

# **ESTUDIOS**



# BIENES SIN DUEÑO: MOSTRENCOS Y ABINTESTATOS EN LA NUEVA LEY DE PATRIMONIO ARAGONESA (LEY DE ARAGÓN 5/2011, DE 10 DE MARZO)<sup>(\*)</sup>

MIGUEL L. LACRUZ MANTECÓN

*SUMARIO: I. LOS BONA VACANTIA EN LA LEY DE PATRIMONIO DE ARAGÓN.– II. LA ADQUISICIÓN DE INMUEBLES VACANTES O SIN DUEÑO: 1. Los antecedentes históricos y la Ley nacional. 2. La justificación de la atribución-adquisición por el Estado: inconstitucionalidad de la norma autonómica. 3. Las fundamentaciones en la nueva regulación nacional de 2003. 4. Las nuevas tendencias y vacilaciones del Tribunal Constitucional.– III. LOS SUPUESTOS DE CONCENTRACIÓN PARCELARIA: 1. Otra cuestión de constitucionalidad relacionada: la concentración parcelaria. 2. La regulación nacional. 3. La regulación aragonesa.– IV. LAS CUENTAS Y DEPÓSITOS ABANDONADOS.– V. LA SUCESIÓN LEGAL A FAVOR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA: 1. Antecedentes históricos y regulación actual. 2. La justificación de esta sucesión. 3. Sucesión a favor de la Comunidad Autónoma de Aragón. 4. Sucesión a favor del Hospital de Nuestra Señora de Gracia.*

*RESUMEN:* El término latino «bona vacantia» significa literalmente los bienes vacantes y es el nombre técnico de la propiedad sin dueño, que por ley antigua pasó a la Corona, y que tradicionalmente en España se denomina como «bienes mostrencos». Los bienes vacantes se plantean, en su origen, en virtud del Real Privilegio o Regalía, y hoy estos bienes corresponden al Estado. Esta partida incluye los activos que no tienen dueño, porque no se conoce si existe o han sido abandonados, y la herencia de las personas que mueren sin testar y sin parientes conocidos; también para la recogida de los activos de sociedades disueltas y de otros bienes variados tal como dinero o divisas que parecen abandonadas debido a una falta de actividad en la cuenta de depósitos, fondos o cualesquiera otras transacciones durante un plazo de tiempo muy largo en una cuenta de efectivo. El trabajo aborda la cuestión de si no sólo el Gobierno central, sino también las «Comunidades Autónomas» tienen derecho a esos bienes. Por lo menos los que tienen un derecho civil propio y con claros antecedentes históricos sobre el tema, como en el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón.

*Palabras clave:* bienes vacantes; bienes sin dueño; perdidos; extraviados y abandonados; abintestato; sucesión intestada del Estado.

---

(\*) Trabajo recibido en esta REVISTA el 12 de junio de 2011 y evaluado favorablemente para su publicación el 12 de diciembre de 2011.

*ABSTRACT: The latin term «Bona Vacantia» literally means vacant goods and is the legal name for ownerless property, which by ancient law passed to the crown, and traditionally known in Spain as «ownerless». Bona Vacantia arises, in origin, by virtue of the Royal Prerogative or Regalia, and today these goods correspond to the State. This item includes assets that have no owner, because not known or have been abandoned, and estates of persons who die intestate and without known kin and also for the collection of the assets of dissolved companies and other miscellaneous bona vacantia such as money or property which appears to be unclaimed, for instance due to a lack of activity on the account by way of deposits, withdrawals or any other transactions for a lengthy time in a cash account. The work deals with the question if not only the Central Government, but also the «Autonomous Communities» are entitled to these goods. At least those that have a civil law itself and with clear historical background on the subject, as in the case of the autonomous community of Aragon.*

*Key words: vacant goods; ownerless property; lost; mislaid; and abandoned property; escheat; intestacy.*

## **I. LOS BONA VACANTIA EN LA LEY DE PATRIMONIO DE ARAGÓN**

Este breve estudio va a versar sobre unos peculiares objetos de adquisición por parte de la Administración, o mejor dicho, de atribución, por cuanto le son atribuidos estos bienes a la misma sin que tenga que tomar apenas iniciativa alguna para adquirirlos, todo lo más tendrá que identificarlos como suyos o hacerse heredera de los mismos, o reclamarlos en el caso de que algún poseedor le usurpe su derecho. Me estoy refiriendo, naturalmente, a los bienes vacantes, los que no son de nadie o que no tienen dueño, ya porque han sido abandonados, o perdidos, o su dueño ha desaparecido, ya porque sabemos que su dueño ha muerto y que no hay ningún sucesor que continúa esta extinta titularidad del bien o derecho.

Se trata de categorías de bienes como la de los bienes abandonados, muebles, como las cuentas corrientes bancarias, o inmuebles; la de los bienes muebles perdidos y su hallazgo, el tesoro oculto y los hallazgos de interés cultural o arqueológico. También la categoría de los bienes inmuebles sin dueño conocido (como el inmueble no puede perderse, aquí lo que está perdido es el dueño). Y asimismo las herencias vacantes, por fallecer el causante sin testamento y sin parientes o cónyuge que le hereden.

En relación a este tipo de bienes, las normas que disciplinan su atribución están en textos como el Código civil, o la Ley de Patrimonio de las AAPP, con diversas soluciones como las previstas para el tesoro oculto en el Código civil o la atribución estatal de los depósitos abandonados en la Ley de Patrimonio.

Sin embargo, también podemos encontrar referencias a este tipo de bienes en la nueva Ley del Patrimonio de Aragón, Ley 5/2011, de 10 de marzo. En su Preámbulo (2.3), leemos: *El Título II incluye los modos y procedimientos de adquirir y transmitir los bienes y derechos del patrimonio de Aragón. En relación con los modos de adquisición de bienes y derechos a favor de la Comunidad Autónoma por atribución de la ley, conforme a nuestro derecho foral, se sigue manteniendo en sus mismos términos el régimen de sucesión legal que figura en la Ley de Aragón de Sucesiones por Causa de Muerte, con completa remisión a lo establecido en la misma, en ejercicio de la competencia exclusiva que establece el artículo 71.2.º del Estatuto de Autonomía, en materia de conservación, modificación y desarrollo del Derecho foral. —Conforme con lo anterior, se ha recogido también en el texto de esta ley la incorporación al patrimonio de Aragón de las fincas que reemplacen a las parcelas cuyo dueño no fuese conocido durante un proceso de concentración parcelaria.*

Estamos por tanto ante procedimientos de adquirir y en concreto se trata de adquisiciones por ley. Nos interesan los siguientes artículos.

Primero, en el Título II, *Adquisición y transmisión*, Capítulo II, *Adquisición*, Sección 1º, *Adquisiciones a título gratuito*, el artículo 20.1: *Adquisiciones hereditarias. 1. La Comunidad Autónoma de Aragón podrá adquirir herencias, que le hayan sido deferidas testamentariamente, por pacto o en virtud de ley. Evidentemente nos interesa esta última adquisición por ley, que refiere el nº 4 del mismo artículo: La sucesión legal de la Administración de la Comunidad Autónoma se regirá por la Ley de las Cortes de Aragón 1/1999, de 24 de febrero, de Sucesiones por Causa de Muerte. Añade a ello el artículo 21.1: Corresponde al Gobierno de Aragón, mediante decreto, aceptar o repudiar las herencias, legados y donaciones a favor de la Administración de la Comunidad Autónoma o de sus organismos públicos, salvo cuando el objeto del legado o donación sean bienes muebles, en cuyo caso la competencia para su aceptación corresponderá al titular del departamento competente por razón de la materia.*

Segundo, en cuanto a las fincas de reemplazo mencionadas en el Preámbulo, lo dicho en la Disposición adicional Sexta: *Fincas de desconocidos procedentes de procesos de concentración parcelaria. 1. Las fincas que reemplacen a las parcelas cuyo dueño no fuese conocido durante un proceso de concentración parcelaria se incluirán también en el acta de reorganización de la concentración parcelaria, haciéndose constar aquella circunstancia y consignando, en su caso, las situaciones posesorias existentes. Tales fincas, sin embargo, no serán inscritas en el Registro de la Propiedad mientras no aparezca su dueño o fuese procedente inscribirlas a nombre de la Comunidad*

*Autónoma... (1).* Lo relevante del asunto es que, pasados cinco años sin averiguarse la titularidad de dichas parcelas, nos dice el nº 4 de esta Disposición adicional sexta: *Los bienes indicados en el apartado anterior se adscribirán al patrimonio agrario de la Comunidad Autónoma, previo el correspondiente procedimiento, en el que se dará publicidad a la correspondiente propuesta en el Boletín Oficial de Aragón y en el ayuntamiento en cuyo término municipal estén ubicadas las fincas.* Y añade el nº 5: *El departamento competente en materia de concentración parcelaria queda facultado hasta que se produzca la atribución prevista en el apartado anterior para ceder el uso en precario al ayuntamiento que corresponda, a la entidad local menor o a la comunidad de regantes, el cultivo o el uso de las fincas sin dueño.* Si hay una adscripción al patrimonio propio, o si antes de dicha atribución pueden cederse en precario, sin duda ello implica una autoatribución del bien.

Hay otro tipo de inmuebles de desconocido propietario que pueden encontrarse en la Ley aragonesa: los sobrantes de procedimiento de deslinde del artículo 79 (1. *Los terrenos sobrantes de los deslindes de inmuebles de dominio público del patrimonio de Aragón podrán desafectarse en la forma prevista en el Capítulo I del Título IV de esta ley...*). Si este deslinde es de partes de suelo también público, que se deslindan de fincas de dominio público, tiene sentido que puedan desafectarse. Pero si el deslinde es, como suele ser, para separar lo propio de lo ajeno, entonces podemos estar ante fincas vacantes cuya atribución puede ser dudosa. Parece difícil que se les aplique la misma solución que a las fincas de reemplazo anteriores, porque se trata de un precepto especial referido a procedimientos de concentración parcelaria, pero no se excluye una aplicación analógica, vía *analogía iuris*. La alternativa será que, siendo fincas sin dueño conocido, pasen al dominio del Estado, conforme a la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas de 2003, como veremos inmediatamente.

Vamos a ocuparnos ahora de la adquisición *ex lege* de inmuebles para luego tratar de las sucesiones legales. Porque efectivamente, estas fincas de desconocidos son, en realidad, inmuebles sin dueño, vacantes o mostrencos,

---

(1) Continúa el precepto diciendo: ...2. *El departamento competente en materia de concentración parcelaria está facultado, dentro de los cinco años siguientes a la fecha del acta, para reconocer el dominio de estas fincas a favor de quien lo acredite suficientemente y para ordenar en tal caso que se protocolicen las correspondientes rectificaciones del acta de reorganización, de las cuales el notario expedirá copia a efecto de su inscripción en el Registro de la Propiedad con sujeción al mismo régimen del acta.* -3. *Transcurridos los cinco años a que se refiere el apartado anterior, el departamento competente en materia de concentración parcelaria remitirá al que lo sea en materia de patrimonio agrario una relación de los bienes cuyo dueño no hubiese aparecido, con mención de las situaciones posesorias que figuren en el acta de reorganización...*

en su denominación más clásica, que tradicionalmente han sido atribuidos al Estado y no a la Comunidad Autónoma.

## II. LA ADQUISICIÓN DE INMUEBLES VACANTES O SIN DUEÑO

### 1. Los antecedentes históricos y la Ley nacional

Para empezar creo necesario hacer una precisión conceptual: aunque con los calificativos anteriores se designan inmuebles que en la actualidad no tienen titular, es decir, dueño, no es lo mismo el terreno que nunca ha tenido dueño que aquél cuyo dueño no se conoce, y se duda de que exista. La hipótesis de terrenos que nunca han tenido dueño, aunque rara, es posible, así el caso de las tierras colindantes con los ríos que ven aumentada su extensión por el aluvión, o el caso de la isla que se forma en el río no navegable, casos éstos que el Código civil resuelve otorgando la propiedad de estos nuevos terrenos a los dueños de los terrenos ribereños colindantes o más próximos (arts. 366 y 373), o el caso de la isla surgida en el mar o río navegable, que es del Estado (art. 371). También cabría pensar en terrenos que por su nulo valor agrícola o ganadero jamás hubiesen sido apropiados: estos inmuebles son calificados de *nullius*. Sin embargo, dejando aparte estos casos especiales, el supuesto fundamental es el del bien inmueble que no tiene dueño en la actualidad, aunque pudo tenerlo o sin duda lo tuvo en el pasado, o que se desconoce si lo tiene o no, porque está abandonado, este caso, que se conoce como bien mostrenco, se resuelve mediante una atribución del mismo al Estado. Tanto en este caso como en el anterior se dice que el bien está vacante, aludiendo a la falta de titular actual.

La atribución pública del inmueble mostrenco, y de cualesquiera bienes o animales sin dueño, ha sido una solución uniforme en la Historia, en un primer momento de atribución directa al rey o al señor feudal (porque el que una tierra no tuviera «dueño» no significaba que no tuviera «señor» (2), ya que formaba parte del reino o del feudo, utilizándose parecido razonamiento respecto a los bienes muebles y semovientes), luego al Tesoro o a la Real Cámara. Prescindiendo de antecedentes remotos, podemos ver que la Novísima Recopilación dedica el título XXII («De los bienes vacantes y mostrencos»), libro X, a los bienes mostrencos, que no define. La Ley I prescribe la «aplicación a la Real Cámara de los bienes del difunto intestado sin herederos legítimos», y la Ley II dicha aplicación «...de las cosas mostrencas cuyo dueño no pareciere en un año»: «Toda la cosa que fuere hallada en qualquiera manera mostrenca desam-

---

(2) Esto es en realidad un juego de palabras, puesto que «dueño» y «señor» resultan sinónimos en la época: ambas se designaban con la palabra latina *dominus*.

parada, debe ser entregada á la Justicia del lugar ...y debe ser guardada un año; y si el dueño no pareciere, debe ser dada para nuestra Cámara». ¿Se comprenden los bienes inmuebles entre los mostrencos, o mejor, se les puede dar la aplicación prevenida? Aunque el tenor de estos textos (especialmente las leyes III, IV y V) parece referido sólo a bienes muebles (en la Ley IV se habla de que «...qualquiera que hallare alguna cosa agena, sea tenuto de lo poner luego en mano y poder del Alcalde de la ciudad en cuyo término fuere hallada») o semovientes (ganado mostrenco o algarino: en la Ley V para los ganados que «...fueren hallados en campos sin pastor», se señala la obligación de ponerlos en poder del alcalde), es en la Ley VI donde se recogen los inmuebles. Proviene de un Decreto dado por Carlos III en 1785 (Real Decreto de 27 de noviembre de 1785), donde leemos que «...he resuelto que el primer Secretario de Estado, como Superintendente general de correos y caminos, lo sea también de los bienes mostrencos y vacantes, así muebles como raices, y de los abintestatos que pertenezcan á mi Cámara...». Es decir, que ya se califique al inmueble como bien mostrenco, ya como bien vacante, sigue la misma suerte y aplicación a la Real Cámara.

Pero el antecedente fundamental lo constituye la Ley de Mostrencos de 1835: «Artículo 1º. *Corresponden al Estado los bienes semovientes, muebles é inmuebles, derechos y prestaciones siguientes: Primero. Los que estuvieren vacantes y sin dueño conocido por no poseerlos individuos ni corporación alguna. –Segundo. Los buques que por naufragio arriben á las costas del reino, igualmente que los cargamentos... –Tercero. En igual forma lo que la mar arrojaré á las playas, sea ó no procedente de buques que hubiesen naufragado, cuando resulte no tener dueño conocido. Se exceptúan de esta regla los productos de la misma mar y los efectos que las leyes vigentes conceden al primer ocupante, ó á aquel que los encuentra. –Cuarto. La mitad de los tesoros ... que se hallen en terrenos pertenecientes al Estado ...».*

A estos bienes se añaden los antes denominados abintestatos, en el artículo 2º. Y además la noción de mostrenco no está reñida con la existencia de posesión de los particulares sobre bienes de esta clase: «Artículo 3º. *También corresponden al Estado los bienes detentados ó poseídos sin título legítimo, los cuales podrán ser reivindicados con arreglo á las leyes comunes».*

El Código civil de 1889 admite la ocupación de determinados bienes en el art. 610. Se plantea si esto deroga la Ley de 1835, con diversas opiniones entre los civilistas españoles. DE LOS MOZOS (3) nos dice que el diseño del derecho de propiedad en el Código olvida la existencia de bienes de especial

---

(3) DE LOS MOZOS, José Luis, *El derecho de propiedad: crisis y retorno a la tradición jurídica*, EDERSA, Madrid, 1993, p. 87.



naturaleza respecto de los cuales es una constante histórica la idea de regalía o preeminencia del Estado en cuanto a las decisiones sobre la utilización de los mismos : «En una situación singular, intermedia entre los bienes de dominio público y los bienes patrimoniales ...se hallan aquellos bienes en los que, por su especial importancia para la economía nacional, o para la conservación de las riquezas naturales, como las minas o los montes, o, por su escasez, como el agua, son objeto de una propiedad especial ...Materias, todas ellas, que son objeto de una regulación especial como supervivencia de los «iura regalia» o expresión del «dominio eminente del Estado» y donde, efectivamente, confluyen el interés particular y el interés público o social. ...Aunque la idea del dominio eminente del Estado también se manifiesta en la adquisición de los bienes inmuebles vacantes, llamados tradicionalmente mostrencos (art. 610 C.c. «a sensu contrario») y en la sucesión del Estado». Para muchos autores, el Código no supuso ningún cambio en relación a la Ley de 1835 y los bienes mostrencos o vacantes se atribuían al Estado sin posibilidad de ocupación salvo en los supuestos permitidos (caza y pesca, tesoro, bienes muebles abandonados ...).

Hito fundamental lo es la Ley de Patrimonio del Estado de 1964, cuyo artículo 19 nos dice: *El Estado podrá adquirir bienes y derechos: 1º Por atribución de la Ley.- 2º A título oneroso, con ejercicio o no de la facultad de expropiación.- 3º Por herencia, legado o donación.- 4º Por prescripción.- 5º Por ocupación.* La adquisición de inmuebles va a estar fuera de este modo de adquirir por ocupación, que se limita a los muebles, porque se recoge una específica atribución estatal de los inmuebles vacantes de forma autónoma, adquisición estatal de estos inmuebles *nullius* o mostrencos que aparece en los artículos 21 y 22: Artículo 21. *Pertenecen al Estado como bienes patrimoniales los inmuebles que estuvieren vacantes y sin dueño conocido. -Los bienes a que se refiere el párrafo anterior se entenderán adquiridos, desde luego, por el Estado, y tomará posesión de los mismos en vía administrativa, salvo que se oponga un tercero con posesión superior a un año, pues en tal caso el Estado tendrá que entablar la acción que corresponda ante la jurisdicción ordinaria.*

A lo que añade el artículo 22: *También corresponden al Estado los bienes inmuebles detentados o poseídos, sin título, por entidades o particulares, pudiendo reivindicarlos con arreglo a las Leyes...*

BAYONA DE PEROGORDO (4) desde el punto de vista administrativo, reitera que «con la regulación dada por esta Ley se zanja la polémica doctrinal exis-

---

(4) BAYONA DE PEROGORDO, Juan José, *El Patrimonio del Estado*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1977, p. 243.

tente en torno a la admisibilidad de ocupación de bienes inmuebles por los particulares». Y luego CHINCHILLA MARÍN (5), «el derecho del Estado a adquirir todo bien mueble o inmueble vacante o de incierto dueño será definitivamente consagrado por la Ley de Mostrencos ...que no fue objeto de derogación expresa hasta la LPE, la cual vino a zanjar, con ello, definitivamente la polémica que sobre su vigencia había suscitado la entrada en vigor del Código civil». No cabe, en realidad nunca cupo, ocupación de los inmuebles por los particulares.

La Ley de 1964 es sucedida por la La Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas (en adelante LPAP), Ley 33/2003, de 3 noviembre, que regula las adquisiciones de bienes en el Título I, *Adquisición de bienes y derechos*, Capítulo único, refiriendo su artículo 15 los «*Modos de adquirir*» de la siguiente manera: *Las Administraciones públicas podrán adquirir bienes y derechos por cualquiera de los modos previstos en el ordenamiento jurídico y, en particular, por los siguientes: a) Por atribución de la Ley. b) A título oneroso, con ejercicio o no de la potestad de expropiación. c) Por herencia, legado o donación. d) Por prescripción. e) Por ocupación.*

En relación a los *Inmuebles vacantes*, el artículo 17 LPAP dice: *1. Pertenecen a la Administración General del Estado los inmuebles que carecieren de dueño. -2. La adquisición de estos bienes se producirá por ministerio de la Ley, sin necesidad de que medie acto o declaración alguna por parte de la Administración General del Estado. No obstante, de esta atribución no se derivarán obligaciones tributarias o responsabilidades para la Administración General del Estado por razón de la propiedad de estos bienes, en tanto no se produzca la efectiva incorporación de los mismos al patrimonio de aquella... (6).*

Este artículo 17, junto al 18, que se ocupa de los saldos y depósitos abandonados y su atribución a la Administración, refieren las dos adquisiciones que tienen lugar «*por atribución de la Ley*». La expresión «*carecieren de dueño*» del artículo 17 ya sabemos que debe interpretarse en el sentido de que no tengan actualmente dueño, aunque lo tuvieran con anterioridad. Los artículos subsiguientes se ocupan de los otros modos de adquirir, regulando las adquisiciones a título oneroso (artículo 19), las adquisiciones hereditarias y

---

(5) CHINCHILLA MARÍN, Carmen, *Bienes patrimoniales del Estado (Concepto y formas de adquisición por atribución de ley)*, Marcial Pons, 2001, p. 180.

(6) Sigue el precepto: *...a través de los trámites prevenidos en el párrafo d) del artículo 47 de esta Ley. 3. La Administración General del Estado podrá tomar posesión de los bienes así adquiridos en vía administrativa, siempre que no estuvieren siendo poseídos por nadie a título de dueño, y sin perjuicio de los derechos de tercero. -4. Si existiese un poseedor en concepto de dueño, la Administración General del Estado habrá de entablar la acción que corresponda.*

a título gratuito (arts. 20 y 21), la prescripción adquisitiva [artículo 22 (7)], la ocupación (art. 23), y las adquisiciones derivadas del ejercicio de la potestad expropiatoria y en procedimientos judiciales (ejecutivos u otros) o administrativos (arts. 24 y siguientes).

## **2. La justificación de la atribución-adquisición por el Estado: inconstitucionalidad de la norma autonómica**

El interés de este supuesto adquisitivo (y del examen de sus antecedentes históricos) está en que ha sido y es reclamado en la actualidad por las Administraciones autonómicas que se postulan como beneficiarias de la adquisición. Los argumentos que esgrimen, a partir de ahora, van en la línea de justificar una atribución autonómica de estos bienes, y esto desde el principio, así la CA de Cataluña, en su Ley del Patrimonio de 1981, artículo 11, a cuyo tenor: *La Generalidad puede reivindicar, de acuerdo con las leyes, los bienes inmuebles retenidos o disfrutados sin título válido por entidades o por particulares. En este supuesto corresponderá a la Generalidad la prueba de su derecho y los detentadores o poseedores no podrán ser inquietados en la posesión hasta que sean vencidos en juicio por sentencia firme.* Como señalaba MOREU BALLONGA (8), este intento no tuvo éxito por la actuación del Tribunal Constitucional en la: «...sentencia 58/1982 del Tribunal Constitucional de 27 de julio, Ponente Excmo. Sr. Francisco RUBIO LLORENTE, que declaró inconstitucional el artículo 11 de la Ley catalana 11/1981, de 7 de diciembre (9) (precepto equivalente

---

(7) Modo de adquirir que, según DOMÍNGUEZ LUELMO, tendrá lugar tras una toma de posesión incluso existiendo propietario del inmueble: «Puede suceder que ese momento no sea conocido exactamente (v.gr. se considera que ya no es posible que el propietario pueda presentarse y probar su dominio); pero sí en la realidad el inmueble no carece de dueño, porque existe un propietario que puede probar su derecho, el Estado podría llegar a adquirir la propiedad por usucapión una vez que hubiera tomado posesión del inmueble. El art. 15.d) de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas se refiere a este modo de adquirir por parte de las Administraciones Públicas. A ello se añade en el art. 22, bajo la rúbrica de Prescripción adquisitiva que *las Administraciones públicas podrán adquirir bienes por prescripción con arreglo a lo establecido en el Código Civil y en las leyes especiales*». Andrés DOMÍNGUEZ LUELMO, «La adquisición de inmuebles vacantes por el Estado en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del patrimonio de las Administraciones públicas», *El consultor inmobiliario*, n° 63, dic. 2005, p. 10.

(8) MOREU BALLONGA, «Sentencia de 21 de marzo de 2000», *Cuadernos Civitas de Jurisprudencia Civil*, n° 54, 2000, p. 1061.

(9) El precepto controvertido era el citado artículo 11, que guarda un evidente paralelismo con el artículo 22 de la Ley del Patrimonio del Estado (texto articulado aprobado por Decreto 1.022/1964, de 5 de abril). Sin embargo, llama la atención el que la Ley del Patrimonio de la Generalidad no haya recogido también otro precepto equivalente al artículo 21 de la Ley del Patrimonio del Estado (a tenor de cuyo párrafo primero: *Pertenecen al Estado como bienes patrimoniales los inmuebles que estuviesen vacantes y sin dueño conocido.* Y no menos extrañeza causa la discordancia que en

al art. 22 de la Ley del Patrimonio del Estado, que se refiere a los inmuebles poseídos sin título, pero aquél para atribuirlos a la Generalidad de Cataluña), entendiendo que no podía fundamentarse dicho precepto en el artículo 43.2.º del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que reconoce competencia legislativa al Parlamento catalán sobre el Patrimonio de la Generalidad».

El Tribunal Constitucional argumentó que el derecho a los mostrencos es una derivación de la vieja regalía, que con la Ley de Mostrencos había pasado al Estado. y que «por ello, en cuanto que la titularidad de la soberanía corresponde al Estado en su conjunto y no a ninguna de sus instituciones en concreto, sólo el órgano que puede decidir en nombre de todo el Estado y no de una de sus partes puede modificar la actual atribución de los bienes vacantes», y RODRÍGUEZ CARBAJO (10) concreta esta fundamentación diciendo: «Como se ha expuesto, el Tribunal Constitucional afirma que ni el artículo 132, apartado 3.º, de la Constitución, ni el artículo 17.e) de la LOFCA, son un obstáculo para afirmar la competencia de las Comunidades Autónomas para legislar sobre su propio patrimonio en los términos resultantes de los respectivos Estatutos de Autonomía. Ahora bien, si en principio las Comunidades Autónomas tienen competencia para legislar sobre su propio patrimonio, la misma tiene unos límites, de los cuales interesa destacar como más importante a nuestros efectos la afirmación del Tribunal Constitucional de que las Comunidades Autónomas al establecer la dicotomía entre bienes demaniales y patrimoniales y en otros extremos, deberán respetar la legislación civil, que es competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.8º de la Constitución)». Aquí se está cambiando la fundamentación de la extralimitación autonómica, que no está en el ámbito administrativo-patrimonial, sino en los límites en materia de Derecho civil, y ello sin la necesaria salvedad en favor de las Comunidades Autónomas que tengan derecho foral, opinando el autor que el establecimiento de la mencionada dicotomía bienes demaniales-patrimoniales no es materia que pueda ser regulada por las Comunidades Autónomas con derecho foral al amparo de la *conservación, modificación y desarrollo* de que habla el artículo 149.1.8º de la Constitución —en realidad, lo que se regula es un peculiar modo de adquirir, no una calificación de determinados bienes públicos—. Para el autor el Tribunal Constitucional no acepta la tesis foralista conforme a la cual los

---

las interpretaciones de este artículo 11 de la Ley del Patrimonio de la Generalidad existió entre los representantes del Consejo Ejecutivo de la Generalidad y del Parlamento catalán; así, mientras para este último la norma era puramente procedimental y no atribuía derecho alguno, en cambio para la representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad tal precepto implicaba la atribución a la Generalidad de los mostrencos en su territorio. Quizá se estuviera pensando en una vía indirecta para la atribución en contra de lo dictado por la Ley estatal.

(10) RODRÍGUEZ CARBAJO, José Ramón, «La competencia de las Comunidades autónomas para legislar sobre su patrimonio», *Anuario de Derecho Civil*, 1985, pp. 179 a 184.

órganos legislativos de las Comunidades Autónomas con derecho foral pueden legislar sobre cualquier materia civil que no sea una de las expresamente exceptuadas por el artículo 149.1.8º de la Constitución.

Sin embargo la decisión se toma en base a argumentos histórico-políticos, siendo el único concepto relevante el de determinar la sede del poder político, (primero el rey —regalía— y luego el Estado —soberanía—) como vector que recibe históricamente la propiedad de los mostrencos y por tanto puede decidir la atribución de los mismos. La argumentación de refuerzo de los límites al desarrollo autonómico en materia civil no aparece ni está del todo consolidada por la imprecisión de los argumentos que se mueven a caballo entre el ámbito civil y el administrativo. La argumentación histórico-política resulta chocante por cuando la discusión en cuanto a la existencia o no de competencia en una Autonomía se entabla siempre sobre argumentos de carácter constitucional-positivo, decidiendo si cabe o no en las materias, o con lo límites, o bajo las condiciones, que la propia Constitución y la jurisprudencia constitucional determinen (y así ocurre en cuanto a los demás preceptos recurridos, en los que se argumenta con la LOFCA o la Constitución).

Por todo ello concluye RODRÍGUEZ CARBAJO (11) que «...el Tribunal Constitucional no ha utilizado el posible razonamiento de considerar la atribución al Estado de los inmuebles vacantes como un modo de adquirir regulado por el Derecho Civil y que, por tanto, podría considerarse que forma parte de la legislación civil que es competencia «exclusiva» del Estado. Ello supone que el Tribunal Constitucional ha aceptado implícitamente que «ocupación» y «adquisición por el Estado de los inmuebles vacantes» son dos modos distintos de adquirir la propiedad, el primero recogido en el párrafo primero del artículo 609 del Código Civil y el segundo realizado al amparo del mismo artículo 609 cuando establece que «la propiedad y los demás derechos sobre los bienes se adquieren y transmiten por la ley ...». Esta distinción entre ambos modos de adquirir está además recogida en la citada Ley del Patrimonio del Estado (arts. 19, 1.0 y 5º, 21 y 22 y 26)». De acuerdo con esto, del fallo del Tribunal Constitucional se desprende que la adquisición por el Estado de los inmuebles vacantes es el modo de adquirir «por Ley» y vinculado al concepto de soberanía cuya titularidad corresponde al Estado, y que, por tanto, tal modo de adquirir la propiedad se diferencia de la ocupación y se sitúa en una órbita distinta al concepto de «legislación civil» del artículo 149.1.8º de la Constitución. Esto es como decir que no se incluye dicha norma en la competencia *legislación civil*, por lo que no es susceptible de atribución autonómica (pero sin que este razonamiento exprese en qué «órbita» nos encontramos). Estamos ante una

---

(11) RODRÍGUEZ CARBAJO, *op. cit.*, pp. 179 a 184.

interpretación de las intenciones de los magistrados, sin embargo su interés se manifestará en posteriores sentencias, como veremos.

En segundo lugar y, como se ha expuesto, el Tribunal Constitucional admite que «los bienes vacantes podrían, en principio, ser admitidos a Entes distintos de la Administración Central, pero sólo el órgano que puede decidir en nombre de todo el Estado y no de una de sus partes puede modificar la actual atribución». Como esto no se ha efectuado por el órgano decisorio (entendiéndolo que el Parlamento), no cabe decisión legislativa autonómica. En este sentido, ha opinado el citado autor, como estamos ante una decisión de mera conveniencia, nada obstaría a que en nuestro Derecho se llegase a una situación similar a la del Derecho alemán, en el cual y según el parágrafo 928 del BGB: «el derecho a la apropiación de la finca abandonada corresponde al Fisco del Estado federado en cuyo territorio está situada la finca».

### **3. Las fundamentaciones en la nueva regulación nacional de 2003**

El siguiente momento en esta pugna lo vemos en la tramitación de la LPAP de 2003, en la que, como señala DOMÍNGUEZ LUELMO (12), se intentaron diversas enmiendas que cambiasen la atribución de los mostrencos: «Por lo que se refiere a estas enmiendas, coincide el texto propuesto en el Congreso de los Diputados por las enmiendas núm. 7 del Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV), y núm. 145 del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió). En ambos casos la redacción propuesta, no afectaba al régimen de adquisición de los inmuebles vacantes, sino que se limitaba a sustituir las referencias a la Administración del Estado por la de la Comunidad Autónoma correspondiente». Como se ve, en la línea autonómica actual y con una aplicación territorial del propio Derecho. Sigue contando el autor cómo en la justificación de cada una de estas enmiendas se utilizaban argumentos bien conocidos, así en el caso del Grupo Parlamentario Vasco se dice lo siguiente: «Conforme a la jurisprudencia constitucional (Sentencia del Tribunal Constitucional 58/1982, de 27 de julio, «los bienes vacantes podrían en principio ser atribuidos a entes distintos de la Administración Central, pero sólo el órgano que puede decidir en nombre de todo el Estado y no una de sus partes puede modificar la actual distribución». Con la enmienda que se propone la atribución de estos bienes se hace, por Ley del Estado, a favor de las Comunidades Autónomas. En coherencia con ello es necesario sustituir en los apartados 2 y 3 del citado artículo, el término

---

(12) DOMÍNGUEZ LUELMO, Andrés, «La adquisición de inmuebles vacantes por el Estado en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del patrimonio de las Administraciones públicas», *El consultor inmobiliario*, nº 63, dic. 2005, p. 19.

«Administración General del Estado» por el de «Administración adquirente». En suma, se pide que el órgano soberano nacional atribuya los mostrencos a la Administración autonómica.

Parecida era la motivación de la enmienda del Grupo Parlamentario Catalán, que añadía no obstante el argumento de la Sentencia del Tribunal Constitucional 150/1998, de 2 de julio, en relación a la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León de 1990, que luego veremos, y que permite atribuir bienes a entes distintos de la Administración Central. En el Senado se vuelve a los mismos planteamientos con la originalidad del Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos que ofrece para sus enmiendas una justificación diferente: «Se propone de conformidad con la jurisprudencia, que mediante esta Ley estatal la atribución de los bienes vacantes se efectúe en favor de las Comunidades Autónomas, ya que estas instituciones no existían cuando se aprobaron las Leyes de Patrimonio del Estado de 1962 y 1964, y que ahora se derogan».

«Para el caso de que no prosperara —como no lo hizo— este enfoque», nos sigue diciendo DOMÍNGUEZ LUELMO (13), «el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) planteó otra posibilidad (según se decía, «en coherencia con los principios relativos a los bienes enumerados en los arts. 6 y 8 del Proyecto de Ley»), a través de las enmiendas núm. 146 en el Congreso de los Diputados, y núm. 153 en el Senado, ambas de sentido idéntico. Se trataba de añadir al art. 17 un nuevo apartado 5 con el siguiente contenido: «5. Una vez la Administración General del Estado haya tomado posesión de los mismos, en el plazo de un año deberán destinarse a un uso general, al servicio público al cumplimiento de otros fines o funciones públicas. Transcurrido el mencionado plazo sin que se hayan destinado dichos bienes a dichas finalidades, previa solicitud de las Comunidades Autónomas en cuyo ámbito territorial se encuentren los bienes, la Administración General del Estado deberá ceder gratuitamente la propiedad de los mismos a las Comunidades Autónomas, en los términos y condiciones que prevé la Sección Quinta del Capítulo y del Título y de esta ley, si bien, en estos casos, el derecho de reversión únicamente se ejercerá en los supuestos de que los bienes cedidos no se destinen a un uso general, al servicio público o al cumplimiento de otros fines o funciones públicas, derecho de reversión que comportará que el cesionario pueda ser indemnizado por los gastos e inversiones que haya realizado para cumplir con el destino de los bienes cedidos».

Estas propuestas fueron todas rechazadas, quedando el texto legal y la atribución de los bienes a la Administración General tal y como se ha

---

(13) DOMÍNGUEZ LUELMO, «La adquisición de inmuebles ...», p. 19.

examinado. La cesión gratuita de que se habla aparece regulada en la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas en los arts. 145 a 151, pero más bien como una posibilidad residual y condicionada señalando el art. 145.1 que «*Los bienes y derechos patrimoniales de la Administración General del Estado cuya afectación o explotación no se juzgue previsible podrán ser cedidos gratuitamente, para la realización de fines de utilidad pública o interés social de su competencia, a comunidades autónomas, entidades locales, fundaciones públicas o asociaciones declaradas de utilidad pública*». No obstante, esta cesión será gratuita, pero se dice que no es propiamente una donación: es obligatoria para la Administración General del Estado dándose las circunstancias de inactividad señaladas, claro que sin señalarse un plazo, lo que en realidad le da un carácter graciable al asunto. CHINCHILLA MARÍN (14) advierte que nunca se consideró que la atribución de estos bienes a las Comunidades Autónomas fuese una exigencia derivada de la distribución constitucional de las competencias, sino que la jurisprudencia «permitía» atribuirlos a las Comunidades Autónomas, que se trataba de una posibilidad, derivada de la anteriormente examinada STC de 1982 que había dispuesto que los bienes vacantes podrían atribuirse a entes distintos de la Administración General del Estado. Naturalmente, razona la autora, «...tan Estado es, a estos efectos, la Administración General del Estado, como la de las Comunidades Autónomas y las Entidades locales». No hay por tanto una obligación constitucional-competencial de atribución de los bienes inmuebles vacantes a las Comunidades autónomas donde se encuentren. Pero, paralelamente, tampoco existe un mandato constitucional de atribución de dichos bienes a instancias estatales. Estamos por tanto, opina la autora, ante una opción, y «...siendo ello así, en mi opinión, resulta más acorde con la actual organización territorial del Estado que los bienes vacantes se integren en el patrimonio de las Administraciones más cercanas a los ciudadanos para que esos bienes, situados en sus respectivos territorios, sirvan a los intereses de sus respectivas comunidades». Se vuelve por tanto a la idea de que la regla atributiva es de mera conveniencia, constitucionalmente indiferente.

En contra de esta «indiferencia constitucional», el Dictamen del Consejo de Estado en la elaboración de la Ley de 2003, de 3 de abril de 2003 (15), punto III, que dejándose de conveniencias pasa inmediatamente a exponer la cuestión en términos competenciales. Se explica que la referencia al 149.1.8<sup>o</sup> CE es interpretada como atributiva de la legislación civil al Estado, *sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades*

---

(14) CHINCHILLA MARÍN, Carmen, «Adquisición de bienes y derechos», en *Comentarios a la Ley 33/2003 del Patrimonio de las AAPP*, coord. C. Chinchilla, Thomson – Civitas, Madrid, 2004, p. 159.

(15) JUR\2003\277942.



*Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan, claro, pero sin que esto determine que la atribución inicial de la competencia estatal civil impida la posibilidad de calificar los preceptos de la ley sobre Patrimonio como básicos, no básicos y directamente aplicables, decidiendo que «...a juicio de este Consejo de Estado, y sin perjuicio de las observaciones que a continuación se realizarán a la redacción de la disposición final tercera del anteproyecto, éste realiza una correcta aplicación e interpretación de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la delimitación de las materias a las que debe darse carácter de legislación básica ... Así, se ha entendido que son competencia exclusiva del Estado, ex artículo 149.1.8º de la Constitución, por formar parte de la «legislación civil», la determinación de la titularidad de los bienes mostrencos».*

Sin embargo, y como señala DOMÍNGUEZ LUELMO (16), estas justificaciones cambian más adelante: «Sorprendentemente, el planteamiento cambia en el Proyecto de Ley, y se consagra en la definitiva aprobación de la Ley. Los diferentes títulos competenciales que se utilizan en la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas vienen recogidos en su Disposición final segunda. Merece la pena destacar lo que se establece en el núm. 2 de la misma: «Las siguientes disposiciones de esta ley se dictan al amparo del art. 149.1.8º de la Constitución, y son de aplicación general, sin perjuicio de lo dispuesto en los derechos civiles forales o especiales, allí donde existan: (...) art. 15; art. 17; art. 18; art. 20, apartados 2 y 3; art. 22; art. 23 (...)» (17). En realidad, esta parte de la Disposición final segunda sobra o, como mucho, sólo sirve para advertir de que el contenido de los mencionados preceptos de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas es «legislación civil», y que por tanto es aplicable lo dispuesto, en el art. 149.1.8º de la Constitución». Se trata, como vemos, de un argumento competencial *ratione materiae*, y no fundado en el carácter básico de la legislación.

Señala este autor que son muchas las leyes estatales que incluyen dentro de sus Disposiciones finales una mención relativa al título competencial, y que al decir que la Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el art. 149.1.8º de la

---

(16) Andrés DOMÍNGUEZ LUELMO, «La adquisición de inmuebles vacantes por el Estado en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del patrimonio de las Administraciones públicas», *El consultor inmobiliario*, nº 63, dic. 2005, pp. 28-29.

(17) En concreto: Disposición final segunda. Títulos competenciales. 1. *Las siguientes disposiciones de esta Ley se dictan al amparo del artículo 149.1.6º de la Constitución, y son de aplicación general el artículo 43 y artículo 110, apartado 3.* -2. *Las siguientes disposiciones de esta Ley se dictan al amparo del artículo 149.1.8º de la Constitución, y son de aplicación general, sin perjuicio de lo dispuesto en los derechos civiles forales o especiales, allí donde existan: artículo 4; artículo 5, apartados 1, 2 y 4; artículo 7, apartado 1; artículo 15; artículo 17; artículo 18; artículo 20, apartados 2 y 3; artículo 22; artículo 23; artículo 30, apartados 1 y 2...*

Constitución lo único que se hace es reconocer simplemente que el Estado tiene competencia para legislar en materia civil, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas para conservar, modificar y desarrollar su Derecho civil; es decir que tienen competencia para legislar en materia civil, tanto el Estado como las Comunidades Autónomas con Derecho civil propio, con lo que no hemos resuelto nada (pues ya hemos asumido que precisamente de Comunidades forales estábamos hablando). Termina por ello DOMÍNGUEZ LUELMO (18) diciendo: «Pero ello, dicho por una Ley estatal, produce el mismo efecto que el que lo dijera una Ley autonómica: ningún efecto. Al no estar ante una de las materias civiles que en todo caso corresponde al Estado, realmente el contenido de la Disposición final segunda de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas excede del ámbito de potestades que competen al legislador ordinario (es indiferente que éste sea estatal u autonómico), pues la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas depende sólo de la Constitución y de los respectivos Estatutos de Autonomía, y en ningún caso puede venir condicionado por una ley». Aquí el autor no se sabe muy bien qué quiere afirmar, cuando lo previsto en la Disposición final 2ª de la LPAP es bastante claro: no basta quedarse en la primera afirmación competencial del precepto de la aplicación general sin pasar a resaltar la frase *sin perjuicio de lo dispuesto en los derechos civiles forales o especiales, allí donde existan*, que es la que nos da el exacto esquema de la cuestión: hay Comunidades autónomas que pueden asumir competencia en la materia, las forales, y otras no, y la competencia de la que estamos hablando, al referirla expresamente al art. 149.1.8º CE, es la «legislación civil», y no otra, y el ámbito en que estas comunidades pueden desarrollar esta competencia es, por la expresa inclusión en esta Disposición del art. 17 LPAP (y del 18) el de los mostreros y depósitos abandonados.

Por tanto no existe una correcta justificación para la atribución competencial exclusiva a la Administración central (aunque tampoco a favor de las CCAA), al haberse abandonado la justificación histórico-política de la STC de 1982 (19). Cabe añadir otra argumentación, utilizada por el Abogado del Estado en la STC 58/1982, que podría haberse tomado como fundamentadora de lo señalado en el actual art. 17 LPAP, que es la de que la atribución de bienes sin dueño pertenece a la esfera del Derecho Administrativo, afectando a la competencia que al Estado le atribuye el art. 149.1.14ª y 18ª de la Cons-

---

(18) DOMÍNGUEZ LUELMO, «La adquisición de inmuebles vacantes ...», pp. 28-29.

(19) Niega además DOMÍNGUEZ LUELMO que pudiera entenderse que este art. 17 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas tuviese el valor de Derecho supletorio, esto en base a la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, y el hecho de que la competencia legislativa civil sólo esté en algunas Comunidades, no en todas: la supletoriedad exige que exista competencia que suplir, y este no es el caso para todas las Comunidades.

titución, conceptos «Hacienda general y Deuda del Estado» y «Las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas». Realmente esta argumentación es técnicamente superior, y más convincente que el recurso a la legislación histórica y a la soberanía que hace la citada sentencia. Engarza además con la atribución de los mostrencos en una Ley de naturaleza administrativa, y es coherente con el tratamiento histórico de la cuestión. El que no sirve al Estado es el argumento competencial en base al 149.1.8º, como acabamos de ver, pues ello implica precisamente el permitir regular a las Comunidades autónomas «forales» sobre esta materia, no el impedirselo: es un argumento para las Comunidades forales, no para el Estado.

#### **4. Las nuevas tendencias y vacilaciones del Tribunal Constitucional**

Las actuales líneas de desarrollo de los Derechos autonómicos se describen por una potenciación de la normativa propia, y la asunción de todos los ámbitos posibles que la Constitución permite. La adquisición *ex lege* de los bienes mostrencos se halla en esta línea de desarrollo, lo que pasamos a ver en el caso de Navarra.

Efectivamente, en esta Comunidad Autónoma se dicta la Ley Foral de Patrimonio de Navarra, Ley Foral 14/2007, de 4 de abril, cuyo artículo 15, bajo el titulillo «Inmuebles vacantes», dice: *Pertencen a la Comunidad Foral de Navarra, por ministerio de esta Ley Foral, los inmuebles situados en su territorio que carecieren de dueño. –No obstante, no se derivarán obligaciones o responsabilidades para la Administración de la Comunidad Foral de Navarra por razón de la propiedad, en tanto no se produzca la incorporación de los mismos a su Patrimonio previa instrucción de un expediente que se tramitará conforme a lo dispuesto en el artículo 55 de la presente Ley Foral.* Como vemos, una adquisición *ex lege* de los inmuebles mostrencos. A lo que se añade en cuanto a los saldos y depósitos abandonados en el artículo 16: *1. Pertencen a la Comunidad Foral de Navarra, por ministerio de esta Ley Foral, los valores, dinero y demás bienes muebles depositados en la Caja General de Depósitos y en entidades de crédito, sociedades o agencias de valores o cualesquiera otras entidades financieras sitas en Navarra, así como los saldos de cuentas corrientes, libretas de ahorro u otros instrumentos similares abiertos en estos establecimientos que se encuentren abandonados, previa instrucción de un expediente que se tramitará conforme a lo previsto en el artículo 55. A estos efectos, se presumirá que están abandonados cuando respecto de los mismos no se haya practicado gestión alguna por los interesados que implique el ejercicio de su derecho de propiedad en el plazo de veinte años. –2. Las entidades depositarias están obligadas a comunicar al Departamento compe-*

*tente en materia de patrimonio la existencia de tales depósitos y saldos en la forma que se determine...* Como vemos, la exacta equivalencia autonómica a los artículos 17 y 18 LPAP. La Exposición de motivos califica estas normas como mera «novedad»: «Se incluyen novedades en cuanto a la adquisición por ministerio de la propia Ley Foral como es el caso de los inmuebles vacantes y los saldos y depósitos abandonados o la adquisición a título gratuito por cesión administrativa que se incorpora para facilitar el intercambio de bienes y derechos de dominio público entre las Administraciones Públicas, regulándose con mayor detalle los órganos competentes para adquirir y los procedimientos a que deben ajustarse en su actuación».

Se podrá discutir la legitimidad de este intento, pero no la inconstitucionalidad del mismo a la vista de la jurisprudencia constitucional hasta ahora examinada, por lo que mediante escrito presentado en el Registro del Tribunal Constitucional el día 22 de enero de 2008, el Abogado del Estado, en nombre del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 15 y 16 de esta Ley foral del Patrimonio de Navarra.

Sin embargo, por ahora la respuesta del Tribunal se ha limitado a la del Auto de 12 junio de 2008 (20), en el que se acuerda el levantamiento de la suspensión de la vigencia y aplicación de dichos preceptos por considerar que los perjuicios que se seguirían de la posterior declaración de inconstitucionalidad serían irrelevantes: «... En efecto, para el caso de que tales bienes permanezcan integrados en el Patrimonio de la Comunidad Foral de Navarra, habiendo sido incorporados al mismo de acuerdo con las previsiones de la citada Ley foral 14/2007, ningún impedimento habría para que su titularidad, junto con los frutos y rentas que los mismos hubieran podido generar, se atribuyan, llegado el caso, al Estado, pues la dicha atribución sería una lógica consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad del precepto impugnado... Igualmente, para el caso de que dichos bienes hubieran sido enajenados a terceros con el fin de procurar ingresos a la Hacienda foral, tampoco han de producirse perjuicios derivados de la entrada del bien así enajenado en el tráfico jurídico privado. En ese supuesto, lo reintegrable podrá ser el fruto obtenido por la Comunidad Foral como resultado de dicha enajenación y, en cualquier caso, la pendencia del proceso deberá ser puesta en conocimiento de los potenciales adquirentes por la propia Comunidad Foral».

Todo ello si se produce una decisión de inconstitucionalidad, lo que a la vista de la actual situación política puede no producirse. Especialmente significativa lo ha sido la reciente STC de 28 de junio de 2010, del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Si el argumento que se discute es el de que la

---

(20) AUTO núm. 157/2008 RTC 2008\157.

atribución de estos bienes vacantes al Estado es una mera decisión legislativa, y por ello en último término política, o incluso si se parte del argumento de que se trata de un residuo ligado a la idea de soberanía, fácil es que cambie. Especialmente tras el asentamiento y reafirmación estatutaria de la exclusiva sobre la legislación civil por parte de la Comunidad Autónoma catalana que, como acabamos de ver, deja a salvo la esperada Sentencia de 28 de junio de 2010, ello unido a la idea de que los bienes abandonados son materia civil, y por ello asumida por las Comunidades forales. Y esto pese a la predicada vinculación del legislativo autonómico —de todas las Administraciones— a la doctrina constitucional predicada por el art. 164.1º CE de vinculación a las decisiones de este Tribunal por parte de todos los poderes, incluso del legislativo, que ya se ha visto qué efecto han tenido en relación a esta Ley foral de Patrimonio de Navarra de 2007.

### III. LOS SUPUESTOS DE CONCENTRACIÓN PARCELARIA

#### 1. Otra cuestión de constitucionalidad relacionada: la concentración parcelaria

Otro hito en este «pulso competencial» lo constituyó el recurso de inconstitucionalidad núm. 572/1991, promovido por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla y León 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria, que termina con la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 150/1998 de 2 julio (21). Se discutía la constitucionalidad, en la cuestión que nos ocupa, del art. 66.1, 3 y 4, y del art. 100 b) de dicha Ley: «Art. 66. 1. Las fincas que reemplacen a las parcelas cuyo dueño no fuese conocido durante el período normal de investigación, se incluirán también en el Acta de Reorganización, haciéndose constar aquella circunstancia y consignando, en su caso, las situaciones posesorias existentes... 3. Transcurridos los cinco años a que se refiere el párrafo anterior, la Dirección General remitirá a la Consejería de Economía y Hacienda, a los efectos determinados en la legislación sobre Patrimonio de la Comunidad Autónoma, relación de los bienes cuyo dueño no hubiere aparecido con mención de las situaciones posesorias que figuren en el Acta de Reorganización. 4. La Dirección General queda facultada para ceder en precario al Ayuntamiento que corresponda el cultivo de las fincas sin dueño conocido que nadie posea. La Consejería de Economía y Hacienda destinará las citadas fincas al Fondo de Tierras o a la realización en ellas de obras de restauración del medio natural». Y «Art. 100. En cada zona de concentración

---

(21) RTC\1998\150.

*parcelaria si es posible, y analizada su conveniencia, se constituirá un Fondo de Tierras que se formará, en lo posible, con las siguientes aportaciones: ...b) Fincas de propietarios desconocidos que se adjudiquen a la Comunidad Autónoma de acuerdo con lo establecido en el art. 66».*

Naturalmente entendía la Abogacía del Estado que estábamos ante una atribución de bienes vacantes a la Comunidad Autónoma que vulneraba la doctrina competencial de la anterior Sentencia 58/1982, mientras que la argumentación de la Comunidad descansaba igualmente sobre la citada sentencia, manteniendo que su tenor literal no impedía la atribución de los bienes a las Comunidades, y que la concentración parcelaria en la que se detecta la existencia de dichos bienes es de competencia autonómica.

La decisión del Tribunal se basa en la anterior Sentencia de 1982, reproduciendo gran parte de su argumentación. Comienza apoyándose en la idea de soberanía (y competencia) estatal, de que se trata en suma de una decisión estatal y no autonómica, y además ya tomada, al decir: «*Si bien la STC 58/1982 dejó abierta la posibilidad de que los bienes vacantes pudieran ser atribuidos a «entes distintos de la Administración Central», también se dijo en ella que «sólo el órgano que puede decidir en nombre de todo el Estado y no de una de sus partes puede modificar tal atribución»*». Pero inmediatamente a continuación opta por la justificación en la distribución competencial de la Constitución y su art. 149.1.8º, aprovechando que la Comunidad de Castilla-León no es de las forales: «*Lo dicho tiene su fundamento, como señala correctamente el Abogado del Estado, en la naturaleza civil de la norma que pueda regular el régimen jurídico en general y el destino, en particular, de los llamados bienes vacantes, sin dueño o mostrencos. Habida cuenta de que la competencia en dicha materia corresponde al Estado, «sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan» (art. 149.1.8 CE), deberá ser una Ley estatal quien realice tal atribución, pues en caso contrario la legislación de las Comunidades Autónomas que se atribuyera dichos bienes dejaría vacía de contenido en este punto concreto la competencia del Estado. Por ello, procede declarar inconstitucionales el art. 66.1,3 y 4 y, por conexión, y el art. 100 b)*. El argumento, aquí, es correcto. No lo sería en relación a otras Comunidades que sí cuentan con este Derecho especial, con lo que esta argumentación deja abierta la vía para la atribución de estos inmuebles por las Comunidades forales, pues expresamente afirma la «naturaleza civil» del tema. Sin embargo el argumento primero (el de que es materia conexa con la soberanía y debe ser un órgano soberano —nacional, no autonómico— el que decida) sigue valiendo porque, como vamos a ver, sí existe una regulación estatal en la LPAP.

## 2. La regulación nacional

Tratando de las (relativas) novedades de la Ley Patrimonio de las Administraciones Públicas de 2003, se hace también preciso mencionar en este punto la asignación de fincas al Estado en procedimientos de concentración parcelaria que hace el artículo 49 de la misma, al señalar: *No será necesario tramitar el procedimiento de investigación cuando con motivo de concentraciones parcelarias se asignen a la Administración General del Estado fincas de reemplazo carentes de titular. –El acto o acuerdo de asignación constituirá título suficiente para la toma de posesión e inscripción de las mismas a favor de la Administración.* Ahora bien, resulta evidente que estas fincas son —ya— del Estado porque ya lo eran las de procedencia a las que sustituyen, habiendo sido adquiridas en cuanto que mostrencas. No estamos por tanto ante una adquisición distinta sino que el procedimiento de concentración parcelaria suple al de investigación para la detección de dichas fincas como vacantes. Esta regulación proviene del art. 205 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, y lo en ella previsto debería ampliarse a otros procedimientos de la misma naturaleza pero de finalidad urbanizadora: si en el proceso urbanizador se detecta la presencia de fincas sin dueño, la solución tiene que ser la misma pues la atribución de los mostrencos al Estado depende exclusivamente de su situación de vacancia de propiedad, con independencia de su calificación de bienes rústicos o urbanos.

En este sentido, destaca ALONSO MÁS (22) la prevención prevista en el art. 190.1 de esta LPAP que confirma la solución anterior, al ocuparse de la *Ejecución del planeamiento* y decir que *Los notarios no podrán autorizar el otorgamiento de escrituras públicas de constitución de juntas de compensación u otras entidades urbanísticas colaboradoras sin que previamente los otorgantes justifiquen ante ellos que la totalidad de la superficie incluida en la unidad de ejecución ha sido plenamente identificada, en cuanto a la titularidad de las fincas que la componen, o que la Delegación de Economía y Hacienda correspondiente ha sido notificada fehacientemente de la existencia de terrenos de titularidad desconocida o no acreditada. Se considerará identificada la titularidad respecto a las fincas calificadas como litigiosas, siempre que se aporten títulos justificativos del dominio.*

La Ley se completa con su Reglamento, de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas (23), aprobado por Real Decreto 1373/2009, de

---

(22) ALONSO MÁS, M<sup>o</sup>. José, «Adquisición de bienes y derechos», en *El régimen jurídico general del Patrimonio de las AAPP. Comentarios a la Ley 33/2003, de 3 de noviembre*, dir. J. F. Mestre Delgado, El Consultor, Madrid, 2004, p. 282.

(23) RCL 2009\1793.

28 agosto, cuya Disposición Derogatoria única deja sin vigor: «a) *El Decreto 3588/1964, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley del Patrimonio del Estado*». No obstante, este nuevo Reglamento no introduce modificaciones en el planteamiento de la cuestión tal y como ha sido examinada, completando algunos extremos, así por ejemplo en cuando a las adjudicaciones consiguientes a procedimientos de concentración parcelaria, la Disposición adicional segunda (24).

### 3. La regulación aragonesa

Semejante a lo que disponía el artículo 66 de la Ley de Concentración parcelaria de Castilla-León es lo que nos dice la actual Ley de Patrimonio aragonesa de 2011 en su Disposición adicional Sexta: *Fincas de desconocidos procedentes de procesos de concentración parcelaria*. 1. *Las fincas que reemplacen a las parcelas cuyo dueño no fuese conocido durante un proceso de concentración parcelaria se incluirán también en el acta de reorganización de la concentración parcelaria, haciéndose constar aquella circunstancia y consignando, en su caso, las situaciones posesorias existentes. Tales fincas, sin embargo, no serán inscritas en el Registro de la Propiedad mientras no aparezca su dueño o fuese procedente inscribirlas a nombre de la Comunidad Autónoma...* (25). Lo importante es la atribución que hace el nº 4 de esta Disposición: 4. *Los bienes indicados en el apartado anterior se adscribirán al patrimonio agrario de la Comunidad Autónoma, previo el correspondiente pro-*

---

(24) *Concentración parcelaria. Para la toma de posesión e inscripción de las fincas procedentes de concentraciones parcelarias en las que se asignen a la Administración General del Estado fincas de reemplazo de otras carentes de titular, una vez cumplido el plazo de cinco años desde la suscripción del acta de protocolización de reordenación de la propiedad, previsto en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, aprobada por el Decreto 118/1973, de 12 de enero, la Unidad de Patrimonio de la Delegación de Economía y Hacienda correspondiente procederá a la identificación de la finca y a la comprobación de su situación posesoria. –Si de estas actuaciones no se dedujera obstáculo alguno, el Delegado de Economía y Hacienda acordará la incorporación al patrimonio de la Administración General del Estado de la finca, su inscripción en el Registro de la Propiedad y su incorporación al Catastro y al Inventario General de Bienes y Derechos del Estado...*

(25) Sigue el precepto: 2. *El departamento competente en materia de concentración parcelaria está facultado, dentro de los cinco años siguientes a la fecha del acta, para reconocer el dominio de estas fincas a favor de quien lo acredite suficientemente y para ordenar en tal caso que se protocolicen las correspondientes rectificaciones del acta de reorganización, de las cuales el notario expedirá copia a efecto de su inscripción en el Registro de la Propiedad con sujeción al mismo régimen del acta.*

3. *Transcurridos los cinco años a que se refiere el apartado anterior, el departamento competente en materia de concentración parcelaria remitirá al que lo sea en materia de patrimonio agrario una relación de los bienes cuyo dueño no hubiese aparecido, con mención de las situaciones posesorias que figuren en el acta de reorganización...*



*cedimiento, en el que se dará publicidad a la correspondiente propuesta en el Boletín Oficial de Aragón y en el ayuntamiento en cuyo término municipal estén ubicadas las fincas. Además, y según el siguiente párrafo, 5. El departamento competente en materia de concentración parcelaria queda facultado hasta que se produzca la atribución prevista en el apartado anterior para ceder el uso en precario al ayuntamiento que corresponda, a la entidad local menor o a la comunidad de regantes, el cultivo o el uso de las fincas sin dueño.*

Estamos por lo tanto ante una norma atributiva *ex lege* de la propiedad de inmuebles vacantes, vacancia detectada en un procedimiento de concentración parcelaria, que deberían corresponder en principio a la Administración estatal y no a la autonómica, en virtud de lo señalado en el art. 17 LPAP, y que la norma aragonesa atribuye a la Comunidad Autónoma. Se incurre por tanto en el mismo posible vicio de inconstitucionalidad de la Ley de Concentración parcelaria castellano-leonesa declarado por la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 150/1998 de 2 julio.

Otro tipo de inmuebles en la Ley de Patrimonio aragonesa que pueden plantear dudas son los sobrantes de procedimiento de deslinde del artículo 79 (1. *Los terrenos sobrantes de los deslindes de inmuebles de dominio público del patrimonio de Aragón podrán desafectarse en la forma prevista en el Capítulo I del Título IV de esta ley...*). Es necesario concretar estos «sobrantes», a los que antes me he referido, y que en principio parecen restos de fincas de dominio público que, deslindadas de la finca principal, siguen siendo de titularidad pública, de ahí la posibilidad de desafectación. Si por contra entendemos que el deslinde separa lo propio de lo ajeno, entonces estos sobrantes no son de titularidad pública y si lo que ocurre es que no se sabe quién es su dueño, en este caso son mostrencos, y si aplicamos la misma idea prevista para la concentración parcelaria, entonces se atribuyen a la Comunidad Autónoma. Encontramos una solución parecida en la Ley Foral de Patrimonio de Navarra, Ley Foral 14/2007, de 4 de abril, cuyo artículo 56, referido a la potestad de deslinde, comienza diciendo: *1. La Administración de la Comunidad Foral podrá deslindar los bienes inmuebles de dominio público o patrimoniales cuyos límites no fueran precisos o sobre los que existan indicios de usurpación, con audiencia de los interesados.* Lo interesante aparece en el número 8º: *Los terrenos sobrantes de los deslindes de bienes de dominio público se integrarán, previa desafectación, en el dominio privado de la Comunidad Foral. A tal efecto, el Departamento competente en materia de patrimonio podrá instar de los Departamentos u Organismos públicos competentes el deslinde de los bienes inmuebles a efectos de determinar con precisión la extensión de éstos y la eventual existencia de terrenos sobrantes.* Aquí se pueden hacer las mismas consideraciones que las expuestas *supra*, pero lo que hay que hacer notar es que este artículo 56 no ha sido impugnado en el antes citado recurso

de inconstitucionalidad, lo que apoya la interpretación de que nos movemos en el ámbito de bienes que continúan siendo de titularidad pública, y no de mostrencos carentes de dueño.

#### IV. LAS CUENTAS Y DEPÓSITOS ABANDONADOS

Nos señala MOREU BALLONGA (26) cómo esta materia ha sido objeto, ya desde antiguo, de regulación especial, a partir de una Ley de 7 de julio de 1911, cuyo artículo 1 señalaba: *Se declaran bienes abandonados por su dueño, y como tales pertenecientes al Estado, acordándose administrativamente su ingreso en el Tesoro público, los efectos en metálico que se hallen constituidos en depósito, tanto voluntario como necesario, en la Caja General de Depósitos, siempre que hubieran transcurrido o transcurran más de treinta años desde la fecha de su constitución y no se hubiere cobrado en ese tiempo ningún vencimiento de los intereses devengados, ni para el cobro del capital se hubiese hecho gestión alguna por los interesados ni causahabientes.-Los depósitos que no devenguen interés se declaran en igual caso, siempre que sus dueños dejen transcurrir treinta años sin haber reclamado la devolución ni practicado gestión alguna para renovación del resguardo o para otro objeto que implique el ejercicio de su derecho de propiedad...* Se cita igualmente el Real Decreto-ley del Ministerio de Hacienda de 24 de enero de 1928. Recoge igualmente el autor la idea de Díez-PICAZO de que la legislación especial de depósitos abandonados es manifestación residual de la idea de dominio eminente del Estado, y que dicha legislación no fue sino una especificación y desarrollo de la regla general del artículo 3 de la Ley de Mostrencos, hasta que el precepto específico fue derogado en cuanto a los bienes muebles por la Ley de Patrimonio del Estado de 1964. Estamos por tanto ante bienes que, habiendo tenido dueño, ahora se reputan abandonados. Posteriormente resulta de interés lo previsto en el artículo art. 29.2 de la Ley General Presupuestaria de 1988, que a su vez reproduce el mismo precepto de la Ley General Presupuestaria de 4 de enero de 1977: *«Son bienes abandonados por su titular, y, como tales, pertenecientes al Estado, los valores, dinero y demás bienes muebles constituidos en depósito, voluntario o necesario, en toda clase de Sociedades de crédito o Entidades financieras, respecto de los cuales, y en el plazo de veinte años, no se haya practicado gestión alguna por los interesados que impliquen el ejercicio de su derecho de propiedad. Este mismo régimen es aplicable a los saldos de cuentas corrientes abiertas en los referidos establecimientos o Entidades».*

---

(26) MOREU BALLONGA, *Sentencia de 21 de marzo de 2000*, Cuadernos Civitas de jurisprudencia civil, N° 54, 2000, pp. 1029-1076, p. 1052.

Con bastante posterioridad, ya aprobada la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas (en adelante LPAP) de 2003, juzgándose la constitucionalidad del art. 29.2 LGP en cuanto a la atribución de los saldos de depósitos y cuentas corrientes inactivas por más de veinte años, el Tribunal Constitucional, en concreto en la STC 204/2004, de 18 noviembre (27), tiene ocasión de hacer unas valoraciones acerca de las adquisiciones de bienes vacantes por el Estado, señalando: «El Estado, en cuanto bienes abandonados por sus titulares, esto es, en cuanto bienes *nullius*, los adquiere en este caso por atribución de la Ley, modo específico de adquirir bienes y derechos por el Estado previsto en la derogada Ley del patrimonio del Estado (art. 19 Decreto 1022/1964, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de bases del patrimonio del Estado) y contemplado hoy con carácter general para las Administraciones públicas en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del patrimonio de las Administraciones públicas (art. 15). De forma que esta regla atributiva, expresamente establecida por el legislador, constituye una excepción al régimen general dispuesto en el Código Civil de adquirir la propiedad de los bienes muebles por ocupación (art. 610 CC). Ha de resaltarse, en este sentido, que la regla atributiva en favor del Estado que se recoge en el precepto cuestionado es la plasmación de una específica y determinada opción del legislador, quien pudo, por tanto, haber previsto otra consecuencia jurídica a la declaración de abandono por su titular de los bienes a los que se refiere el precepto».

Aquí la cuestión de inconstitucionalidad trae causa del recurso de apelación núm. 828/93 promovido por el Abogado del Estado contra la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia núm. 7 de Barcelona, de 4 de septiembre de 1993, recaída en los autos del juicio declarativo de menor cuantía núm. 1495/92, que desestimó la demanda interpuesta por aquél contra la Caja de Pensiones para la Vejez y de Ahorros de Cataluña y Baleares (Caixa) y absolvió a esta entidad de la pretensión actora de que, con base en el art. 29.2 de la Ley general presupuestaria de 4 de enero de 1977, se declarase la obligación de la demandada de entregar al Estado los depósitos abandonados durante veinte años. Estos saldos son, según la ley vigente, del Estado, como nos dice hoy el artículo 18 de la actual Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas de 2003: *Saldos y depósitos abandonados. 1. Corresponden a la Administración General del Estado los valores, dinero y demás bienes muebles depositados en la Caja General de Depósitos y en entidades de crédito, sociedades o agencias de valores o cualesquiera otras entidades financieras, así como los saldos de cuentas corrientes, libretas de ahorro u otros instrumentos similares abiertos en estos establecimientos, respecto de los cuales no se haya practicado*

---

(27) RTC\2004\204.

*gestión alguna por los interesados que implique el ejercicio de su derecho de propiedad en el plazo de veinte años. –2. La gestión, administración y explotación de estos bienes corresponderá al Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado... –3. Las entidades depositarias estarán obligadas a comunicar al Ministerio de Hacienda la existencia de tales depósitos... –4. El Banco de España, en sus actuaciones de inspección, comprobará el efectivo cumplimiento de esta obligación...*

Esta regulación se completa con lo previsto en el reciente Reglamento de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas, Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, en su artículo 21: «*Gestión y Administración. 1. Los saldos y depósitos abandonados que, de conformidad con el artículo 18.1 de la Ley, corresponden a la Administración General del Estado, se gestionarán por la Dirección General del Patrimonio del Estado, previo cumplimiento de los trámites que por orden del Ministro de Economía y Hacienda se señalen para la observancia, por las entidades depositarias, de los deberes de notificación previa a los titulares afectados y de comunicación de la existencia de tales depósitos y saldos. –2. Corresponderá a la Dirección General del Patrimonio del Estado dictar la resolución por la que se declaren incursos en abandono e incorporados al Patrimonio de la Administración General del Estado los saldos y depósitos abandonados, y determinar el destino de los mismos...*».

Comentando una sentencia del TS. de 21 de marzo de 2000 (que resolvió igualmente a favor del Estado y en contra de la Caja de Ahorros de Asturias), dirá BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO (28) que se aplica el precepto especial que antes de la Ley de 2003 se ocupaba del asunto, en concreto el ya citado art. 29.2 de la Ley General Presupuestaria, añadiendo: «Nos encontramos ante una atribución legal de bienes y derechos al Estado, acorde con los artículos 609 del Código Civil y 19 de la Ley de Patrimonio del Estado, basada en la existencia de un abandono de dichos bienes y derechos por parte de sus titulares. Cabe cuestionar esa atribución de bienes abandonados o vacantes, tanto para bienes muebles (como es el caso) como para bienes inmuebles (artículo 21 de la Ley de Patrimonio del Estado), cuando la misma no viene respaldada por ocupación alguna y se hace prevalecer sobre situaciones posesorias pacíficas de sujetos privados». Conviene no obstante advertir que la posesión pacífica aquí la lleva a cabo una entidad financiera que antes era depositaria, y que poco trabajo se ha tomado en adquirir dicha posesión. En realidad la posesión que se esgrime por parte de las entidades bancarias, no siendo a título de dueño sino de depositario, no puede prevalecer frente a la reclamación dominical: lo esencial es decidir quién tiene, no quién posee.

---

(28) BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo, «Bienes abandonados y patrimonio del Estado», *Aranzadi Civil – Tribuna*, 2000 – I, pp. 1833-1835.

El interés de este supuesto está no en la apropiación que hacen Bancos y Cajas, sino en que ha sido reclamado por las Administraciones autonómicas (no por la aragonesa, sin embargo) como beneficiarias de la adquisición de estas cuentas y depósitos abandonados y por tanto vacantes, sin dueño, como señalaba MOREU BALLONGA (29), intento que no tuvo éxito por la aplicación de la doctrina del Tribunal Constitucional, en particular la de la citada sentencia 58/1982 de 27 de julio. Ahora bien, como se ha examinado, si se argumenta en base a dicha doctrina constitucional, la decisión se toma exclusivamente en base a argumentos histórico-políticos, siendo el único concepto relevante el de determinar la sede del poder político y la detentación de la soberanía, lo que decidirá quién es el atributario de los bienes vacantes. Por estas mismas razones, esta atribución puede cambiar, y de hecho ya hemos visto cómo la Ley Foral de Patrimonio de Navarra de 2007 en su artículo 16 reclama los saldos y depósitos abandonados afirmando que «*Pertenecen a la Comunidad Foral de Navarra, por ministerio de esta Ley Foral, los valores, dinero y demás bienes muebles depositados en la Caja General de Depósitos y en entidades de crédito, sociedades o agencias de valores o cualesquiera otras entidades financieras sitas en Navarra, así como los saldos de cuentas corrientes, libretas de ahorro u otros instrumentos similares abiertos en estos establecimientos que se encuentren abandonados...*».

En favor de la atribución estatal añade MOREU BALLONGA (30): «Ya se ve que, aunque formulado sólo para los mostrencos inmuebles, este argumento tan genérico de la Soberanía del Estado alcanza también evidentemente a los mostrencos muebles y, por tanto, también a los depósitos abandonados, si se acepta la tesis aquí propuesta de que la normativa sobre los mismos de 1928 recondujo en realidad esta figura a la vieja noción tradicional de los mostrencos. Y por la misma razón parece defendible que el argumento del Tribunal Constitucional pudiera hacerse extensible a los derechos del Estado sobre hallazgos histórico-artísticos (arts. 40 y sigs. de la Ley de 25 de junio de 1985); sobre pecios de barcos hundidos (arts. 19 y sigs. de la Ley de 24 de diciembre de 1962); sobre aeronaves siniestradas y abandonadas (arts. 137 Y sigs. de la Ley de 21 de julio de 1960); sobre sobrantes de las subastas realizadas en los Montes de Piedad (art. 46 del Decreto de 12 de junio de 1909); sobre cosas arrebatadas por la policía a los ladrones (arts. 4 y 5 del Decreto de 15 de octubre de 1976); etc.». No obstante, algunos de estos ámbitos ya han sido ocupados por la Administración autonómica.

---

(29) MOREU BALLONGA, *Sentencia de 21 de marzo de 2000*, cit., pp. 1029-1076.

(30) MOREU BALLONGA, *Sentencia de 21 de marzo de 2000*, cit., p. 1061.

## V. LA SUCESIÓN LEGAL A FAVOR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

### 1. Antecedentes históricos y regulación actual

Los precedentes de la sucesión intestada a favor de la Administración ya han sido mencionados al tratar de los mostrencos, y se encuentran en el Derecho castellano de la Novísima Recopilación, en la Ley de Mostrencos de 1835 (los antes denominados abintestatos, en su artículo 2º: *Corresponden al Estado los bienes de los que mueran ó hayan muerto intestados sin dejar personas capaces de sucederles con arreglo á las leyes vigentes ...*) y en el Código civil de 1889 (artículos 956: *A falta de personas que tengan derecho a heredar conforme a lo dispuesto en las precedentes Secciones, heredará el Estado, quien asignará una tercera parte de la herencia a Instituciones municipales del domicilio del difunto...*; y 957 (31), que precisa que *...se entenderá siempre aceptada la herencia a beneficio de inventario, sin necesidad de declaración alguna sobre ello*).

En Derecho aragonés se encuentra alguna norma en la *Observancia De Iudaeis et Sarracenis* (32): *1. Si aliquid Sarraceni sint in villa alicuius Baronis, et aliqui ex ipsis decesserint sine filiis, potest Baro vel ipse Infantio, occupare omnia bona, et ipse debet habere omnia bona illa*. Conforme a la cual los bienes de judíos y sarracenos muertos sin hijos correspondían al Barón o Infanzón de la villa, quien podía ocupar todos los dichos bienes. MARTÍNEZ MARTÍNEZ (33) cita otros antecedentes, así en el Repertorio de MOLINO «...los antiguos foristas decían que el Bayle General y sus lugartenientes tenían, entre otras, la misión de tomar posesión de los bienes de los mercaderes y otros extraños que fallecían en el Reino de Aragón, con la obligación de tenerlos a

---

(31) Ambos preceptos reformados por Decreto ley de 13 enero 1928. Art. 956: *A falta de personas que tengan derecho a heredar conforme a lo dispuesto en las precedentes Secciones, heredará el Estado, quien asignará una tercera parte de la herencia a Instituciones municipales del domicilio del difunto, de Beneficencia, Instrucción, Acción social o profesionales, sean de carácter público o privado; y otra tercera parte, a Instituciones provinciales de los mismos caracteres, de la provincia del finado, prefiriendo, tanto entre unas como entre otras, aquellas a las que el causante haya pertenecido por su profesión y haya consagrado su máxima actividad, aunque sean de carácter general. La otra tercera parte se destinará a la Caja de Amortización de la Deuda pública, salvo que, por la naturaleza de los bienes heredados, el Consejo de Ministros acuerde darles, total o parcialmente, otra aplicación; art. 957: Los derechos y obligaciones del Estado, así como a quienes se asignen las dos terceras partes de los bienes, en el caso del artículo 956, 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.*

(32) SAVALL Y PENEN, *Fueros, Observancias y Actos de Corte del Reino de Aragón*, Zaragoza, 1866, Tomo II, p. 52.

(33) MARTÍNEZ MARTÍNEZ, María, *La sucesión legal en el Derecho civil aragonés*, El Justicia de Aragón, Zaragoza, 2000, vol. 1º, p. 308 y ss.

disposición de los parientes que podían reclamarlos durante un año y día ... Unos años más tarde, PORTOLÉS recoge estas citas de MOLINO y afirma que el derecho del Rey a recibir los bienes del finado sin parientes fue reconocido en la Curia del Justicia de Aragón el 7 de mayo de 1584. Según relata, el bayle tomaba posesión de los bienes y después de un año y día sin que ningún pariente los reclamase, debía acudir al Justicia mediante su Procurador fiscal para que fuesen declarados de su propiedad». En concreto, lo que PORTOLÉS (34) nos dice, sobre DEL MOLINO, que son por tanto los bienes del extranjero (*extraneus*) los que recoge el Bayle General y guarda durante un año a la espera que surja un sucesor legítimo.

Como vemos las referencias a los abintestatos se ciñen a los no aragoneses. La razón de esta peculiaridad estriba posiblemente en lo raro de dicha posibilidad de fallecimiento intestado de aragonés sin parientes con derecho a suceder *ab intestato*, porque este parentesco se extiende por lo menos hasta el décimo grado: los extranjeros no es que tuviesen menos parientes, es que éstos no estarían presentes para reclamar (lo dirá XIMÉNEZ DE ARAGÜÉS). Judíos y sarracenos, ya se ha expuesto la norma discriminatoria del Fuero que les afecta. Pero la norma se extiende a los regnícolas, pues no impide que, si no hay siquiera estos lejanísimos parientes, suceda el Rey en el abintestato del aragonés sin familia, como señalaba XIMÉNEZ DE ARAGÜÉS (en 1630) y recoge la citada autora: «Decía que el Rey en Aragón tenía derecho a la sucesión intestada de los fallecidos sin parientes y sin testamento tanto extranjeros como aragoneses. Recoge la sentencia del Justicia que trae PORTOLÉS y cita otra en el mismo sentido de 5 de mayo de 1611. Afirma que era costumbre aplicar la tercera parte de la herencia así recibida por el alma del difunto en obras pías según resolución de la Junta de Patrimonio de 22 de mayo de 1597 y recoge la referencia del Hospital Real de Zaragoza frente al fisco en la sucesión de los fallecidos en él».

El sistema se sigue aplicando (con las pertinentes adaptaciones) tras los Decretos de Nueva Planta, llegándose a afirmar por foralistas del s. XIX que no había limitación de grado en el llamamiento intestado, por lo que, tras la Ley de Mostrencos de 1835, sólo sucedía el Estado en completa ausencia de parientes. Esto fue combatido por los juristas de Derecho común, pues con el Código civil los llamamientos intestados se reducen al 6º grado, y tras los parientes sucede el Estado.

---

(34) PORTOLÉS, Jerónimo, *Scholia sive adnotationes ad repertorium Michaelis Molini, super Foris et Observantiis Regni Aragonum*. Primera parte, Zaragoza : Laurentii & Didaci Robles fratrum, 1587. Fol. 273: «Molinus hoc loco afferit, quod si in hoc Regno aliquis extraneus sine haerede ab intestato decedat, Baiulus Generalis nomine domini Regis ipsa bona suscipere debet, et si infra annum appar(a)verit aliquis ilius defuncti successor legitimus, bona ipsa illi restituendus sunt, sed elapso anno Fisco domini Regis applicata existunt».

El Apéndice aragonés de 1925 recoge la norma sucesoria *ab intestato* propia, sin limitación de grado para los bienes troncales conforme al artículo 39 (35), si bien para los bienes no familiares el artículo 40 (36) remite al Código civil, limitando por tanto los llamamientos al sexto grado (al cuarto, a partir de la reforma del Código de 1928). Recoge igualmente la especialidad de la sucesión del Hospital de Nuestra Señora de Gracia, en el artículo 42: *No obstante lo dispuesto en los precedentes artículos, subsistirá a favor del Hospital de Nuestra Señora de Gracia o Provincial de Zaragoza la facultad que le fue concedida por acto de Cortes de 1626, de suceder abintestato en toda clase de bienes muebles o inmuebles que no estén sujetos a recobro o reversión, a los enfermos y a los dementes que fallezcan en el establecimiento o en las casas de alienados que de él dependen, cuando no dejen descendientes, hermanos ni otros parientes colaterales dentro del cuarto grado.*

La Compilación de 1967 en su redacción originaria recoge la regla tradicional en cuanto a los bienes troncales en el artículo 133: *Tratándose de bienes troncales de abolorio...sucederán por su mismo orden los llamados en el artículo anterior, aunque sin limitación de grado;* y en cuanto a los no troncales remite al Código en el art. 135: *La sucesión en los bienes que no tengan la condición de troncales, o en estos mismos cuando no hubiera heredero troncal, se deferirá con arreglo al Código civil, salvo lo que dispone el artículo siguiente.* Éste es el art. 136, que recoge el Privilegio del Hospital de Nuestra Señora de Gracia: *En los supuestos del artículo anterior, el Hospital*

---

(35) Artículo treinta y nueve. *Aparte de los recobros que los precedentes artículos regulan, en la sucesión intestada del que no deja descendencia legítima, por lo tocante a bienes adquiridos sin condición de reversión o llamamiento a título de herencia, legado o donación, que provengan de cualquier ascendiente o de otro pariente hasta el sexto grado, se guardarán las siguientes reglas:*

1º. *Los hermanos germanos o de doble vínculo, sin distinción de sexo, recibirán, siempre que sucedan solos, la totalidad de los mencionados bienes, sean éstos de la clase que sean.*

2º. *Cuando concurren hermanos de distintos matrimonios, recaerá en los que sean de parte del padre el caudal de procedencia paterna, y en los de parte de la madre, el caudal de procedencia materna.*

*Los concurrentes que sean hermanos germanos o de doble vínculo participarán con los consanguíneos o con los uterinos, respectivamente, en lo que provenga del común padre o madre.*

*En los bienes del caudal hereditario que no sean de procedencia paterna ni de la materna, y por tal motivo no resultan asignados, según la presente regla, se suceder del modo que la siguiente ordena.*

3º. *Estos bienes últimamente mencionados, aunque existan hermanos del finado, y también la totalidad de la herencia cuando no haya hermanos, recaerán en los colaterales que tengan parentesco más próximo con el causante de la sucesión por la línea de la persona de quien el causante mismo hubo los bienes...*

(36) Artículo cuarenta. *Por lo tocante a bienes que el causante haya adquirido de parientes más lejanos del sexto grado o de extraños, así como a bienes de procedencia desconocida o granjeados por el causante mismo, la sucesión intestada se deferirá con arreglo a las comunes normas del Código Civil.*



*de Nuestra Señora de Gracia o Provincial de Zaragoza heredará abintestato a los enfermos que fallezcan en él, o en establecimientos dependientes, sin dejar cónyuge ni parientes en línea recta o colateral hasta el cuarto grado.*

Tras la reforma de 1995 se introduce en la Compilación una norma por la que la Comunidad Autónoma ocupa el lugar del Estado en la sucesión intestada, en un nuevo art. 136: *1. En defecto de los parientes legalmente llamados a la sucesión de quien fallezca intestado bajo vecindad civil aragonesa, sucederá la Comunidad Autónoma de Aragón. –2. Previa declaración de herederos, la Diputación General de Aragón destinará los bienes heredados o el producto de su enajenación a establecimientos de asistencia social de la Comunidad, con preferencia los radicados en el municipio aragonés en donde el causante hubiera tenido su último domicilio.* Un artículo 136 bis refiere el Privilegio del Hospital de Nuestra Señora de Gracia: *1. En los supuestos del artículo anterior, el Hospital de Nuestra Señora de Gracia o Provincial de Zaragoza será llamado, con preferencia, a la sucesión intestada de los enfermos que fallezcan en él. –2. Previa declaración de herederos, la Diputación Provincial de Zaragoza destinará los bienes heredados o el producto de su enajenación a la mejora de las instalaciones y condiciones de asistencia del Hospital.*

La posterior Ley 1/1999, de 24 de febrero, de Sucesiones por causa de muerte, en su Título VII, *De la sucesión legal*, introduce como novedad la limitación al sexto grado en la sucesión troncal, artículo 211: *Cuando no haya lugar a la aplicación de los artículos anteriores, la sucesión en los bienes troncales se deferirá: 1.º A los hermanos ...3.º A los más próximos colaterales del causante hasta el cuarto grado, o hasta el sexto si se trata de bienes troncales de abolorio...* En la sucesión no troncal no se cambia el límite al cuarto grado, ahora sin remisión al Código civil: Artículo 219: *Sucesión a favor de otros colaterales. 1. No habiendo hermanos ni hijos o nietos de hermanos, la herencia se defiende a los demás parientes del causante en línea colateral hasta el cuarto grado...* A continuación, en el Capítulo VI, referido a la sucesión en defecto de parientes y cónyuge, dedica el artículo 220 a la sucesión a favor de la Comunidad Autónoma: *1. En defecto de las personas legalmente llamadas a la sucesión conforme a las reglas anteriores, sucede la Comunidad Autónoma. –2. Previa declaración judicial de herederos, la Diputación General de Aragón destinará los bienes heredados o el producto de su enajenación a establecimientos de asistencia social de la Comunidad, con preferencia los radicados en el municipio aragonés en donde el causante hubiera tenido su último domicilio.* Y el artículo 221, al tradicional Privilegio del Hospital de Nuestra Señora de Gracia: *1. En los supuestos del artículo anterior, el Hospital de Nuestra Señora de Gracia será llamado, con preferencia, a la sucesión legal de los enfermos que fallezcan en él o en establecimientos depen-*

dientes. –2. *Previa declaración judicial de herederos, la Diputación General de Aragón destinará los bienes heredados o el producto de su enajenación a la mejora de las instalaciones y condiciones de asistencia del Hospital. Éste último redactado conforme a la Ley 2/2003, de 12 de febrero, de régimen económico matrimonial y viudedad.*

El Decreto Legislativo 1/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, aprueba, con el título de «Código del Derecho Foral de Aragón», el Texto Refundido de las Leyes civiles aragonesas, y en su Preámbulo (37) nos dice: *Se mantiene el llamamiento a favor de la Comunidad Autónoma en defecto de toda otra persona llamada a la sucesión, tal como determinó la Ley 4/1995, de 29 de marzo, así como el llamado Privilegio del Hospital de Nuestra Señora de Gracia, en atención a lo razonable de esta tradición secular.* Luego, en su Libro III, Título VII, Capítulo VI, Sucesión en defecto de parientes y cónyuge, vemos los siguientes arts. 535, que trata de la *Sucesión a favor de la Comunidad Autónoma (1. En defecto de las personas legalmente llamadas a la sucesión conforme a las reglas anteriores, sucede la Comunidad Autónoma. –2. Previa declaración judicial de herederos, la Diputación General de Aragón destinará los bienes heredados o el producto de su enajenación a establecimientos de asistencia social de la Comunidad, con preferencia los radicados en el municipio aragonés en donde el causante hubiera tenido su último domicilio),* y 536, que recoge el tradicional Privilegio del Hospital de Nuestra Señora de Gracia (1. *En los supuestos del artículo anterior, el Hospital de Nuestra Señora de Gracia será llamado, con preferencia, a la sucesión legal de los enfermos que fallezcan en él o en establecimientos dependientes. –2. Previa declaración judicial de herederos, la Diputación General de Aragón destinará los bienes heredados o el producto de su enajenación a la mejora de las instalaciones y condiciones de asistencia del Hospital).*

La Ley del Patrimonio de Aragón, Ley 5/2011, de 10 de marzo, en su artículo 20. 4 (*La sucesión legal de la Administración de la Comunidad Autónoma se regirá por la Ley de las Cortes de Aragón 1/1999, de 24 de febrero, de Sucesiones por Causa de Muerte*) remite a la Ley de 1999, vigente en dicho instante, y cuya integración en el Código foral tiene lugar doce días más tarde.

## **2. La justificación de esta sucesión**

Ya hemos visto con anterioridad cómo se han producido intentos de atribución por parte de algunas Comunidades autónomas —por ahora sin éxito— de la propiedad de los inmuebles mostrencos, así como la justificación del Tribunal Constitucional de la imposibilidad de esta atribución. También

tempranamente Cataluña dictó una norma por la que la Generalidad, como órgano superior de la Comunidad Autónoma, pasaba a ocupar el puesto y lugar del Estado en el orden de suceder *ab intestato*. Así, la Ley de 20 de marzo de 1984 del Parlamento de Cataluña sobre adopción, integración en el ordenamiento jurídico catalán y modificación de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña estableció que la Generalidad de Cataluña heredaría en último lugar en la sucesión intestada, en lugar del Estado (art. 248: *Las referencias al Estado de los artículos 913, 956, 957 y 958 del Código Civil se entenderán efectuadas a la Generalidad de Cataluña*). El dato es importante por la similitud existente entre los bienes atribuidos al Estado como «vacantes» y los que adquiere como «heredero *ab intestato*», como se puso de relieve al comienzo de este artículo: la herencia que no tiene herederos se nos presenta, en sus componentes singulares, como un conjunto de bienes vacantes. En este sentido, el *Code civil* francés establece en su artículo 539 que: «todos los bienes vacantes y sin dueño, y los de las personas que fallecen sin herederos, o cuando las sucesiones son abandonadas, pertenecen al dominio público». Y pese a esta similitud, la atribución autonómica de derechos sucesorios a favor de la Autonomía no es declarada inconstitucional, como ocurrió con los mostrencos, de hecho hemos visto cómo en Aragón se ha procedido de igual modo.

Esta disparidad se explica porque nuestro Código Civil no ha configurado la sucesión del Estado como una manifestación del dominio eminente vinculada a la soberanía (como ocurre en el *Code civil*), sino como un auténtico derecho sucesorio (art. 957 del Código Civil: «Los derechos y obligaciones del Estado... serán los mismos que los de los demás herederos»). Y la Ley del Patrimonio del Estado de 1964, vigente en el momento de estas reformas, diferenciaba claramente la atribución de bienes vacantes al Estado (artículos 19, 21 y 22), de los derechos del mismo como heredero abintestato (art. 24 párrafo 2º: «*La sucesión legítima del Estado seguirá rigiéndose por el Código Civil y disposiciones complementarias*»). Ello supondría que, mientras la adquisición de bienes vacantes por el Estado es un modo de adquirir vinculado al concepto de soberanía y situado en un plano distinto de la «legislación civil» del artículo 149.1.8º de la Constitución y, por tanto, es una materia sobre la que no podrían legislar ni tan siquiera las Comunidades Autónomas con derecho foral (en la argumentación primitiva, no en la posterior que hace el Tribunal Constitucional), en cambio, la sucesión abintestato del Estado sí sería materia propia de dicha «legislación civil» y por tanto podría, eventualmente, ser objeto de «conservación, modificación o desarrollo» por las Comunidades Autónomas forales.

### 3. Sucesión a favor de la Comunidad Autónoma de Aragón

Señala MARTÍNEZ MARTÍNEZ (37) la líneas generales de esta sucesión. El actual art. 535 del Código foral, como antes el 220 de la Ley de Sucesiones, llama en último lugar, a la sucesión del fallecido con vecindad civil aragonesa y a falta de parientes dentro del cuarto grado de parentesco con el causante (o del sexto si hay bienes troncales de abolorio) y de cónyuge, a la Comunidad Autónoma de Aragón: «Una cláusula de cierre de la sucesión legal que excluye el llamamiento al Estado español similar a la de otras Comunidades con derecho civil propio». Efectivamente, esta asunción del puesto *ab intestato* del Estado se ha repetido en las Comunidades forales. Añade este 535.2 que *...Previo declaración judicial de herederos, la Diputación General de Aragón destinará los bienes heredados o el producto de su enajenación a establecimientos de asistencia social de la Comunidad, con preferencia los radicados en el municipio aragonés en donde el causante hubiera tenido su último domicilio.*

A la regulación reseñada hay que añadir el Decreto 191/2000, de 7 de noviembre, del Gobierno de Aragón, sobre regulación de las actuaciones administrativas en la sucesión legal a favor de la Comunidad Autónoma, y en los casos de disposición voluntaria a favor de personas indeterminadas (B.O.A. n.º 143, de 24 de noviembre de 2000), que crea la Junta Distribuidora de Herencias de la Comunidad Autónoma de Aragón, como órgano competente para la distribución del caudal relicto del que la Comunidad Autónoma de Aragón haya sido declarada heredera intestada. A la Junta Distribuidora de Herencias le compete designar los establecimientos de asistencia social de la Comunidad Autónoma de Aragón a los que debe destinarse el patrimonio heredado. La composición de dicha Junta está regulada en el artículo 14 de dicho Decreto, y modificada, por Decreto 26/2004, de 10 de febrero. La reciente Ley de Patrimonio de 2011 señala en su artículo 21.4: *Los que, por razón de su cargo o empleo público, tuvieren noticia de la existencia de algún testamento u oferta de donación a favor de la Administración de la Comunidad Autónoma estarán obligados a ponerlo en conocimiento del departamento competente en materia de patrimonio. Si la disposición fuese a favor de un organismo público, deberán comunicarlo a éste.* Falta, como vemos, referencia a los *abintestatos*, pero esto se remedia con la norma reglamentaria.

En consonancia a estos derechos sucesorios, el Decreto 191/2000 señala que la iniciación del procedimiento puede tener lugar (art. 3): *1º De oficio. 2º En virtud de comunicación de las autoridades y funcionarios*

---

(37) MARTÍNEZ MARTÍNEZ, María, *Manual de Derecho civil aragonés*, El Justicia de Aragón, Zaragoza, 2ª edición, 2006, p. 664.

*públicos. 3º Por denuncia de particulares.* Por tanto, las autoridades y funcionarios de todas las Administraciones Públicas que, por cualquier conducto, tengan conocimiento del fallecimiento de alguna persona cuya sucesión legal se pueda deferir en favor de la Comunidad Autónoma de Aragón, están obligados a dar cuenta del fallecimiento al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo. También los Jueces, Tribunales, y el Ministerio Fiscal notificarán al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, la existencia de procedimientos judiciales de abintestato, cuando conste la vecindad civil aragonesa del causante y la inexistencia de parientes con derecho a sucederle abintestato. Asimismo cualquier persona, que tenga noticia del fallecimiento de alguien, de quien la Comunidad Autónoma de Aragón pudiera ser heredera intestada, podrá comunicarlo por escrito al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, con derecho a percibir el porcentaje del 10% como premio (arts. 4 y 5).

Destaca la doctrina que por si había alguna duda, se reitera en la ley la necesidad de previa declaración judicial de herederos abintestato (art. 535.2 Código foral, ya visto), sin que sea posible la declaración notarial. Será posible la repudiación de la herencia por parte de la Comunidad Autónoma, en los mismos términos que se mantiene por buena parte de la doctrina para el Estado, pero, opina MARTÍNEZ MARTÍNEZ (38), sin que esto implique que sea llamado el Estado en su lugar. Como es regla general en Derecho aragonés, la Comunidad Autónoma, como cualquier heredero en Aragón, tiene su responsabilidad limitada a las fuerzas de la herencia, conforme a los arts. 40 y ss. de la Ley de Sucesiones, hoy art. 355 del Código foral.

Por último, y en cuanto a la importancia económica de estas adquisiciones, se añaden en nota algunos datos (39).

---

(38) MARTÍNEZ MARTÍNEZ, María, *Manual de Derecho civil aragonés*, El Justicia de Aragón, Zaragoza, 2ª edición, 2006, p. 664.

(39) *El Periódico de Aragón*, 03/01/2009: «El Gobierno de Aragón ha distribuido entre 34 oenegés y entidades de carácter asistencial casi un millón de euros que había acumulado en los últimos dos años al recibir los legados de 24 personas que fallecieron sin haber declarado herederos ni tener familiares de cuarto grado, es decir, que no tenían padres, hijos, hermanos, abuelos, sobrinos ni primos. Los fondos han sido repartidos por la Junta de Distribución de Herencias, el organismo creado por el Gobierno de Aragón hace ocho años para gestionar los llamados legados ab intestato. Más de la mitad de los 981.670 euros asignados, concretamente 503.078, provienen de dos de esos 24 legados. Los fallecidos poseían un piso y un garaje en Zaragoza y una casa en Bujaraloz que fueron enajenados por el Gobierno de Aragón mediante una subasta...».

En otra noticia leemos (*El Periódico de Aragón*, 07/12/2010 A. IBÁÑEZ): «Más de 30 colectivos 'heredan' 876.000 euros. La DGA reparte 24 legados de los años 2009 y 2010 sin sucesores conocidos.

Serán 35 entidades con fines sociales las que se van a beneficiar de los 876.752 euros procedentes de 24 herencias durante este año y el pasado. En los próximos días, el Boletín Oficial de

#### 4. Sucesión a favor del Hospital de Nuestra Señora de Gracia

El Hospital de Nuestra Señora de Gracia hereda a los enfermos fallecidos en él en los mismos supuestos establecidos para la sucesión de la Comunidad Autónoma, como prevé el actual art. 536 del Código foral: *1. En los supuestos del artículo anterior, el Hospital de Nuestra Señora de Gracia será llamado, con preferencia, a la sucesión legal de los enfermos que fallezcan en él o en establecimientos dependientes...*

Se reproduce lo antes dicho en el art. 221 Lsuc. en la redacción definitiva dada por la Lrem. de 2003, cuya disposición final primera suprimió del art. 202.2.2º Lsuc. los términos «provincial de Zaragoza» (referidos al Hospital y que se ajustaban a la realidad cuando entra en vigor la Lsuc. de 1999) y dio nueva redacción al precepto para llamar a la Diputación General de Aragón, de quien depende en la actualidad el Hospital (hasta entonces, era llamada la Diputación Provincial de Zaragoza, organismo del que dependía el Hospital, carente de personalidad jurídica propia). Puesto que de sucesión conforme a la ley aragonesa estamos hablando, el enfermo fallecido en el Hospital habrá de tener vecindad civil aragonesa y la declaración de herederos abintestato, como expresamente señala el 536, habrá de ser judicial.

Ya hemos visto en los antecedentes legislativos expuestos cómo esta tradicional facultad del Hospital no ha dejado de estar en vigor en el Derecho aragonés desde su concesión por Acto de Corte de 1626. Se recoge en el Apéndice de 1925 y en la Compilación de 1967, manteniéndose tras su reforma de 1995. Luego la Ley de Sucesiones introdujo otra vez la sucesión del Hospital respecto de enfermos fallecidos, en las condiciones legales, en establecimientos dependientes del mismo, lo que se suprimió en la anterior reforma y se repone en la Ley de 1999.

Sigue MARTÍNEZ MARTÍNEZ (40): «Es heredero el Hospital y, por carecer éste de personalidad jurídica, la Ley llama a la Diputación General de Aragón, organismo del que depende en la actualidad dicho Hospital. La Ley obliga a que los bienes heredados o su producto si son enajenados, se destinen a la mejora de las instalaciones y condiciones de asistencia del Hospital. Ante una eventual repudiación, será llamada a suceder la Comunidad Autónoma de Aragón. El Hospital heredará, como los demás herederos en Derecho

---

Aragón dará a conocer los colectivos que recibirán el dinero y la proporción del mismo, en función de los proyectos presentados y la necesidad económica que tengan. Así lo decidió la pasada semana la Junta Distribuidora de Herencias, que se reunió para acordar el reparto tras estudiar las 143 solicitudes presentadas por diversas asociaciones de beneficiencia o acción social...».

(40) MARTÍNEZ MARTÍNEZ, María, *Manual... cit.*, p. 665.

aragonés, con limitada responsabilidad a las fuerzas de la herencia (art. 40 y ss. Lsuc.)». La actual regulación mantiene también el destino de los bienes, conforme al 536.2: *Previa declaración judicial de herederos, la Diputación General de Aragón destinará los bienes heredados o el producto de su enajenación a la mejora de las instalaciones y condiciones de asistencia del Hospital.*

