de la falta de motivación alegada como primer motivo del recurso debemos significar que no concurre en el presente caso, a la vista de su mero tenor literal, sin que la parte siquiera exprese con suficiencia las circunstancias o carencias que determinen su nulidad o anulabilidad ex art.º 62, 63 y concordantes LRJ-PAC, vista la sobradamente conocida doctrina jurisprudencial al respecto.

Así tenemos que, en cuanto al requisito de la motivación, es criterio jurisprudencial reiterado, con carácter general, que tal exigencia sólo quiebra cuando el acto administrativo, al no permitir conocer la justificación fáctica y jurídica seguida por el órgano administrativo para adoptar la resolución discutida, priva a la persona afectada del conocimiento de la "ratio decidendi" determinante de la decisión administrativa, sin que ello presuponga necesariamente un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas (por todas, SSTS. 3-5-1995 EDJ 1995/2011, 22-6-1995 EDJ 1995/3666 y 31-10-1995 EDJ 1995/7932 ); teniéndose así mismo aceptado por la jurisprudencia que la motivación " in aliunde", actualmente prevista en el artículo 85 de la Ley 30/92, de 26-11, se refiera a la aceptación de informes o dictámenes que obren en el expediente administrativo precediendo a los acuerdos de que se trate ( SS. TS. 6-6-1980, 4-3-1987 EDJ 1987/1775 y 22-11-1990 EDJ 1990/10644).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 63.2 de la citada Ley 30/1992, la insuficiencia de la motivación, como vicio formal concreto del acto administrativo, sólo dará lugar a la invalidez del acto cuando éste carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o de lugar a la indefensión de la persona interesada, lo que aquí desde luego no acontece.

El presente motivo no puede pues ser atendido en autos.

#### **Sexto.**

Significamos ahora que actualmente el RD 1373/09, de 28-08, que aprueba el Reglamento General de la Ley 33/03, de 3-11, del Patrimonio de las AA.PP., regula la materia en cuestión, señalando en su exposición de motivos lo que sigue al respecto:



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

"Comienza el Reglamento con unas breves disposiciones generales, y posteriormente aborda los modos de adquirir, y concretamente, el procedimiento de sucesión legítima de la Administración General del Estado, denominado de abintestatos, hasta ahora regulado en el Decreto 2091/1971, de 13 de agosto, sobre régimen administrativo de la sucesión abintestato a favor del Estado.

Se ha estimado oportuno incorporar dicha regulación al Reglamento de la Ley, pues ello evita la actual dispersión normativa y permite un tratamiento más sistemático de los procedimientos".

La regulación recogida por dicho Reglamento al efecto establece cual sigue:

#### "TÍTULO I.

##### Adquisición de Bienes y Derechos

#### CAPÍTULO I.

##### La sucesión legítima de la Administración General del Estado

#### SECCIÓN 1ª. DISPOSICIÓN GENERAL

##### Artículo 4. Normativa aplicable.

Cuando se den las circunstancias establecidas en el Código Civil para que tenga lugar la sucesión legítima de la Administración General del Estado, según lo previsto en el artículo 20.6 de la Ley, se aplicarán las normas contenidas en el presente capítulo para obtener la declaración de la Administración General del Estado como heredera abintestato, así como para gestionar y liquidar el caudal hereditario.

#### SECCIÓN 2ª. ACTUACIONES PARA LA DECLARACIÓN DE ABINTESTATO

##### Artículo 5. *Inicio del procedimiento.*

1. Las actuaciones dirigidas a la obtención de la declaración de la Administración General del Estado como heredera abintestato, se iniciarán siempre de oficio por la Delegación de Economía y Hacienda de la provincia en la que el causante hubiera tenido su último domicilio, bien por propia iniciativa, bien como consecuencia de la denuncia de particulares o de la comunicación de otros órganos de la Administración General del Estado, de otras Administraciones Públicas o de las personas señaladas en el artículo siguiente.

A estos efectos se considerará domicilio del causante, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 del Código Civil, el lugar de su residencia habitual.

2. En los procesos de declaración de heredero en los que no conste la existencia de testamento ni de herederos legítimos, se personará el Abogado del Estado para que en representación de la Administración General del Estado como heredera presunta, formule las peticiones que procedan.

Si la Administración General del Estado fuera declarada heredera abintestato en dicho proceso, el Abogado del Estado dará traslado del auto judicial a la Delegación de Economía y Hacienda de la provincia, quien iniciará la administración de la herencia conforme a lo dispuesto en la sección siguiente.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

Artículo 6. *Deber de comunicación.*

1. Los que por razón de su cargo o empleo público tuvieran noticia del fallecimiento intestado de alguna persona que carezca de herederos legítimos, estarán obligados a dar cuenta del mismo a la Delegación de Economía y Hacienda de la provincia en la que, según su información, el causante hubiera tenido su último domicilio.

2. Igual obligación incumbe a los responsables del centro o de la residencia en que hubiera vivido el causante, y al administrador o representante legal del mismo.

Artículo 7. *Denuncia.*

1. Todo particular no comprendido en el artículo anterior, podrá denunciar el fallecimiento intestado de una persona que carezca de herederos legítimos mediante escrito dirigido a la Delegación de Economía y Hacienda de la provincia en que, según su información, el causante hubiera tenido su último domicilio.

Acompañará a dicho escrito cuantos datos posea sobre aquél y, concretamente, la justificación del fallecimiento del causante, el domicilio del mismo en tal momento, la procedencia de la sucesión intestada por concurrir alguno de los supuestos previstos en el artículo 912 del Código Civil, la relación de sus bienes y derechos, e información sobre las personas que en su caso los estuviesen disfrutando o administrando.

2. Los denunciante a que se refiere el apartado anterior tendrán derecho a percibir, en concepto de premio, el diez por ciento de la parte que proporcionalmente corresponda, en el caudal líquido resultante, a los bienes relacionados en su denuncia, computando los bienes que en su caso se exceptúen de venta.

3. Las comunicaciones de otras Administraciones Públicas no devengarán el derecho a premio regulado en la Ley.

Artículo 8. *Tramitación.*

1. La Delegación de Economía y Hacienda realizará los actos y comprobaciones que resulten necesarios para determinar la procedencia de los derechos sucesorios de la Administración General del Estado, e incluirá en el expediente cuantos datos pueda obtener sobre el causante y sus bienes y derechos, sin que el ejercicio diligente de integración de bienes en la herencia dé lugar a responsabilidad de ésta.

A estos efectos, se solicitará de las autoridades y funcionarios públicos, registros y demás archivos públicos, la información sobre el causante y los bienes y derechos de su titularidad que se estime necesaria para la mejor instrucción del expediente. Dicha información, de acuerdo con lo establecido en el artículo 64 de la Ley, será facilitada de forma gratuita, todo ello sin perjuicio de las limitaciones previstas en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre (RCL 2003, 2945), General Tributaria, en materia de suministro de información de carácter tributario.

Asimismo se podrá recabar de los ciudadanos la obligatoria colaboración a que se refiere el artículo 62 de la Ley.

2. Las actuaciones practicadas se remitirán, previo informe de la Abogacía del Estado en la provincia sobre su adecuación y suficiencia, a la Dirección General del Patrimonio del Estado, la cual, si considera fundados los derechos de la Administración General del Estado, propondrá a la Abogacía General del Estado- Dirección del Servicio Jurídico del Estado que curse instrucciones para solicitar la declaración de heredero abintestato a favor de la Administración General del Estado.





[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

No obstante, si en la masa hereditaria no figurasen bienes inmuebles o éstos no se localizasen, y el valor de los bienes muebles que pudieran formar el caudal previsiblemente no supere los gastos de tramitación del expediente, tales como los de publicación de anuncios, los de depósito de bienes, o los procesales por la práctica de prueba testifical, la Dirección General del Patrimonio del Estado podrá acordar el archivo del expediente, a propuesta de la Delegación de Economía y Hacienda".

#### **Séptimo.**

Cual significa el acto impugnado la cuestión jurídica que se suscita en este recurso consiste en determinar si al supuesto de que se trata aquí es aplicable el ya transcrito artículo 8. 2, párrafo segundo, del citado Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 137312009, de 28 de agosto (RGLPAP).

Es claro, significa la Resolución cuestionada, que el supuesto que se examina no tiene encaje en la literalidad del precepto transcrito, ya que en éste se prevé únicamente el supuesto de inexistencia de bienes inmuebles al que se equiparara el caso de que no pudieren localizarse los mismos.

Ahora bien, si en la literalidad del citado precepto reglamentario no tiene encaje el supuesto que se examina, debe entenderse, significa dicha Resolución, en base al criterio del Servicio Jurídico, acudiendo a la interpretación lógica y finalista del artículo 8.2, párrafo segundo, del RGLPAP, que dicho supuesto sí queda comprendido en este precepto reglamentario.

En este sentido dicha Resolución señala lo que sigue:

"En efecto, el sentido del artículo 8.2, párrafo segundo, del RGLPAP no es otro que el de evitar que la Administración del Estado asuma la tramitación de un expediente administrativo en el que se recojan todas las actuaciones dirigidas a la obtención de la declaración de la Administración del Estado como heredera abintestato y, posteriormente, a realizar ante el órgano competente del orden jurisdiccional civil las actuaciones procesales que culminen con la declaración judicial del Estado como heredero abintestato del causante de una sucesión, cuando el caudal relicto no ha de reportar ningún beneficio o utilidad económica que pueda destinarse a los fines que establece el artículo 956 del Código Civil . Para ello la norma reglamentaria que se examina toma como supuesto determinante de esta situación de falta de beneficio o utilidad económica el caso típico de inexistencia de bienes inmuebles en el caudal hereditario, al que se equipara el supuesto de que no se localicen los inmuebles (lo cual tiene por justificación del criterio tradicional del mayor valor de los bienes inmuebles respecto de los muebles), y de que el valor de los bienes muebles no supere la cuantía de los gastos de tramitación del expediente. Es claro que en este supuesto no tendría ningún sentido que la Administración del Estado realizase las actuaciones administrativas y judiciales subsiguientes para obtener la oportuna declaración de heredero abintestato si de ello no se obtiene luego, por la razón indicada, ningún beneficio económico destinado a dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 956 del Código Civil .

Siendo la ratio iuris del artículo 8.2, párrafo segundo, del RGLPAP la indicada, en ella ha de considerarse comprendido el supuesto de que aquí se trata - cabiendo entender que su falta de previsión en dicha norma reglamentaria obedece al carácter singular del caso-, puesto que, aun existiendo bienes inmuebles, éstos se encuentran (por vía de hipoteca o de anotación preventiva de embargo) afectos a responsabilidades de cuantía superior al valor de los propios bienes: como quiera que la Administración del Estado, en su condición de heredera abintestato

y no obstante aceptar la herencia a beneficio de inventario (cfr, artículo 957 del Código Civil ), habría de soportar la ejecución o realización forzosa de los bienes en pago de los créditos que garantizan (no cabe pensar en la aplicación del artículo 30.3 de la Ley 3312003, de 3 de noviembre. del Patrimonio de las Administraciones Públicas -LPAP-, puesto que las hipotecas y los embargos estaban ya constituidos sobre los bienes antes de su hipotética adquisición por la Administración del Estado en virtud del abintestato-), y puesto que la cuantía de éstos es superior al valor de aquéllos, difícilmente obtendrá la Administración del Estado utilidad o beneficio económico alguno.

Debe, pues, concluirse que, por razón de la interpretación lógica y finalista del artículo 8.2, párrafo segundo, del RGLPAP, el supuesto a que se refiere la consulta queda comprendido en el ámbito de dicha norma reglamentaria, por lo que, una vez que se compruebe que el valor de los inmuebles del caudal relicto del Sr. Heraclio es inferior a las responsabilidades garantizadas por vía de hipoteca o de anotación preventiva de embargo, procede acordar el archivo de expediente".

#### **Octavo.**

Pues bien esta Sala, a la vista de la normativa y argumentación de ambas partes, no puede estar de acuerdo con el archivo decretado, basado en la aplicación de dicho precepto reglamentario.

Lo primero a constatar es que, en efecto, el citado RGLPAP no contempla la posibilidad de archivo del expediente de declaración de herederos a favor del Estado cuando se trata de bienes inmuebles, como desde luego podría haber hecho.

A partir de ahí la Administración se refugia en el "espíritu y finalidad" de la norma trascrita.

Ahora bien, conforme al art.º 3.1 CC tenemos que: "Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas".

En nuestro caso el espíritu y finalidad de la norma es que valor de los bienes muebles que pudieran formar el caudal previsiblemente no supere los gastos de tramitación del expediente, pero lo que aquí acontece es que se estima que las deudas o responsabilidades que pesan sobre el inmueble de la herencia son superiores al valor del mismo, lo que es cuestión diferente.

Resulta razonable que si la norma hubiera querido que tal regla se aplicara también en caso de bienes inmuebles así lo hubiera dispuesto, lo que, se reitera, no se ha hecho.

En cuanto a la interpretación de las normas, podemos recoger, conforme a la reciente STS, Sala 1ª, del 28 de abril de 2015 (recurso 2764/12- ROJ 1722/2015 ), lo que sigue:

"SEGUNDO- 2. Cuestión previa. Directriz de interpretación .

En este contexto de interpretación, y a los efectos de la mejor comprensión de la resolución del mismo, interesa destacar una consideración acerca del proceso interpretativo que conviene resaltar en el presente caso.

En este sentido, debe precisarse el carácter instrumental que presenta la interpretación literal de la norma, de forma que no debe valorarse como un fin en sí misma considerada, pues la atribución del sentido, objeto del proceso interpretativo, sigue estando en la finalidad y función que informa a la norma.....

[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

3-.....Como puede observarse, aunque instrumentalmente la interpretación literal suela ser el punto de partida del proceso interpretativo, no obstante, ello no determina que represente, inexorablemente, el punto final o de llegada del curso interpretativo, sobre todo en aquellos supuestos, como el presente caso, en donde de la propia interpretación literal no se infiera una atribución de sentido unívoca que dé una respuesta clara y precisa a las cuestiones planteadas ( STS de 18 de junio de 2012, núm. 294/2012 ). En estos casos, por así decirlo, el proceso interpretativo debe seguir su curso hasta llegar a la "médula" de la razón o del sentido normativo, sin detenerse en la mera "corteza" de las palabras o términos empleados en la formulación normativa".

Pues bien, estamos en nuestro caso ante un precepto cuya literalidad es precisa y restringida al ámbito de las bienes muebles, por lo que no nos parece posible en términos interpretativos extender su ámbito al supuesto de los bienes inmuebles en relación a las cargas que pesan sobre los mismos, para acordar en base a ello el archivo de la solicitud actora, que carece pues del respaldo normativo al efecto en que se basa la Administración.

#### **Noveno.**

De otra parte, podría acudirse al art.º 4.1 CC, a cuyo tenor:

"1. Procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón".

A este respecto la STS, Sala 1ª, de 20.07.12 (recurso 1342/09 -ROJ 5284-) señala lo que sigue:

"SEGUNDO- .....2-La analogía no presupone la falta absoluta de una norma, sino la no previsión por la misma de un supuesto determinado, defecto o insuficiencia que se salva si la razón derivada del fundamento de la norma y de los supuestos expresamente configurados es extensible por consideraciones de identidad o similitud al supuesto no previsto; se condiciona así la aplicación del método analógico a la existencia de una verdadera laguna legal y a la similitud jurídica esencial entre el caso que se pretende resolver y el ya regulado, debiendo acudirse para resolver el problema al fundamento de la norma y al de los supuestos configurados ( SSTS 20 de febrero de 1998 ; 13 de junio de 2003 ; 18 de mayo 2006 ; 22 de junio 2007, entre otras).

Como dice la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de julio de 1988, y reitera la de 21 de noviembre 2011, si la analogía como medio de integración normativa es un método o procedimiento delicado, pues en definitiva no es más que el uso de un argumento lógico, habrá que exigirse en su aplicación, por evidentes razones de seguridad y certeza jurídica, un mayor rigor y cuidadoso empleo".

En el mismo sentido la STS, Sala 1ª, de 17.04.12 (recurso 650/09 -ROJ 2876-) significa:

"QUINTO- .....Se impone, por ello, recordar, que el artículo 4 del Código Civil manda proceder a la aplicación analógica de una norma cuando la misma no contemple un supuesto, pero regule otro que sea semejante, si es que entre ambos existe identidad de razón.

La analogía constituye - en términos del Decreto 1836/1974, de 31 de mayo, por el que se sancionó con fuerza de Ley el texto articulador del Título Preliminar del Código Civil - el medio idóneo y más inmediato de salvar las lagunas de la Ley, que debe operar si la razón

[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

derivada del fundamento de una norma y de los supuestos expresamente configurados en ella resultan susceptibles de ser extendidos, por consideraciones de identidad o de similitud, a otro que no hubiera sido previsto.

En definitiva, la analogía " legis " explica la aplicación de una norma a un caso no contemplado por ella - por su letra y su espíritu - a causa de la concurrencia de una identidad de razón, en el sentido de igualdad jurídica esencial entre los supuestos regulado y no regulado.

Es, al fin, esa igualdad de razón la que explica el recurso al repetido método de integración de la laguna - " ubi eadem ratio est, ibi eadem iuris dispositio esse debet " (donde existe la misma razón debe ser igual la disposición de la Ley) o " in cassibus omissis deducenda est norma legis a similibus " (en supuestos de omisión debe deducirse la norma de la Ley reguladora de casos semejantes) -.

Sin identidad o semejanza de supuestos, caracteres esenciales o funciones, la analogía resulta totalmente inadecuada".

A la vista de lo antes expuesto entendemos prudencialmente, cual debe utilizarse esta figura jurídica, que no cabe aquí acudir a la analogía para posibilitar el archivo del expediente y solicitud, toda vez que estamos ante categorías de bienes y circunstancias diferentes de las contempladas en el citado precepto reglamentario.

#### **Décimo.**

Por otra parte y en cuanto al perjuicio a los intereses públicos debe tenerse en cuenta la regulación del Código Civil al respecto, que transcribimos de seguido:

"Artículo 956:

A falta de personas que tengan derecho a heredar conforme a lo dispuesto en las precedentes Secciones, heredará el Estado quien, realizada la liquidación del caudal hereditario, ingresará la cantidad resultante en el Tesoro Público, salvo que, por la naturaleza de los bienes heredados, el Consejo de Ministros acuerde darles, total o parcialmente, otra aplicación. Dos terceras partes del valor de ese caudal relicto será destinado a fines de interés social, añadiéndose a la asignación tributaria que para estos fines se realice en los Presupuestos Generales del Estado.

Artículo 957.

Los derechos y obligaciones del Estado serán los mismos que los de los demás herederos, pero se entenderá siempre aceptada la herencia a beneficio de inventario, sin necesidad de declaración alguna sobre ello, a los efectos que enumera el artículo 1023.

Artículo 1023.

El beneficio de inventario produce en favor del heredero los efectos siguientes:

1.º El heredero no queda obligado a pagar las deudas y demás cargas de la herencia sino hasta donde alcancen los bienes de la misma.

2.º Conserva contra el caudal hereditario todos los derechos y acciones que tuviera contra el difunto.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

3.º No se confunden para ningún efecto, en daño del heredero, sus bienes particulares con los que pertenezcan a la herencia".

Así, cual significa SAP Madrid, Sección 21, de 4.06.13 ( recurso 858/11 -ROJ 2415-):

"El heredero que acepta la herencia pura y simplemente sin beneficio de inventario se hace responsable de las deudas del finado no sólo con los bienes de la herencia sino también con los suyos propios ( arts. 661 y 1.003 del C.c .). Por el contrario, el heredero que acepta la herencia a beneficio de inventario no responde de las deudas del difunto con sus bienes propios sino solo hasta donde alcancen los bienes de la herencia ( n.º. 1.º del art. 1.023 del C.c .). En este último caso, surge, junto al patrimonio del heredero, un patrimonio separado, integrado por los bienes de la herencia, que es un patrimonio en administración ( art. 1.026 del C.c .), cuya finalidad consiste en el pago de las deudas del causante y de las cargas de la herencia (es un patrimonio en liquidación por lo que los herederos solo pueden entrar en el goce del remanente de la herencia después de pagar a todos los acreedores y legatarios - art. 1.032 C.c -), y, para cuyo abono, se establecen una serie de reglas. Siendo así que, el acreedor que dirige su demanda ejecutiva contra el heredero del finado que figura como deudor es el título ejecutivo que hubiera aceptado la herencia a beneficio de inventario, solo puede hacer efectiva su acción ejecutiva contra el patrimonio separado que es la herencia beneficiada y no contra el patrimonio del heredero".

#### **Undécimo.**

La recurrente insta que la sentencia, además anular el acto impugnado, declare a la Administración General del Estado heredero ab intestato de dicho causante, lo que no puede declararse en este proceso.

A este respecto, conforme al art.º 958 CC, que exigía declaración judicial de heredero en favor del Estado en su redacción precedente, modificado por la disposición final 1.78 de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de jurisdicción voluntaria, en vigor desde julio de 2015:

"Artículo 958.

Para que el Estado pueda tomar posesión de los bienes y derechos hereditarios habrá de preceder declaración administrativa de heredero, adjudicándose los bienes por falta de herederos legítimos".

Asimismo, dada la fechas de referencia (solicitud de la recurrente en fecha 26.07.13 y archivo en fecha 5.03.15, confirmado en alzada en fecha 15.02.16), hemos de acudir a la DT 2ª de dicha nueva Ley de Jurisdicción Voluntaria, a cuyo tenor.

#### **"DISPOSICIÓN TRANSITORIA**

*Segunda. Herencias abintestato a favor de la administración pública.*

1. Las declaraciones de heredero abintestato a favor de la Administración que se encuentren en tramitación a la entrada en vigor de la presente ley se seguirán tramitando, hasta su resolución, conforme a la legislación anterior, por los órganos judiciales que estuvieran conociendo de ellas.

2. El reparto del caudal relicto en las herencias abintestato a favor de la Administración General del Estado se realizará de acuerdo con la legislación anterior cuando a la entrada en



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

vigor de esta Ley se hubiera publicado en el «Boletín Oficial del Estado» la correspondiente convocatoria".

Siendo así que el procedimiento no se encontraba en tramitación ante el Juzgado correspondiente, entendemos aplicable la nueva Ley al respecto, correspondiendo a la Administración realizar la correspondiente declaración de herederos, sin perjuicio de que, en su caso, pudiera proceder a renunciar o repudiar la herencia.

En consecuencia con todo lo que antecede no procede sino estimar en parte el recurso actor, anulando el acto impugnado para que la Administración actúe en consecuencia con lo expuesto.

DUODÉCIMO- En consecuencia con lo anterior, procede pues la estimación parcial del presente recurso, en los términos señalados, sin que proceda condena en costas a ninguna de las partes, dado el resultado del debate ( art.º 139.1 LJCA ).

En su virtud, en nombre del Rey y por la autoridad que nos confieren la Constitución y el pueblo español

#### **FALLAMOS**

1- ESTIMAR en parte el recurso contencioso-administrativo 424/16, interpuesto por el Procurador D. Francisco Javier Soto Fernández en nombre y representación de Dña Dulce, contra la Resolución de 15-02-16 del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (Subsecretaría), que desestima el recurso de alzada interpuesto contra Resolución de 5-03-15 de la Dirección General de Patrimonio del Estado, que acuerda el archivo de las actuaciones realizadas para la declaración de la Administración General del Estado como heredero abintestato de Anton (expediente NUM000 ), actuación administrativa que en consecuencia se anula por no ajustada a Derecho, debiendo la Administración proceder en los términos del F.º J.º 11.º, párrafo penúltimo, de esta resolución.

2- Sin pronunciamiento alguno en las costas del presente recurso.

Contra la presente sentencia cabe interponer Recurso de Casación, dentro de los TREINTA días siguientes al de su notificación, a preparar ante esta Sala ( artículos 86 y 89 LJCA, en la redacción dada por la Disposición Final 3ª de la Ley Orgánica 7/15, de 21-07, modificativa de la LOPJ).

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN- Dada, leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el/la Ilmo/a. Sr/a. Magistrado/a Ponente D./Dña. JOSE RAMON GIMENEZ CABEZON, estando la Sala celebrando audiencia pública en el día 05 de junio de 2017 de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.