

### III. OTRAS DISPOSICIONES

#### MINISTERIO DE JUSTICIA

**9059** *Resolución de 16 de junio de 2020, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación del registrador de la propiedad de Llíria, por la que se suspende la inscripción a nombre de la Generalitat Valenciana de determinados inmuebles adquiridos por sucesión intestada.*

En el recurso interpuesto por la Directora General de Sector Público y Patrimonio de la Generalitat Valenciana, doña I. C. G., contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Llíria, don Manuel Uña Llorens, por la que se suspende la inscripción a nombre de la Generalitat Valenciana de determinados inmuebles adquiridos por sucesión intestada.

#### Hechos

I

Se presentan varias resoluciones de la Dirección General de Sector Público y Patrimonio de la Generalitat Valenciana dictadas en el seno del expediente de declaración administrativa de herederos abintestato de don B. S. I. a favor de la Generalitat. El registrador de la Propiedad de Llíria suspende la inscripción solicitada por entender que no se han cumplido los trámites esenciales del procedimiento. La recurrente afirma que sí, ya que entiende que el Decreto 47/2013, de 5 de abril, del Consell, por el que se regulaba la tramitación de expedientes de herencias intestadas a favor de la Generalitat, debe ser interpretado al amparo de la reforma operada por la Ley 15/2015, de 2 de julio, de Jurisdicción Voluntaria, que desjudicializó el procedimiento.

II

Presentadas las referidas resoluciones en el Registro de la Propiedad de Llíria, fueron objeto de la siguiente nota de calificación:

«Conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria y al artículo 99 del Reglamento Hipotecario, que regulan la calificación registral de los documentos presentados a inscripción y, en especial, de los documentos administrativos: el registrador de la propiedad que suscribe, previo examen y calificación del documento que se presentó por la Generalitat Valenciana el 28/11/2019, bajo el asiento número 58 del tomo 164 del diario y número de entrada 7025/2019, y que fue objeto de calificación desfavorable por este registrador con fecha 13 de diciembre de 2019, así como del total expediente de declaración de herederos a favor de la Generalitat Valenciana de la herencia de don B. S. I., acompañado de escrito de la Directora General de Sector Público y Patrimonio, doña I. C. G., firmado electrónicamente el 9 de enero de 2020, y con fecha de salida catorce de enero último, considera que no procede practicar su inscripción por lo siguiente:

– Porque, como se desprende del examen del expediente objeto de calificación, y tal y como señala la señora Directora General en su escrito, teniendo en cuenta la fecha en que se inició, se siguió el procedimiento entonces vigente, esto es, el regulado por el Decreto 47/2013 de 5 de abril, que exige, como trámites esenciales del mismo: remisión del expediente a la Abogacía General de la Generalitat, procedimiento judicial de

declaración de herederos a favor de la Generalitat, y acta de entrega de los bienes inventariados del Juzgado también a favor de la Generalitat, ninguno de cuyos trámites constan en el expediente presentado, en especial, de aquellos que aseguran un cumplimiento estricto de la legalidad y una exhaustiva investigación que garantice los derechos de los posibles interesados en la herencia objeto de declaración.

– Porque si se considera que la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, que vino a reformar y "desjudicializar" diversos preceptos y procedimientos, entre ellos, las declaraciones de herederos abintestato, podía haber modificado tácitamente el Decreto regulador del procedimiento (cosa que de modo expreso no tuvo lugar hasta el Decreto 20/2019 de 15 de febrero, del Consell), habría que entender dicha modificación procedimental en el mismo sentido en que lo hizo el artículo 20, bis, 5 y 6 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de las Administraciones Públicas que, al regular la declaración de herederos a favor del Estado, establecen: "5. La Abogacía del Estado de la provincia deberá emitir informe sobre la adecuación y suficiencia de las actuaciones practicadas para declarar a la Administración General del Estado como heredero abintestato." 6. La resolución del expediente y, en su caso, la declaración de heredero abintestato a favor del Estado en la que se contendrá la adjudicación administrativa de los bienes y derechos de la herencia corresponde al Director General del Patrimonio del Estado, previo informe de la Abogacía General del Estado -Dirección del Servicio Jurídico del Estado".

De modo análogo, y tal y como se señala en su preámbulo el citado Decreto 20/2019, éste se dictó para la adaptación del procedimiento regulado en el decreto 47/2013 a la ley 15/2015, que supone la desjudicialización del procedimiento, sustituyendo "el procedimiento judicial por una declaración administrativa". Pero esa declaración y ese procedimiento ha de hacerse con estricto cumplimiento de los trámites establecidos, entre los que se encuentra, conforme al artículo 6,1 de dicho Decreto, el siguiente: "La resolución del expediente y, en su caso, la declaración de heredera abintestato a favor de la Generalitat, que ha de contener la adjudicación administrativa de los bienes y derechos de la herencia, corresponde a la dirección general competente en materia de patrimonio, con un informe previo de la Abogacía General de la Generalitat sobre la propuesta de resolución de finalización del procedimiento".

También, de acuerdo con el artículo 7.1 del citado Decreto, se requiere la "toma de posesión de los bienes y derechos del causante por medio de acta de la Dirección General competente en materia de patrimonio", que sustituye al acta judicial de entrega que establecía el Decreto antes vigente de 2013, y cuya exigencia fue reiterada por diversas resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado, como las de 7 de marzo de 2009 y 27 de enero de 2015.

De hecho se observa que en la tramitación del expediente hay actuaciones que se hacen de acuerdo con el decreto 47/2013 y las leyes 14/2003 y 33/2003, en la redacción derivada de la ley 15/2015, antes examinado, como la resolución de la Dirección General de terminación del expediente y aceptación de herencia de 13 de diciembre de 2018 y otras, como la resolución de aprobación de la relación de bienes y derechos que integran el caudal hereditario de 7 de noviembre de 2019, dictadas al amparo del vigente Decreto 20/2019, pero no consta en ningún caso:

Ni auto judicial de declaración de herederos a favor de la Generalitat.

Ni informe previo ni intervención alguna de la Abogacía General de la Generalitat.

Ni acta de entrega o documento que acredite la toma de posesión de los bienes del caudal hereditario a favor de la Generalitat.

Ambos trámites (auto judicial o informe de la Abogacía y acta de entrega o de toma de posesión) se consideran esenciales en el procedimiento y, como tales, constituyen defectos que impiden la inscripción, conforme al artículo 99 del Reglamento Hipotecario.

Y por considerarlo un defecto subsanable se procede a la suspensión de los asientos solicitados del documento mencionado.

Contra la presente nota de calificación (...)

El Registrador (firma ilegible)».

### III

Contra la anterior nota de calificación, doña I. C. G., Directora General de Sector Público y Patrimonio de la Generalitat Valenciana, interpuso recurso el día 21 de febrero de 2020, con arreglo a las siguientes alegaciones:

«(...) Hechos:

Primero: Mediante escrito de fecha 24 de octubre de 2017, presentado por denunciante, se pone en conocimiento de la entonces Dirección General del Sector Público, Modelo Económico y Patrimonio, el fallecimiento sin testar de D. B. S. I.

Segundo: Seguidos los trámites procedimentales exigidos por la normativa aplicable, el 24 de octubre de 2018, se publicó en el DOGV la Resolución de 11 de julio de 2018, de la Dirección General de Sector Público, Modelo Económico y Patrimonio, de terminación de investigación previa e incoación del expediente de declaración administrativa de herederos abintestato de B. S. I. a favor de la Generalitat, siendo igualmente objeto de exposición en el tablón de edictos del Ayuntamiento de Lliria.

Tercero: Con fecha 13 de diciembre de 2018, se dictó Resolución de la Dirección General del Sector Público, Modelo Económico y Patrimonio de terminación del expediente de declaración administrativa de herederos abintestato y aceptación de la herencia de B. S. I.

Cuarto: El 7 de noviembre de 2019 se firmó la Resolución de la Dirección General del Sector Público y Patrimonio por la que se aprueba la relación de bienes y derechos que integran el caudal de la herencia abintestato de D. B. S. I.

Quinto: En fecha 28 de noviembre de 2019, se solicitó al Registrador de la Propiedad de Lliria inscripción a nuestro nombre de los bienes inmuebles de los que era titular el causante.

Sexto: La solicitud se acompañó de la siguiente documentación: (...)

Séptimo: En fecha 27 de diciembre de 2019, se recibe en esta conselleria notificación de calificación desfavorable respecto de la solicitud arriba referenciada.

Octavo: La notificación desfavorable exigía la presentación de expediente completo e informe de la Abogacía General de la Generalitat.

Noveno: El 14 de enero del año en curso, se presentó ante el Registrador de la Propiedad de Lliria expediente completo acompañado de informe justificativo de los trámites seguidos de acuerdo con la normativa aplicable en cada momento del procedimiento.

Décimo: El 5 de febrero del 2020, se recibe, de nuevo, calificación negativa, solicitando auto judicial, informe de la Abogacía General de la Generalitat y acta de entrega de bienes.

Fundamentos de derecho: En cuanto a los motivos de no inscripción:

Primero: Atendiendo al principio de jerarquía normativa y a partir de aquí atendiendo al principio de especialidad, nuestra ley de patrimonio, Ley 14/2003, de 10 de abril, de Patrimonio de la Generalitat Valenciana, establece en su artículo 43.3 que, en caso de sucesión intestada y a falta de personas con derecho a heredar según la ley, los bienes se integrarán en el patrimonio de la Generalitat cuando el causante ostente la condición jurídica de valenciano. El procedimiento administrativo aplicable será el que reglamentariamente se determine.

El procedimiento aplicable en 2017, momento en que se inicia el expediente de referencia, era el previsto en el Decreto 47/2013, de 5 de abril, del Consell, por el que se regula el procedimiento para la tramitación de expedientes de herencias intestadas a favor de la Generalitat, no existiendo en nuestro ámbito territorial ningún otro Decreto regulador del mismo.

El artículo 5.2 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, enumera los supuestos en que es preceptivo informe de la Abogacía. Su letra n), establece: Cualquier otro asunto en que las disposiciones vigentes exijan un informe jurídico con carácter preceptivo.

El artículo 6 del Decreto 47/2013, exigía la remisión de la correspondiente propuesta a la Abogacía en dos supuestos: para instar el procedimiento judicial o, en su caso, el archivo del expediente administrativo de investigación. El expediente se inicia por denuncia de un particular y por otro lado no hay intención de archivar el mismo. No concurriendo, pues, ninguno de esos dos supuestos, no se solicitó informe de la Abogacía.

Por otro lado, sí se garantizaron los derechos de posibles interesados en la herencia objeto de declaración, al publicarse en el DOGV y exponerse en el tablón de edictos del Ayuntamiento Lliria la Resolución de 11 de julio de 2018, de la Dirección General de Sector Público, Modelo Económico y Patrimonio, de terminación de investigación previa e incoación del expediente de declaración administrativa de herederos abintestato. No constan alegaciones ni la existencia de herederos con mejor derecho.

Segundo: Desde esta Dirección General no se ha interpretado que la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria haya modificado tácitamente el Decreto 47/2013. En cuanto al procedimiento y por remisión de nuestra Ley de Patrimonio, al tratarse de un expediente iniciado en 2017, se ha aplicado el Decreto arriba citado; pero en virtud del principio de jerarquía normativa y en cuanto al fondo en 2015, la Ley de Jurisdicción Voluntaria desjudicializa el procedimiento y admite como título suficiente para inscribir a favor de la Administración en el Registro de la Propiedad inmuebles que figuraron a nombre del causante.

En nuestro ámbito territorial, no resulta aplicable la Ley 33/2003 de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, salvo en lo dispuesto en la Disposición Final 2a. 5 de la misma, por tener la consideración de legislación básica. Analizado el contenido de esta disposición se comprueba que los artículos en ella enumerados regulan las herencias intestadas.

Existiendo una Ley propia (Ley 14/2003, de 10 de abril, de Patrimonio de la Generalitat Valenciana), se aplicó lo dispuesto en la misma.

Tercero: La Resolución de aceptación es de fecha 13 de diciembre de 2018, no siendo todavía aplicable el Decreto 20/2019, de 15 de febrero, del Consell, según su Disposición Final, ni, por tanto, su artículo 6.1 que exige informe previo de la Abogacía General de la Generalitat sobre la propuesta de resolución de finalización del procedimiento.

Cuarto: El único momento en el que se aplica el Decreto 20/2019, es con la Resolución de aprobación de bienes y derechos por ser de fecha 7 de noviembre de 2019, de acuerdo con lo dispuesto en su Disposición Transitoria única.

En cuanto a los documentos que no constan en el expediente:

Primero: Auto judicial. Por aplicación de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, se desjudicializa el procedimiento y se sustituye por declaración administrativa.

Segundo: Informe Abogacía General de la Generalitat. El procedimiento aplicable en el 2017-2018, previsto en el Decreto 47/2013, de 5 de abril, del Consell, por el que se regula el procedimiento para la tramitación de expedientes de herencias intestadas a favor de la Generalitat, sólo exige informe de la Abogacía General de la Generalitat para instar el procedimiento judicial (en este caso se inicia por denuncia) o, para el archivo del expediente administrativo de investigación (no pretendía archiversse).

Tercero: La Abogacía General de la Generalitat no solicitó por aplicación del art. 9 del Decreto arriba citado entrega de bienes al Juzgado por no ser el Juzgado quien inicia el procedimiento ni quien nos declara herederos.

Por todo ello, en virtud de las competencias que me confiere la normativa aplicable solicito: Tenga por presentado el presente recurso y proceda a la inscripción a nombre de la Generalitat de los inmuebles previstos en la Resolución de la Dirección General del Sector Público y Patrimonio por la que se aprueba la relación de bienes y derechos que integran el caudal de la herencia abintestato de D. B. S. I.»

#### IV

El registrador de la Propiedad de Llíria, don Manuel Uña Llorens, emitió informe el día 9 de marzo de 2020 y elevó el expediente a esta Dirección General.

#### Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 14, 16 y 38 de la Ley Hipotecaria; 193 y siguientes, 40 y 954 a 958 del Código Civil; 20.6, 20 bis y 20 ter de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; 17 de la Ley del Notariado; 2, 3, 4, 84 y 92 y siguientes de la Ley del Registro Civil de 1957; 2, 17, 19 y 62 de la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil; 74 y siguientes de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria; 43.3 de la Ley 14/2003, de 10 de abril, de Patrimonio de la Generalitat Valenciana; 4 a 16 del Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; 209 y 209 bis del Reglamento Notarial; 278 y 363 del Reglamento del Registro Civil; 1 y siguientes del Decreto 47/2013, de 5 de abril, del Consell; 1 y siguientes del Decreto 20/2019, de 15 de febrero, del Consell, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 7 de noviembre de 2001, 27 de febrero de 2002, 4 de junio de 2002, 14 de noviembre y 2 de diciembre de 2008, 7 de marzo de 2009, 13 de diciembre de 2010, 12 de noviembre de 2011, 12 de junio de 2012, 12 y 16 de noviembre de 2015, 20 de diciembre de 2017, 2 de agosto y 17 de septiembre de 2018 y 13 de febrero de 2019, entre otras.

1. Se discute si es inscribible un expediente administrativo de declaración de herederos abintestato a favor de la Generalitat Valenciana.

El registrador de la Propiedad de Llíria suspende la inscripción solicitada por entender que no se han cumplido los trámites esenciales del procedimiento. En particular, considera que faltan el auto judicial de declaración de herederos y el acta judicial de entrega, de acuerdo con el Decreto 47/2013, de 5 de abril, del Consell, norma vigente en el momento en que se inició y tramitó la mayor parte del procedimiento. De mantenerse la postura de la recurrente, lo que faltaría es el informe de la Abogacía General de la Generalitat Valenciana y el acta administrativa de toma de posesión de los bienes, de conformidad con los apartados 5 y 6 del artículo 20 bis de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, introducido por la Ley de Jurisdicción Voluntaria, y el Decreto 20/2019, de 15 de febrero, del Consell.

Por su parte, la recurrente sostiene que, habiéndose iniciado el expediente en el año 2017, resulta de aplicación el Decreto 47/2013, que debe ser interpretado al amparo de la reforma operada por la Ley 15/2015, de 2 de julio, de Jurisdicción Voluntaria. Ésta desjudicializó el expediente de declaración de herederos abintestato a favor de la Administración, por lo que no resulta exigible intervención judicial. Tampoco es necesario informe del Abogado General de la Generalitat ya que: i) el Decreto 47/2013 no lo exige de forma expresa para el caso de expediente administrativo; ii) no resulta de aplicación la Ley 33/2003 puesto que los apartados 5 y 6 de su artículo 20 bis no tienen el carácter de legislación básica y existe una ley valenciana que desarrolla esta materia; y iii) el Decreto 20/2019 es posterior a la resolución de aceptación, de 13 de diciembre de 2018, por lo que no resulta aplicable.

2. Con carácter previo, procede recordar que, conforme a la doctrina de este Centro Directivo (vid. Resoluciones citadas en los «Vistos»), la calificación registral de los documentos administrativos que pretendan su acceso al Registro de la Propiedad se extiende en todo caso a la competencia del órgano, a la congruencia de la resolución con la clase de expediente o procedimiento seguido, a las formalidades extrínsecas del documento presentado, a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento, a la relación de éste con el titular registral y a los obstáculos que surjan del Registro (cfr. artículo 99 del Reglamento Hipotecario). En efecto, cuando el ejercicio de las potestades administrativas haya de traducirse en una modificación del contenido de los asientos del Registro de la Propiedad, se ha de sujetar, además de a la propia legislación administrativa aplicable, a la legislación hipotecaria, que impone el filtro de la calificación en los términos previstos por los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 99 de su Reglamento, habida cuenta de los efectos que la propia legislación hipotecaria atribuye a aquellos asientos, y entre los que se encuentran no sólo los derivados del principio de legitimación registral (con los que sólo en parte se confunden los resultantes de la presunción de validez del artículo 39.1 de la Ley 39/2015), sino también otros distintos y superiores, también con transcendencia *erga omnes*, como el de inoponibilidad de lo no inscrito y el fe pública registral de los artículos 32 y 34 de la Ley Hipotecaria (vid. Resoluciones de 15 de enero de 2013 y 11 de julio de 2014). En efecto, ya antes de la redacción actual del artículo 99 del Reglamento Hipotecario, dada por el Real Decreto de 12 de noviembre de 1982, este Centro Directivo había mantenido de forma reiterada la doctrina de que, dentro de los límites de su función, goza el registrador de una mayor libertad para calificar el documento administrativo en relación con el judicial, y en particular si se trata del examen de los trámites esenciales del procedimiento seguido, a fin de comprobar el cumplimiento de las garantías que están establecidas por las leyes y los reglamentos (cfr., entre otras, Resolución de 30 de septiembre de 1980). Tras la citada reforma reglamentaria, dicha interpretación cobró carta de naturaleza normativa, y por ello esta Dirección General ha venido considerando desde entonces que, no obstante la ejecutividad y las presunciones de validez y eficacia de que legalmente están investidos los actos administrativos (cfr. artículos 56 y 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, actualmente artículos 38 y 39 de la Ley 39/2015), el artículo 99 del Reglamento Hipotecario faculta al registrador para calificar, respecto de los documentos administrativos, entre otros extremos, la competencia del órgano, la congruencia de la resolución con el procedimiento seguido, los trámites e incidencias esenciales de éste, así como la relación del mismo con el título registral y a los obstáculos que surjan con el Registro (cfr., entre otras, las Resoluciones de 27 de abril de 1995, 27 de enero de 1998, 27 de marzo de 1999, 31 de julio de 2001, 31 de marzo de 2005, 31 de octubre de 2011, 1 de junio de 2012, 12 de febrero, 11 de julio de 2014, 30 de noviembre de 2016, 18 de octubre de 2018 y 13 de febrero de 2019).

3. Por otro lado, en relación con el fondo de la cuestión planteada, se hace preciso examinar, en primer término, cuál es la normativa aplicable en este caso al expediente de declaración de herederos abintestato.

No resulta de aplicación la Ley 33/2003 puesto que la disposición final segunda apartado 2 de la citada ley dispone que el artículo 20 se dicta al amparo del artículo 149.1. 8.ª de la Constitución, y es de aplicación general, sin perjuicio de lo dispuesto en los derechos civiles forales o especiales, allí donde existan. A la entrada en vigor de la citada ley ya estaba vigente la Ley 14/2003, de 10 de abril, de Patrimonio de la Generalitat Valenciana.

Habrà que estar por tanto a la ley autonómica correspondiente; esto es, la Ley 14/2003, de 10 de abril, de Patrimonio de la Generalitat Valenciana. Dispone su artículo 43.3 que, en caso de sucesión intestada y a falta de personas con derecho a heredar, los bienes se integrarán en el patrimonio de la Generalitat cuando el causante ostente la condición jurídica de valenciano, siendo el procedimiento administrativo aplicable el que reglamentariamente se determine.

Dicho desarrollo reglamentario se encuentra actualmente en el Decreto 20/2019, de 15 de febrero, del Consell, que ha derogado el anterior Decreto 47/2013, de 5 de abril, del Consell.

En su Disposición Transitoria Única, el Decreto 20/2019 prevé que todos los expedientes que estén en tramitación en la fecha de su entrada en vigor se rijan por las normas contenidas en el mismo. No obstante, en el presente procedimiento resulta de aplicación el Decreto 47/2013 y no el Decreto 20/2019, dado que la resolución de terminación del expediente de declaración administrativa de herederos abintestato y de aceptación de la herencia, de 13 de diciembre de 2018, es anterior a su entrada en vigor.

Por otro lado, la reforma operada por la Ley 15/2015, de 2 de julio, de Jurisdicción Voluntaria en la ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas 33/2003 no es aplicable por las razones ya expresadas de que en este ámbito prevalece lo dispuesto en la normativa valenciana. Además, conforme a la disposición final vigésima de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, la disposición adicional octava de modificación de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas se dicta al amparo de la competencia que corresponde al Estado en materia de legislación civil conforme al artículo 149.1. 8.<sup>a</sup> de la Constitución y por tanto sin perjuicio de la competencia de la Comunidad Valenciana.

En consecuencia, deberá aplicarse transitoriamente el Decreto 47/2013 del Consell que exige, como señala la nota de calificación, auto judicial de declaración de herederos, acta de entrega e informe del Abogado General de la Generalitat.

Atendiendo a las circunstancias de hecho y a los Fundamentos de Derecho expuestos, esta Dirección General ha acordado la desestimación del recurso y la confirmación de la nota de calificación.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 16 de junio de 2020.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.