

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

11134 *Resolución de 26 de enero de 2026, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la negativa de la registradora de la Propiedad de A Coruña n.º 4 a inscribir un pacto sucesorio de mejora otorgado por personas de nacionalidad alemana, en base a la aplicación de la vecindad civil gallega en relación a un pacto sucesorio de mejora en una futura herencia transfronteriza que podría estar sujeta, en su día, al Reglamento (UE) n.º 650/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones mortis causa y a la creación de un certificado sucesorio europeo.*

En el recurso interpuesto por doña A. M. S. C. contra la negativa de la registradora de la Propiedad de A Coruña número 4, doña Noemi Sarai Alcobendas Delgado, a inscribir un pacto sucesorio de mejora otorgado por personas de nacionalidad alemana, en base a la aplicación de la vecindad civil gallega en relación a un pacto sucesorio de mejora en una futura herencia transfronteriza que podría estar sujeta, en su día, al Reglamento (UE) n.º 650/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones mortis causa y a la creación de un certificado sucesorio europeo.

Hechos

I

El día 17 de julio de 2025 se autorizó por el notario de A Coruña, don Enrique Santiago Rajoy Feijoo, con el número 1.255 de protocolo, una escritura de pacto de mejora.

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de A Coruña número 4, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Calificado por Doña Noemí Sarai Alcobendas Delgado, Registradora de la Propiedad de A Coruña 4 el documento a que se hace referencia en los Hechos de esta nota, y tras examinar los antecedentes del Registro, resultan los siguientes:

Hechos:

1. Se ha presentado en este Registro de la Propiedad bajo el asiento 1307 del Diario 2025 escritura otorgada en A Coruña el diecisiete de julio de dos mil veinticinco por el Notario Don Enrique Santiago Rajoy Feijoo, protocolo 1255, presentada físicamente por doña A. M. S. C. el día veintidós de agosto de dos mil veinticinco.

En dicha escritura Don R. M. S. de nacionalidad alemana, con residencia en la comunidad autónoma de Galicia desde hace mucho más de diez años, en la que mejora a su hijo Don E. S. C. y a su hija A. M. S. C. con un 37,50% del pleno dominio y un 3,125% del usufructo a cada uno de ellos.

Fundamentos de Derecho:

Defecto: el pacto sucesorio de mejora solo se admite en nuestro ordenamiento para personas que ostenten la nacionalidad española y vecindad civil gallega no bastando a tales efectos la simple residencia.

Tal cuestión ha sido resuelta por la Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y fe pública de 20 de enero de 2022, que dispone:

“1. El presente recurso incide nuevamente en la relación entre el Derecho foral o autonómico civil y los Reglamentos europeos sobre la ley aplicable. Concretamente, en la relación del Derecho gallego con el Reglamento (UE) n.º 650/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones «mortis causa» y a la creación de un certificado sucesorio europeo.

2. Es sabido que la interrelación entre los derechos forales o autonómicos civiles y los reglamentos europeos aprobados en el contexto de la justicia civil en el ámbito de la ley aplicable presenta notables disfunciones.

Ello es debido a la vocación de uniformidad en sus soluciones que presenta el Derecho europeo, máxime tratándose de reglamentos, auténticas leyes europeas obligatorias en todos sus extremos. Esta es la forma que revisten la totalidad de los instrumentos relativos a la ley aplicable en el dominio de la justicia civil.

3. La singularidad de nuestro sistema de Derecho civil y la inmovilidad del Derecho interregional –hubiera sido deseable una evolución normativa tras la entrada en aplicación de los reglamentos o ante la incorporación del Derecho internacional convencional, (por ejemplo el artículo 12 de la Convención de Nueva York de 13 de diciembre de 2006 en la Ley 8/2021)– crea problemas de aplicación y de hermenéutica, de los que es claro ejemplo la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares número 1/2021, de 14 de mayo (corrección de errores por Auto número 1/2021, de 1 de junio), en casación foral.

La sentencia dictada en instancia autonómica –al destacarse el Derecho civil autonómico sobre la aplicación del Reglamento (UE) 650/2012– revoca la Resolución de este Centro Directivo de 24 de mayo de 2019 (confirmada posteriormente por la de 10 de agosto del 2020) aun en base a una interpretación directa de la norma europea (artículos 22, 27 y 36.2 del Reglamento (UE) 650/2012) y no de la civil autonómica.

4. El expediente que ahora se resuelve se refiere a un pacto de mejora con entrega de bienes de presente sujeto al Derecho gallego, que habida cuenta de la concurrencia de un disponente extranjero determina nuevamente el análisis del Reglamento (UE) n.º 650/2012.

5. Este Reglamento concede una gran importancia a la previsibilidad de la sucesión y por tanto al tratamiento de las disposiciones «mortis causa» (artículos 3.1.b), 25 a 27 y 83.2 y.3 y considerando 80); como muy pronto confirmó el Tribunal de Justicia de la Unión europea en la Sentencia de 12 de octubre de 2017, ECLI:EU:C:2017:755 Kubicka (Asunto C 218/16).

Concretamente, entre otras definiciones, el artículo 3.1.b) del Reglamento (UE) 650/2012 define el pacto sucesorio como “todo acuerdo, incluido el resultante de testamentos recíprocos, por el que se confieran, modifiquen o revoquen, con o sin contraprestación, derechos relativos a la sucesión o las sucesiones futuras de una o más personas que sean partes en dicho acuerdo”.

6. Ahora bien, las normas europeas presentan entre sus características, la autonomía de los conceptos de las materias que abordan, autonomía conceptual sancionada por la interpretación al efecto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

En sede de pactos sucesorios, la interpretación del Tribunal es especialmente relevante, habida cuenta de la inexistencia de antecedentes convencionales ya que, recordemos, el Convenio de La Haya de 5 de octubre de 1961 sobre conflictos de leyes

en materia de forma de disposiciones testamentarias excluye la sucesión pactada de las disposiciones sucesorias cuyas normas conflictuales aborda.

7. Constituye, por tanto, un hito de especial relevancia en este contexto, la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de septiembre de 2021 ECLI:EU:C:2021:708 UM v. HW en tanto administrador de la sucesión de ZL (Asunto C-277/20).

Señala su fundamento de Derecho 29: Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, de las exigencias tanto de la aplicación uniforme del Derecho de la Unión como del principio de igualdad se desprende que el tenor de una disposición del Derecho de la Unión que no contenga una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros para determinar su sentido y su alcance normalmente debe ser objeto en toda la Unión de una interpretación autónoma y uniforme que debe buscarse teniendo en cuenta no solo el tenor de la disposición, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forme parte (sentencia de 1 de marzo de 2018, Mahnkopf, C-558/16, EU:C:2018:138, apartado 32 y jurisprudencia citada).

8. El Tribunal partiendo del carácter autónomo de los conceptos de las normas europeas, define a los efectos del Reglamento el pacto sucesorio de manera general, como un acuerdo que confiera derechos relativos a “la sucesión o las sucesiones” futuras y que por “sucesión” debe entenderse “cualquier forma de transmisión mortis causa de bienes (...), ya derive de un acto voluntario en virtud de una disposición mortis causa o de una sucesión abintestato”.

Concluye que la exclusión del ámbito de aplicación del Reglamento de los bienes transmitidos por título distinto de la sucesión, por ejemplo, mediante liberalidades, debe interpretarse de manera estricta.

Los fundamentos de Derecho 35 y 36 señalan: De ello se deduce que, cuando una estipulación contenida en un acuerdo relativo a una sucesión consiste, a semejanza de una liberalidad, en el sentido del referido artículo 1, apartado 2, letra g), en una donación, pero no surte efectos hasta el fallecimiento del de cuius, está comprendida en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento.

Responde a la primera cuestión prejudicial planteada señalando que el artículo 3, apartado 1, letra b), del Reglamento (UE) 650/2012, debe interpretarse en el sentido de que un contrato en virtud del cual una persona dispone que, a su muerte, la propiedad de un bien inmueble que le pertenece se transmita a otras partes contratantes constituye un pacto sucesorio a los efectos de ese precepto.

9. En el caso que se aborda ahora, la transmisión del bien concreto es de presente, con el efecto de mejora al hijo si se dan los requisitos que establecen los artículos 214 a 218 de la ley 2/2006, de derecho civil de Galicia tras la apertura de la sucesión de los disponentes y ello, aunque el concepto mejora como tal ya no esté recogido tras la reforma de las legítimas por la misma Ley 2/2006, que cambia la naturaleza de éstas y su cuantificación. Por ello señala el título que tendrá la condición de legado no respondiendo el mejorado por las deudas de la sucesión. Es decir, pese al “nomen ius” de la mejora con entrega de bienes en Derecho gallego, al referirse a una entrega de presente, cuyo régimen se ha de regular por este propio Derecho según la reciente interpretación del Tribunal de Justicia citada, cabe dudar seriamente que pueda dar lugar a pacto de los incluidos en el Reglamento, pudiendo discutirse, además, dado que se refiere a un bien concreto, si la previsión sobre el efecto sucesorio de la mejora supone o no “*professio iuris*”, si bien no expresa o tácita (artículo 22 del Reglamento).

10. La “*professio iuris*” se limita en el Reglamento a la elección entre cualquiera de las leyes nacionales del causante en el momento de la elección o en el momento del fallecimiento (artículo 22.1 segundo inciso). Conforme al artículo 22.2 del Reglamento la elección deberá hacerse expresamente en forma de disposición mortis causa o habrá de resultar de los términos de una disposición de este tipo.

Podría haberse entendido que, al realizar el pacto, la parte disponente francesa hizo una “*professio iuris*” no expresa o tácita a favor de la ley española –no a su ley nacional actualmente–, para el caso de ésta fuera adquirida por ella en el futuro en cualquier momento antes de su muerte (artículo 22.2).

Mas esta elección conduciría a la ley española, nunca a una concreta ley foral, de suerte que obtenida la nacionalidad en un momento posterior por la donante o disponente, las legítimas se ajustarían a la legislación sucesoria interna que correspondiera aplicar, como la gallega, si fuera al obtener la nacionalidad su elección, ya otra, aplicable en tal momento, a cuyo sistema legitimario debería adaptarse.

11. Por ello, dado que no es posible una efectiva elección en disposición “mortis causa” –sino es condicionada en los términos expresados–, de una de las siete normativas sucesorias que contempla el Derecho español, la unidad cuya legislación resulte aplicable vendrá necesariamente establecida por la ley española a la apertura de la sucesión.

De la misma manera, las disposiciones patrimoniales realizadas en una disposición mortis causa, válida, material y formalmente, se adaptarán en su contenido a la ley que finalmente regula la sucesión (considerando 50).

12. En el mismo sentido el tribunal, en la segunda cuestión prejudicial, que aborda en la sentencia citada, se refiere a la imposibilidad de realizar “professio iuris” en la disposición de un bien concreto (como ocurrió en el supuesto analizado por la Resolución de este Centro directivo de 24 de mayo de 2019) pues conduciría a una fragmentación de la sucesión indeseada y contraria a los principios y objetivos del Reglamento (artículos 21 y 22 y, a contrario, considerando 80).

Señala el Tribunal, en relación a los artículos 21 y 22 del Reglamento que regulan la validez de la elección de la ley aplicable a la totalidad de la sucesión que, no es posible la elección de ley para regir solamente un pacto sucesorio, a los efectos del artículo 3, apartado 1, letra b), de este Reglamento, referido a un bien concreto del “de cuius”, y no a la totalidad de su sucesión.

El Tribunal decidió sobre el caso concreto, referido al Derecho transitorio, rechazar la “professio iuris” pero admitir conceptualmente el pacto (donación “mortis causa”, muy discutida en la negociación, que no encuentra reflejo a favor ni en contra en el Reglamento) en cuanto se transmitiría el bien a la apertura de la sucesión y no de presente.

13. En el caso que nos ocupa, el bien se transmite de presente y se realiza una “professio iuris” no expresa sobre el bien concreto (se dice en el título que será un legado, en concepto de mejora “ad hoc” y en cuanto tal no responderá el beneficiario de las deudas hereditarias).

14. Si fuera considerado, como hipótesis, un pacto de los incluidos en el Reglamento debe abordarse –calificación impugnada– si es posible que el disponente no español disponga de la forma que lo ha hecho sin poseer vecindad civil, cualidad reservada exclusivamente a los nacionales españoles.

15. Establece el artículo 4 de la Ley 2/2006, de derecho civil de Galicia:

“1. La sujeción al derecho civil de Galicia se determinará por la vecindad civil, con arreglo a lo dispuesto en el derecho civil común.

2. Los gallegos que residan fuera de Galicia tendrán derecho a mantener la vecindad civil gallega con arreglo a lo dispuesto en el derecho civil común y, en consecuencia, podrán seguir sujetos al Derecho civil de Galicia.” Con ello coincide –como no podría ser de otra manera– con la norma de conflicto interregional: artículos 14 a 16 del Código Civil que establecen como punto de conexión para los conflictos que puedan surgir por la coexistencia de distintas legislaciones civiles en el territorio nacional la vecindad civil.

Norma que no solo se aplica en los conflictos internos, como afirma el recurrente sino también en los internacionales mixtos, en los que es necesario determinar una unidad territorial relevante, lo que se hará conforme a tal criterio.

La ley civil gallega exige la cualidad subjetiva de gallego, pero también presenta, un elemento de extraterritorialidad, por el contrario a lo señalado por el recurrente, pues el gallego mantendrá su vecindad civil fuera de Galicia, de acuerdo con el Derecho estatal.

16. Aunque hubiera sido deseable por parte del notario autorizante una mayor claridad en el título (que no se refiere a la nacionalidad de los otorgantes, sino a su lugar

de nacimiento), cabe deducir que el esposo disponente, nacido en Francia, no es español. Sobre la esposa disponente, se señala que nació en Venezuela, sin citar su nacionalidad, pero transcribe un documento nacional de identidad, manifestando que su régimen económico matrimonial es el de gananciales.

Con mayor claridad, del historial registral de las fincas, concretamente la inscripción quinta, resulta que los disponentes son de nacionalidad francesa y española y su régimen económico matrimonial es de comunidad previsto en la legislación venezolana.

17. Adicionalmente la escritura indica la vecindad civil de ambos disponentes y lo hace con base en un criterio no ajustado al ordenamiento jurídico español para los extranjeros: la residencia habitual.

18. Además de lo previsto en el Código Civil (artículos 14 a 16) y en la legislación notarial (artículos 161 y 162 del Reglamento Notarial), la Ley 20/2011, de 21 de julio de Registro Civil (artículo 68), en la última redacción dada por Ley 6/2021, de 28 de abril, establece que "(...) las declaraciones de voluntad relativas a la vecindad, se inscribirán en el registro individual. Estas inscripciones tendrán carácter constitutivo".

Cualquier cambio en la vecindad civil requerirá, previa nacionalidad española, una declaración de voluntad, que podrá realizarse ante el encargado del Registro Civil, notario, o funcionario diplomático o consular encargado del Registro Civil para su validez inscripción que como se ha señalado es constitutiva (artículo 68.2 y.3 de la Ley del Registro Civil).

19. Es evidente, por tanto, que no es posible realizar la manifestación que se hace en el título calificado por persona extranjera y respecto de la española no es relevante, en cuanto, no solo es necesario ser nacional español para ser titular de una concreta vecindad civil, sino que además el transcurso de un plazo de más de diez años sugiere, por su redacción, un cambio de vecindad sobre una previa –por residir en el territorio relevante cuya mutación– no se alude a su adquisición originaria– no se justifica por su inscripción en el Registro Civil.

20. Por otra parte, desde la perspectiva del artículo 36 del Reglamento alegado por el recurrente, en rasgos generales, el presente expediente reproduce el mismo debate de las Resoluciones de este Centro Directivo de 24 de mayo de 2019 y 10 de agosto de 2020, la primera de ellas revocada, como se ha señalado, por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares número 1/2021 de 14 de mayo (corrección de errores por Auto número 1/2021, de 1 de junio) aún con distintos matices.

En el supuesto que dio lugar a la Resolución de 24 de mayo de 2019 se realizaba "professio iuris" por parte de un ciudadano francés a una legislación foral concreta, que como afirmo este Centro Directivo, requeriría, previamente la obtención de la nacionalidad española, en algún momento de su vida, al ser la vecindad civil una cualidad reservada a los ciudadanos españoles.

Aquí, se basa la condición subjetiva de disponente en la residencia habitual en Galicia manifestando que poseen vecindad civil gallega por haber residido más de quince años en dicha Comunidad, razón que, consideran, justifica la aplicación la Ley 2/2006, de derecho civil de Galicia.

21. Resulta, por tanto, pacífico ex artículos 25.1 y 21.1 del Reglamento que el Derecho aplicable es el español por ser el del Estado de la residencia habitual don M. A. R. M. Lo que no lo resulta tanto es qué normas de nuestro ordenamiento, si el Código Civil o la Ley de derecho civil de Galicia. Las claves para resolver esta cuestión se hallan en el artículo 36 del Reglamento.

El artículo 36 del Reglamento relativo a los Estados con más de un sistema jurídico – conflictos territoriales de leyes–, en su apartado primero establece que en el caso de que la ley designada por el presente Reglamento fuera la de un Estado que comprenda varias unidades territoriales con sus propias normas jurídicas en materia de sucesiones, las normas internas sobre conflicto de leyes de dicho Estado determinarán la unidad territorial correspondiente cuyas normas jurídicas regularán la sucesión.

Señalando el párrafo segundo criterios a falta de tales normas internas sobre conflicto de leyes.

22. Existe, en efecto, un delicado equilibrio entre las competencias de la Unión Europea y de los estados miembros que se refleja en los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad, por cuya virtud el Reglamento se limita a lo estrictamente necesario para alcanzar sus objetivos (véase su considerando 80, ya citado); y no es uno de ellos, precisamente, entrar a dirimir cuestiones que atañen a la competencia exclusiva de los estados miembros (siendo este un elemento fundamental para una interpretación teleológica de este instrumento). Máxime habida cuenta que el Reino de España no se ha acogido a lo establecido en su artículo 38, que ofrece a los estados miembros esta posibilidad.

De esta manera sí se hubiera obviado la exigencia de vecindad civil gallega del donante para aplicarle directamente la Ley de derecho civil de Galicia. Pero nuestro Reino no lo ha hecho para este ni para ningún otro Reglamento de la Unión Europea en la materia por diversas razones: el respeto a la tradición histórica de nuestros derechos civiles (véase el considerando 6 “in fine” del Reglamento), sus instituciones (así, el pacto sucesorio de mejora con entrega de bienes de presente de la Ley gallega), sus respectivos ámbitos de aplicación y el mecanismo de solución de sus conflictos territoriales (artículos 13 siguientes del Código Civil).

Situado el expediente en la interpretación de los párrafos primero y segundo del artículo 36 del Reglamento, nuevamente debe abordarse la interpretación de los artículos 25 a 27 del Reglamento, validez formal y material de la disposición “mortis causa”.

23. La interpretación que realiza el recurrente, conduce a entender que la falta de aplicabilidad del primer inciso del artículo 36 del Reglamento (referido a las sucesiones ya causadas, pero cuya extensión a las disposiciones “mortis causa” no es excluida) supone –contra su propia argumentación, que parte de destacar su supuesta vecindad civil– la aplicación de la normativa de la residencia habitual.

24. En este expediente como en los analizados en las Resoluciones de 24 de mayo de 2019 (revocada por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares número 1/2021 de 14 de mayo (corrección de errores por Auto número 1/2021, de 1 de junio) y 10 de agosto de 2020 nada hace dudar sobre este aserto. Se aplica la normativa de la Comunidad Autónoma con legislación foral, directamente. Sin intermediación del Derecho interregional que no puede ser de aplicación en cuanto no ha lugar –en esta materia– la vecindad civil respecto del disponente extranjero y no discutiéndose que la única unidad territorial relevante es Galicia.

25. Por lo tanto, se aplica (si fuere un pacto a los efectos del Reglamento) la normativa de la unidad territorial. Si bien esta normativa es de aplicación directa en caso de sucesiones abiertas cuyo causante es un residente extranjero, para el caso de las disposiciones “mortis causa”, será necesario que estas cumplan los requisitos de validez material y formal conforme a la ley de la residencia habitual del disponente.

26. Los problemas de aplicación de esa normativa no nacen del Derecho europeo que se aplica correctamente. Nacen de los propios requisitos exigidos por la ley autonómica aplicable.

En efecto, conforme al Derecho Civil de Galicia, artículo 4 de su compilación, se exige la cualidad de gallego para realizar ese pacto.

Por lo tanto –de ser un pacto contemplado en el Reglamento–, habría que analizar el artículo 25 que determina que la existencia y validez de la disposición “mortis causa” se referirá al ordenamiento aplicable, que por mor de la interpretación (aun extendida) del artículo 36 conduce a la normativa gallega que no permite tal pacto por faltar el requisito subjetivo de su condición de gallego.

27. No puede pretenderse como hace el recurrente, que la residencia habitual modifica el Derecho interregional español, específicamente tenido en cuenta por el legislador europeo en este Reglamento (como en todos los de ley aplicable posteriores.)

El legislador civil autonómico, deberá adaptar su normativa a la nueva realidad de los Reglamentos europeos, como ha hecho ya el legislador balear en relación a las parejas registradas.

En efecto, la misma inadecuación se planteaba en las Islas Baleares respecto al Reglamento (UE) 2016/1104 (parejas registradas), pues la ley vigente en las Islas conducía a que allí solo pudiera ser registrada una pareja no casada cuando uno de sus miembros poseyere vecindad balear.

Este tema dio lugar a un procedimiento escrito por parte la Comisión Europea.

Como solución, la Ley 18/2001 de Parejas Estables de Baleares que impedía a las parejas, incluso las españolas cumplir el requisito del Registro de Parejas necesario para la aplicación del Reglamento (UE) 2016/1104, fue modificado por la Ley 9/2019, de 19 de febrero, por la que se permiten dos modalidades de inscripción, evitando con ello la infracción del Derecho europeo.

28. Debe observarse que la falta de validez material no produce –solo– una discriminación para el ciudadano europeo –o de cualquier otro Estado, por la aplicación universal del Reglamento frente al local, gallego en este caso–, sino también para cualquier ciudadano español.

La concepción estatutaria del Derecho foral sí tiene presente la singularidad objetiva de bienes, aunque esta entrañe a su vez una específica cualidad subjetiva (interpretación del artículo. 30 del Reglamento (UE) 650/2012, en relación al principio territorial de instituciones forales como la troncalidad).

29. Por tanto, se hace necesaria una reflexión sobre el criterio de la vecindad civil y su ajuste con los reglamentos europeos.

La intersección del Derecho europeo con la normativa estatal de la vecindad civil, debe ser uniformemente entendida, como corresponde a la correcta aplicación de los instrumentos europeos, sin ser posible su análisis desde la exclusiva perspectiva autonómica, al resultar aplicables además, la normativa estatal (artículo 149.1.8.ª de la Constitución y Título Preliminar del Código Civil) así como la normativa europea de aplicación general y uniforme bajo el criterio jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

30. Como ya dijera la Resolución 24 de mayo de 2019 (revocada por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares número 1/2021, de 14 de mayo (corrección de errores por Auto número 1/2021, de 1 de junio); y la Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 10 de agosto de 2020 no corresponde a este Centro Directivo valorar y no se prejuzga, si la exigencia de la condición en este caso, de gallego (vecindad civil), en cuanto cualidad subjetiva basada en la propia ley civil gallega, ha de considerarse o no desigualdad en el trato que reciben los ciudadanos europeos –como de cualquier otro Estado, dada el carácter universal del reglamento, en materia de ley aplicable– residentes en España, teniendo presente que es, además, la misma situación para un ciudadano español, distinto del gallego.

Como en dichas Resoluciones se afirmaba, no se trata de un problema de aplicación del Derecho europeo sino de limitación material de las normas forales que (si fueran susceptibles de ser consideradas un pacto de los contemplados por el Reglamento (UE) 650/2012, conforme a la reciente jurisprudencia) deberían ser modificadas en adaptación a los nuevos instrumentos europeos, al no ser de aplicación la regla primera del artículo 36, cuyo contenido es de preferente aplicación, como demuestra su interpretación lógica y sistemática.

31. A modo de resumen cabe considerar:

a) que un pacto con entrega de presente de los mismos, difícilmente puede ser considerado un pacto sucesorio a los efectos de los artículos 3.1.b) y 25 a 27 del Reglamento (UE) n.º 650/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones mortis causa y a la creación de un certificado sucesorio europeo.

b) Adicionalmente, un pacto con transmisión de presente, que es una liberalidad sobre bienes determinados, pudiera fraccionar la sucesión, en cuanto las deudas y las partes reservadas se determinarán por la ley aplicable correspondiente a la ley sucesoria (artículo 23 del Reglamento (UE) 650/2012) y podría ser considerada, por tanto, una

elección de ley parcial, con clara vulneración de la unidad de la ley sucesoria (Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de septiembre de 2021)

c) Que la interpretación del artículo 36.2 del Reglamento (UE) 650/2012, es aplicable tanto a las sucesiones ya abiertas como a las disposiciones mortis causa, aunque habida cuenta de que para éstas surtan efecto será necesario el cumplimiento de los requisitos de validez material y formal (artículos 25 a 27 del Reglamento), es relevante que en los derechos forales españoles existan pactos en los que se limita, históricamente, de forma subjetiva, la posibilidad de su concertación.

d) La existencia de una norma estatal que no permite la aplicación de un Derecho foral a un extranjero por carecer de vecindad civil de la Comunidad Autónoma en cuestión no necesariamente debe equipararse al supuesto de hecho del artículo 36.2, esto es, la ausencia de normas internas sobre conflictos de leyes.

e) España no lo ha hecho para este ni para ningún otro Reglamento de la Unión Europea que contienen la denominada cláusula española de lo previsto en el artículo 38 del Reglamento (UE) 650/2012, que parte de la inaplicación del Reglamento a los conflictos internos de leyes.

Ello se debe al obligado respeto a la tradición histórica de nuestros Derechos civiles (véase el considerando 6 “in fine” del Reglamento); sus instituciones (así, el pacto sucesorio de mejora con entrega de bienes de presente de la ley gallega); sus respectivos ámbitos de aplicación y el mecanismo interno de solución de sus conflictos territoriales (artículos 13 y siguientes del Código Civil)

Por lo tanto, el extranjero o el español que no posea la vecindad civil no podrá concertar determinados pactos forales por no ser válidos material y formalmente en la unidad territorial cuyo ordenamiento es directamente aplicable (artículo 36. 2).

32. Siendo la inscripción en el Registro de la Propiedad de la transmisión del dominio de presente, una materia que queda fuera del ámbito del Reglamento, la calificación del título presentado debe ser realizada por el registrador conforme al artículo 27.3 del Reglamento, que conduce a que la cuestión de la exigencia de vecindad civil gallega del disponente impuesta por la ley de Derecho Civil de Galicia, lleva consigo la necesidad de ostentar nacionalidad española, siendo una cuestión de validez formal que conduce a la circunstancia personal del disponente.

Por todo ello, se considera, que al ser necesario ostentar vecindad civil gallega para que el otorgante se sujete a la ley gallega, y resultando la vecindad civil una cualidad reservada a españoles, siendo extranjero el otorgante, no procede, en este caso, el otorgamiento de pacto sucesorio de mejora con entrega de bienes de presente, el cual muy posiblemente, además, no se encuentre en el concepto de pacto sucesorio previsto en el Reglamento, en cuanto se transmite la propiedad de presente y su consecuencia sucesoria supone una “*professio iuris*” no expresa, sino tácita, pero parcial, que puede suponer la fragmentación de la sucesión, conforme a la reciente jurisprudencia europea.

Acuerdo:

En atención a los hechos y fundamentos de derecho expuestos la Registradora que suscribe acuerda:

1. Suspender la inscripción ordenada sobre la finca registral 13192 en base a los hechos y fundamentos de derecho expresados.

No se toma anotación preventiva por defecto subsanable, a que se refiere el artículo 42.9 de la LH por no haberse solicitado.

Notifíquese al presentante y al funcionario autorizante del título calificado en el plazo máximo de diez días naturales contados desde esta fecha.

El interesado tiene derecho, para el caso de discrepar de la presente calificación, a instar la intervención de un Registrador sustituto conforme a lo dispuesto en el RD 1039/2003, de 1 de agosto y en el plazo de quince días a contar de la notificación de esta calificación.

Contra la presente nota de calificación (...)

En Coruña, a la fecha de la firma electrónica Fdo.: Noemí Sarai Alcobendas Delgado Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Noemí Sarai Alcobendas Delgado registrador/a titular de Registro Propiedad n.º 4 A Coruña a día catorce de octubre del dos mil veinticinco».

III

Contra la anterior nota de calificación, doña A. M. S. C. interpuso recurso el día 24 de octubre de 2025 mediante escrito en el que alegaba lo siguiente:

«Resolución impugnada.–Defecto.–El pacto sucesorio de mejora solo se admite en nuestra legislación para personas que ostenten la nacionalidad española y vecindad civil gallega, no bastando a tales efectos la simple residencia. Se fundamenta la misma únicamente en una reproducción literal de la Resolución DGSJYFP de 20 de Enero de 2022. Dada la prolijidad, de dicho pronunciamiento se remite al ejemplar adjunto.

Motivos de oposición. Efecto derogatorio del Reglamento Sucesorio Europeo una vez publicado en el BOE sobre la imposición del concepto de “vecindad civil” a los extranjeros y su sustitución por el concepto de “domicile” (residencia), en el sentido anglosajón como lugar de arraigo en vida, familia, negocios, etc.

Jurisprudencia posterior, tanto del Tribunal Supremo español como de Tribunales Superiores territoriales.

La fundamentación de la oposición se irá desgranando a continuación de cada uno de los puntos, a, b, c, d y e del Resumen que la propia Resolución efectúa de sus pronunciamientos (...)

Legislación aplicable:

Ley Civil de Galicia 2/2006 de 14 de junio: Arts. 181 (La sucesión se defiere por: Testamento, o Pactos Sucesorios o Disposición de Ley); 209 (Son pactos sucesorios: los de mejora); 215 (Los pactos sucesorios podrán suponer la entrega o no de presente) y muy especialmente: Artículo 2.2, que establece que el carácter dinámico del derecho gallego, el cual se integra con la jurisprudencia que va emanando del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

Reglamento UE y Consejo n 2 650/2012 de 4 de julio de 2012:

Artículo 21.1 Salvo disposición contraria de este Reglamento, la ley aplicable a la totalidad de la sucesión será la del Estado en que el causante tuviera su residencia habitual en el momento del fallecimiento.

Artículo 22. Cualquier persona podrá designar la ley del Estado cuya nacionalidad posea en el momento de realizar la elección o en el momento del fallecimiento.

Artículo 23.1 La ley determinada en virtud de los artículos 21 o 22 regirá la totalidad de la sucesión.

Artículo 25.1. Un pacto sucesorio relativo a la sucesión de una sola persona se regirá en lo que atañe a su admisibilidad, validez material y efectos vinculantes entre las partes, incluida su resolución, por la ley que en virtud del presente Reglamento fuese aplicable a su sucesión, si aquella hubiese fallecido en la fecha de conclusión del pacto.

Artículo 36. Estados con más de un sistema jurídico.–Conflictos territoriales de leyes: 1. En el caso de que la ley designada por este reglamento fuere la de un Estado que comprenda varias unidades territoriales con sus propias normas jurídicas en materia de sucesiones, las normas internas sobre conflicto de leyes de dicho estado determinarán la unidad territorial correspondiente cuyas normas jurídicas regularán la sucesión. 2.1.a). Toda referencia a la ley del Estado a que hace referencia el apartado 1, se entenderá a efectos de determinar la ley aplicable con arreglo a las disposiciones relativas y la Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 10 de agosto de 2020 a la residencia habitual del causante, como una

referencia a la ley de la unidad territorial en la que este hubiera tenido su residencia habitual en el momento del fallecimiento.

Artículo 37. (ídem) Toda referencia a la ley de un estado que tenga dos o más sistemas jurídicos conjuntos de normas aplicables a diferentes categorías de personas en materia de sucesiones se entenderá como una referencia al sistema jurídico o al conjunto de normas determinado por las normas vigentes de dicho Estado. A falta de tales normas se aplicará el sistema de normas o conjunto de normas con el que el causante hubiera tenido una vinculación más estrecha.

Código Civil Español: Art. 14.5.2.º

Impugnación (A efectos de síntesis, se basará en los puntos a, b, c, d y e del “Resumen” que de sus pronunciamientos hace la propia Resolución de 20 de enero de 2022 (único fundamento de la calificación negativa (...)):

A modo de resumen cabe considerar:

a) que un pacto con entrega de presente de los mismos, difícilmente puede ser considerado un pacto sucesorio a los efectos de los artículos 3.1.b) y 25 a 27 del Reglamento (UE) n.º 650/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones mortis causa y a la creación de un certificado sucesorio europeo.

Dicha afirmación se basa exclusivamente en las sospechas de donación encubierta que nos traslada la Resolución DGSJPYFP/2022, las cuales el órgano calificador nos traslada literalmente, obviando la integración posterior del derecho de Galicia (años 2023, 2024 y 2025), conforme al art. 2.2. de la ley 2/2006 de 14/2006, es decir la adición de la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, sea cual sea su reiteración o sala, que, sin asomo de dudas establece que los Pactos Sucesorios de Galicia, son verdaderos pactos sucesorios a todos los efectos legales, uno de los cuales es la aplicación del R.S.E. Ad exemplum, se pueden citar:

– Sección 4, de lo Contencioso-Administrativo Recurso núm. 15663/2022. El TSJ parte de constatar que dicha cuestión ha sido resuelta en numerosas ocasiones. En toda esta jurisprudencia se ha concluido que no procede acumular el pacto de mejora de la herencia para aplicar las reducciones o bonificaciones correspondientes. Todo ello analizando su naturaleza jurídica, que solo prevé su acumulación a la herencia a efectos de fijar la legítima, sin que podamos proyectar análoga disposición a efectos tributarios. Asimismo, advierte de la imposibilidad de aplicar el artículo 30 de la Ley del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, que permite integrar las sucesivas donaciones y demás transmisiones inter vivos hechas entre un mismo donatario y donante durante el plazo de 3 años, a efectos de la liquidación. Para ello, se basa en la naturaleza de disposición mortis causa del pacto de mejora. Por último, aunque el Tribunal es consciente de que la actual redacción del artículo 30 sí permite integrar las adquisiciones en vida del causante por medio de pactos sucesorios, en fecha de devengo dicho precepto no se encontraba en vigor, por lo que no puede operar.

– Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 23 de enero de 2024 resuelve sobre un pacto de mejora con entrega actual de bienes. Considera que no estamos ante una donación, analiza los caracteres civiles del pacto de mejora, y entre estos caracteres menciona expresamente el valor de la celebración del pacto de mejora como aceptación tácita de la herencia del mejorante por el mejorado. “Así, es evidente que por el pacto de mejora los mejorados devienen herederos del mejorante por tratarse de un pacto sucesorio de lo que se derivan no solo derechos sino que también podrían derivarse obligaciones por cuanto responderían de las deudas contraídas por el causante tanto si se acepta pura y simplemente la herencia como si se acepta a beneficio de inventario, mientras que por el contrato de donación –que tiene naturaleza de acto inter vivos y no mortis causa como el anterior– los donatarios no asumen

obligación alguna del donante y solamente estarían obligados a satisfacer el correspondiente impuesto”.

– Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia dictada con fecha 12 de septiembre de 2024, recurso número 15331/2023, una importante sentencia que trata sobre la tributación en el ISD de los pactos sucesorios de mejora contenidos en el derecho civil gallego (relativo a transmisión de presente de participaciones sociales). El Tribunal concluye que los pactos sucesorios de mejora son adquisiciones mortis causa.

– Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 13 de marzo de 2025 ha validado la legalidad de unos pactos de mejora gallegos, anulando la reclamación de la Agencia Tributaria que los consideraba una simulación para evitar impuestos. El caso se centró en la transmisión de participaciones sociales de unos padres a sus hijos a través de pactos de mejora, y posteriormente los hijos vendieron esas participaciones a fondos de inversión. La Hacienda había argumentado que se trataba de una venta encubierta y había exigido impuestos, pero el TSJG falló a favor de los padres, confirmando que las operaciones eran legales según el derecho civil gallego.

Por ello, entiendo se pueden obviar los argumentos acumulativos que la doctrina trae a cuento para demostrar que el pacto de mejora con entrega de bienes es verdadera sucesión a efectos del RSE, por ejemplo: Que atribuye la condición de heredero o legatario; que es válido el Pacto sobre cosa ajena (a diferencia de la donación); que ya no se puede renunciar (en la mejora de labrar y poseer); que si se reserva la facultad se puede disponer incluso testamentariamente del bien mejorado (lo que no se aplica a la donación); que es válido en el Pacto establecer la libre reversión; que le afectan las causas de indignidad y desheredación; que el pacto se contrae y limita a los descendientes del mejorante, algo absurdo en una donación; el régimen especial de capacidad y representación del pacto sucesorio; que el pacto no es necesariamente es colacionable, etc., etc. En el fondo se trata de demostrar lo obvio: que el pacto sucesorio de mejora es una sucesión, situación que ha sido suficientemente integrada en el derecho gallego a lo largo de los años 2023, 2024 y 2025. Tal doctrina, tan numerosa y prolija, como la propia resolución, solo coincide en una cosa casi al 100%: que debe aplicarse el Reglamento Sucesorio Europeo en el sentido literal de sus palabras, derogando en sus casos la legislación anterior sobre exigencia de vecindad civil para extranjeros, considerando exorbitante la interpretación efectuada por la Resolución de 20/11/2022.

b) Adicionalmente, un pacto con transmisión de presente, que es una liberalidad sobre bienes determinados, pudiera fraccionar la sucesión, en cuanto las deudas y las partes reservadas se determinarán por la ley aplicable correspondiente a la ley sucesoria (artículo 23 del Reglamento (UE) 650/2012) y podría ser considerada, por tanto, una elección de ley parcial, con clara vulneración de la unidad de la ley sucesoria (Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de septiembre de 2021)

Entiendo se alude a la Sentencia del TJUE de 9 de septiembre de 2021, que se refería al carácter sucesorio de una donación, regulada por el derecho austríaco, cuyos efectos traslativos se diferían a la fecha de la muerte del causante. Esto podría encajar en nuestro derecho en una donación sujeta a condición suspensiva o a término, e incluso, si concurren otras circunstancias, a una donación mortis causa. Pero de que una donación cuyos efectos se aplazan al tiempo de fallecer el donante sea pacto sucesorio, que es lo único a lo que se refiere esta sentencia, no se extrae necesariamente la conclusión de que no lo sea un contrato o pacto que produce efectos dispositivos antes (y después) de fallecer el transmitente.

El artículo 83.2 del RES se refiere a la *professio iuris* transitoria, realizada antes del 17 de agosto de 2015 y general, esto es, referida a la ley aplicable en general a la sucesión. Lo que el Tribunal consideró, no fue ni siquiera que no se pudiese en una disposición referida a un bien concreto realizar una *professio iuris* transitoria general, sino que no se había realizado tal *professio iuris* en el caso fallado.

En cualquier caso, con *professio iuris* o sin ella, lo que corresponde aplicar en el presente caso conforme al R.S.E. es el Derecho Civil Español en Galicia, por tratarse de

un estado con diversidad de regímenes jurídicos territoriales. En realidad, la *professio iuris* realizada en la escritura calificada, no implica elección alguna, por remitirse a la legislación que toca por residencia y arraigo (como por ejemplo, no implicaría renuncia de herencia la que favoreciese a quien correspondería si no hubiese tal renuncia)

Esta cuestión de unidad jurídica de la sucesión también está resuelta en el Derecho de Galicia con posterioridad a la indicada Resolución DGSJPYFP, remitiéndonos por ejemplo a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 12/07/2023, antes citada: “Por último, aunque el Tribunal es consciente de que la actual redacción del artículo 30 sí permite integrar las adquisiciones en vida del causante por medio de pactos sucesorios, en fecha de devengo dicho precepto no se encontraba en vigor, por lo que no puede operar”; es decir bajo el prisma de la norma vigente a la apertura de la sucesión y norma más favorable.

c) Que la interpretación del artículo 36.2 del Reglamento (UE) 650/2012, es aplicable tanto a las sucesiones ya abiertas como a las disposiciones *mortis causa*, aunque habida cuenta de que para éstas surtan efecto será necesario el cumplimiento de los requisitos de validez material y formal (artículos 25 a 27 del Reglamento), es relevante que en los derechos forales españoles existan pactos en los que se limita, históricamente, de forma subjetiva, la posibilidad de su concertación.

No se entiende muy bien a que se refiere la palabra “derechos forales”, porque en Galicia los fueros no existen y su imagen histórica es muy negativa (*vid* ley 2/2006). Si de lo que se trata es del Derecho Especial de Galicia, entiendo que la Calificación no pone en duda que el Pacto sucesorio calificado cumpla plenamente los requisitos de validez formal. En cuanto a la sustitución del concepto de “residencia” (para extranjeros: art. 36.2 RSE) por el de “vecindad civil”, para españoles, que si se hace, me remito al resto de la argumentación.

d) La existencia de una norma estatal que no permite la aplicación de un Derecho foral a un extranjero por carecer de vecindad civil de la Comunidad Autónoma en cuestión no necesariamente debe equipararse al supuesto de hecho del artículo 36.2, esto es, la ausencia de normas internas sobre conflictos de leyes.

El Reglamento Sucesorio Europeo es derecho interno español tras su publicación en el BOE y posterior a la parte general del Código Civil, a la que deroga en lo pertinente (véase después Sentencia T.S. de Islas Baleares), y prescribe la aplicación a las sucesiones en Europa del derecho vigente en el domicilio, entendido como el lugar en que uno está arraigado. Como se ve en el caso presente, estamos ante una familia española de larga data y sin duda el elemento extranjero habría pedido la ciudadanía española, si no hubiese existido la europea.

Con posterioridad a la Resolución DGSJYFP de 20/01/2022 tanto el Tribunal Supremo Español como los territoriales Tribunales Superiores de Justicia (máximos órganos jurisprudenciales en sus territorios) han aplicado los Derechos Especiales españoles a residentes extranjeros con arraigo, sin el menor problema. A saber;

Sentencia Tribunal Supremo Español de 19/05/2025 (TS:2025:2215) que establece la doctrina legal de que la sucesión de un ciudadano neerlandés puede quedar sujeta al Derecho Especial de Aragón (siendo los hechos previos a la vigencia del RSE se aplicó el convenio de La Haya).

Sentencia del Tribunal Supremo Español de 17/02/2021, que somete al Derecho Especial de Cataluña una pensión compensatoria derivada de un divorcio entre franceses, por tener la parte acreedora residencia (no vecindad civil) en territorio de la comunidad autónoma de Cataluña.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Baleares (máximo organismo de definición del derecho en su territorio) de 14/05/2021 (1/2021), que revoca la Resolución DG de 24/05/2019 la cual, en unión de la de 10/08/2020, se cita como fundamentación de la que aquí se alega en bloque como “defecto” o sea la de 20/01/2022. Dicha sentencia establece, con el carácter de doctrina legal la validez del otorgamiento por extranjeros con arraigo del pacto de definición balear (similar a la Mejora con entrega gallega). Por lo que, en este ámbito jurídico, cualquier resolución gubernativa en el

sentido de la presente calificación, podría ser anulada acudiendo a instancias judiciales superiores, siendo incomprensible la utilidad social que puede representar el obligar a los afectados a efectuar un largo recorrido por los tribunales.

Sentencias citadas del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

La postura jurídica dominante puede resumirse en la que sintetiza Fco. de Borja Iriarte en su artículo en la Revista de Derecho Internacional: “El Tribunal Superior de Justicia de Baleares, el Tribunal Supremo y la mayor parte de los autores... creen que un extranjero puede estar sometido al Derecho Foral... es decir los Tribunales colegiados optan por considerar sujeto al derecho foral a un causante extranjero, acudiendo a lo establecido en el artículo 36.2 del Reglamento”. Por el contrario, la DGSJYFP en tres resoluciones entre 2019 y 2022 “no lo tiene claro pero parece que no”

e) España no lo ha hecho para este ni para ningún otro Reglamento de la Unión Europea que contienen la denominada cláusula española de lo previsto en el artículo 38 del Reglamento (UE) 650/2012, que parte de la inaplicación del Reglamento a los conflictos internos de leyes.

Ello se debe al obligado respeto a la tradición histórica de nuestros Derechos civiles (véase el considerando 6 “in fine” del Reglamento); sus instituciones (así, el pacto sucesorio de mejora con entrega de bienes de presente de la ley gallega); sus respectivos ámbitos de aplicación y el mecanismo interno de solución de sus conflictos territoriales (artículos 13 y siguientes del Código Civil)

Por lo tanto, el extranjero o el español que no posea la vecindad civil no podrá concertar determinados pactos forales por no ser válidos material y formalmente en la unidad territorial cuyo ordenamiento es directamente aplicable (artículo 36.2).

Se aplique el art. 36.2 del RSE o la norma propia de conflicto (residencia de más de 10 años) el resultado es el mismo: Aplicación del Derecho Especial de Galicia.

Ítem más. Siendo la inscripción en el Registro de la Propiedad de la transmisión del dominio de presente, una materia que queda fuera del ámbito del Reglamento, la calificación del título presentado debe ser realizada por el registrador conforme al artículo 27.3 del Reglamento, que conduce a que la cuestión de la exigencia de vecindad civil gallega del disponente impuesta por la ley de Derecho Civil de Galicia, lleva consigo la necesidad de ostentar nacionalidad española, siendo una cuestión de validez formal que conduce a la circunstancia personal del disponente.

El Registro de la Propiedad es un organismo público español, sujeto a la normativa vigente, a los tribunales y a las normas especiales que sean de aplicación. No parece que ello haya sido nunca materia de discusión. Las calificaciones y la práctica registral deben modificarse a tenor de las variaciones legales o jurisprudenciales que vayan produciéndose sin que sea pertinente la proclamación de que tal o cual cuestión “ha sido resuelta” para siempre por la Dirección General.

d) Por último, y aunque ello no sea materia del “Resumen” orientativo contenido en la Resolución 2022, esta recurrente desea hacer ver su incomprensión de que se pretenda impedir con alambicados argumentos la aplicación del ius soli, tal como prevé el R.S.E. a un pacto sucesorio celebrado entre una familia gallega de larguísima data o cual sea el sentido de una compleja argumentación encaminada a una interpretación opuesta a los mecanismos del art. 2 del código civil “sentido literal, contexto, antecedentes históricos y legislativos, espíritu y finalidad de la norma” (que nadie duda que sea la creación de un espacio jurídico europeo), vulnerando de paso otros dos principios interpretativos del derecho español, del que forma parte el territorial: La analogía iuris (art. 4.1 CC), en especial en cuanto a la adquisición de vecindad por residencia continuada de más de diez años y la interpretación de los contratos de la forma más adecuada para que surtan efecto (1284 C Civil). Siendo el Pacto un título Sucesorio equivalente al Testamento conforme el artículo 181 de la Ley gallega, la indagación de la voluntad de las partes tiene una clara relevancia.

En conclusión, siendo territorial la totalidad del derecho civil español sin excluir el amplio territorio del Código Civil, la negación del efecto derogatorio del R.S.E. una vez publicado en el BOE que mantiene la jurisprudencia gubernativa –vecindad civil– (a

diferencia de la que efectúa la jurisprudencia del Tribunal Supremo o los Tribunales Superiores: –arraigo y residencia–) produce la consecuencia práctica de la creación de personas excluidas del derecho, en situación similar a la apatridia. En efecto, en familias españolas o gallegas de toda la vida, en las que uno de los miembros de la pareja es extranjero (y, en este caso comunitario), tras la peripecia vital, éste, que confiando en la Ciudadanía europea no ha considerado necesario nacionalizarse, se ve excluido a efectos sucesorios del derecho afectante a su cónyuge, hijos, nietos, vecinos, relaciones de negocio, e incluso, de las capitulaciones matrimoniales (art. 174). Un ámbito legal el que con toda probabilidad fallecerá, careciendo asimismo de toda relación con su derecho de origen tras toda una vida en otra tradición jurídica.

A una se le escapa a que realidad social responde una resolución que, tras una farragosa y alambicada argumentación, llega a la conclusión de que el que es vecino y civis (ciudadano), pues como tal vota en las elecciones municipales, no es “vecino civil” y debe ser encerrado en un ghetto en el campo inmobiliaria-registral. No se olvide que en el caso calificado no se trata simplemente de un extranjero, sino de un comunitario perteneciente al espacio jurídico europeo.

Volviendo a citar la importante Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares que prescribe la aplicación a extranjeros del Derecho Especial correspondiente: “Estamos ante una interpretación de la norma conforme a los objetivos del Reglamento 650/2012... al objeto de que la Sucesión se rija por una normativa previsible para este, los cuales –derechos– no pueden quedar mermados por el hecho de que una normativa interior del Estado (que es anterior en el tiempo al Reglamento, obvio es decirlo) sea más estrecha en sus miras que las que contiene el propio Reglamento...”

Es mucho más adecuada a la realidad social de la España actual y a los tiempos del proceso europeo la interpretación que efectúan el T.S. y los Tribunales Superiores, en base al R.S.E. y su concepto anglosajón de “domicile” (no el domicilio en sentido clásico, sino lugar de arraigo en el tiempo: familia, negocios, ocio...), el cual, en su aplicación práctica, puede muy bien interpretarse a la luz de los antiguos diez años de residencia sin declaración en contrario, pero sin desconocer en ningún caso el efecto derogatorio de la legislación europea una vez publicada en el BOE.

Por todo ello, conforme a los arts. 36 y 37 del Reglamento Sucesorio Europeo y su eficacia derogatoria y muy especialmente el artículo 36.2, solicito la revocación de la calificación impugnada en base a una interpretación de dicha norma ceñida al sentido literal de sus palabras, aplicando el ius Soli al pacto sucesorio de mejora con entrega de bienes por efectuarse por un residente con arraigo en territorio gallego y ser ese el criterio literal del Tribunal Supremo Español y Tribunales Superiores de Justicia».

IV

La registradora de la Propiedad emitió informe en el que mantuvo íntegramente su nota de calificación y formó el oportuno expediente que elevó a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 14 y 149.1.8.^a de la Constitución Española; 20 y 21.1 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea; 81 y 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; 1.2.k) y.l), 3.1.b), 20, 21, 22.2, 23, 24, 25, 27, 30, 36, 38 y 83 y los considerandos 7, 23, 24, 40, 47, 48 a 53 y 80 del Reglamento (UE) n.º 650/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones mortis causa y a la creación de un certificado sucesorio europeo; los artículos 9.8, 14.1. 15.1 y 16 del Código Civil; 68 de la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil; 4, 181, 214 a 218 y 243 y siguientes de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de derecho civil de Galicia; 160 y 161 del Reglamento Notarial; las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión

Europea Asunto C-218/16 (Kubicka), de 12 de octubre de 2017, y Asunto C-277/20 (VM v HW, administrador de la sucesión de ZL), de 9 de septiembre de 2021; las Sentencias de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 2021 y 19 de mayo de 2025; las resoluciones de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat de Cataluña de 24 de enero y 30 de julio de 2018; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de junio y 4 de julio de 2016, 2 de febrero y 10 de abril de 2017, 2 de marzo de 2018 y 4 de enero, 14 de febrero y 24 de mayo de 2019 (revocada por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares número 1/2021 de 14 de mayo –corrección de errores por auto número 1/2021, de 1 de junio–), y la Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 10 de agosto de 2020 y 20 de enero de 2022.

1. En la escritura calificada negativamente, don R. M. S., de nacionalidad alemana, con residencia en la Comunidad Autónoma de Galicia desde hace mucho más de diez años, mejora a su hijo don E. y a su hija doña A. M. S. C. con un 37,50% del pleno dominio y un 3,125% del usufructo de determinada finca urbana a cada uno de ellos. El defecto observado es que el pacto sucesorio de mejora solo se admite en nuestro ordenamiento para personas que ostenten la nacionalidad española y vecindad civil gallega, no bastando a tales efectos la simple residencia.

La cuestión que plantea este recurso ha sido objeto de análisis por este Centro Directivo en diversas ocasiones anteriores respecto del Derecho balear y gallego, reproduciendo el presente recurso, como bien expresa la registradora, la problemática de la Resolución de 20 de enero de 2022 a cuyos argumentos cabe referirse.

2. La cuestión de fondo es la relación del Reglamento (UE) n.º 650/2012 con los Derechos forales o autonómicos civiles que regulan pactos sucesorios «disposiciones mortis causa» en el Reglamento, limitadamente previstas en el artículo 3.1. y sujetas a los requisitos de admisibilidad y validez material y formal de los artículos 24 a 28 del Reglamento (UE) n.º 650/2012, a su vez relacionados con los artículos 36 a 38 de la misma norma europea.

3. En el Reglamento (UE) n.º 650/2012 las disposiciones «mortis causa» no presentan un tratamiento autónomo, ligándose a la futura apertura de la sucesión cuando representan total o parcialmente el título sucesorio (vid. también el Convenio de La Haya de 1 de agosto de 1989, aunque España no sea parte, artículos 9 y 12.2) supeditado al contenido del artículo 23 –ámbito de la Ley aplicable–.

En algunos ordenamientos europeos hay una gran tradición al respecto; en otros son desconocidos y unos terceros como en España, solo en parte del territorio los contempla y regula. De ahí la apertura del Reglamento (UE) n.º 650/2012 a estas disposiciones que en todo caso para Estados plurilegislativos quedan supeditadas a sus artículos 36 a 38: prevalece el Derecho interno si tiene normas específicas, como son las relativas a la vecindad civil.

4. El Reglamento (UE) n.º 650/2012 supuso el reconocimiento de la singularidad de España como Estado plurilegislativo, en el dominio de la ley aplicable, al que siguieron los Reglamentos Parejas (UE) 2016/1103 y 2016/1104.

Asimismo, la propuesta –retirada en esta legislatura– de Reglamento sobre efectos frente a terceros de las cesiones de crédito, establecía un sistema subsidiario de determinación de la ley aplicable en el caso de Estados plurilegislativos, nuevamente con idéntico mecanismo que el Reglamento (UE) n.º 650/2012.

5. Por lo tanto desde la Resolución de este Centro Directivo de 20 de enero de 2022 se consolidó firmemente en el Derecho europeo la singularidad española –a través de la consagración de la, allí denominada, cláusula española–.

Queda, así, ampliamente sancionado el sistema complejo de selección normativa, subsidiario en cuanto, de existir, serán las normas internas sobre conflicto de leyes del Estado las que determinarán la unidad territorial correspondiente cuyas normas jurídicas regularán la sucesión (artículo. 36.1). En su defecto, en forma mixta se estará a la residencia habitual del causante seguido de la regla de los vínculos más estrechos (artículo 36, párrafos 2 y 3).

6. Atrás quedaron los anteriores criterios –basados en Convenios de la Conferencia de La Haya sobre la base de su propia evolución–, de los Reglamentos 593/2008 (Roma I, sobre ley aplicable a las relaciones contractuales) y 864/2007 (Roma II, sobre ley aplicable a las relaciones extracontractuales), que designan directamente –«ratione materiae»– una unidad territorial al igual que el Reglamento (UE), en cooperación reforzada de 20 de diciembre de 2010, del Consejo por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial (denominado «Reglamento Roma III») inaplicable por la exclusiva competencia estatal en la materia.

7. Finalmente cabe recordar que la aplicación del artículo 9.8 del Código Civil –no derogado ni formal ni materialmente–, se limita a los conflictos internos, entre unidades territoriales legislativas cuando el causante fuera de nacionalidad española, en una sucesión interna o nacional, en que la vecindad civil sea el criterio relevante (EX artículo 38 del Reglamento (UE) n.º 650/2012).

8. En todos los supuestos este Centro Directivo, ha aplicado la legalidad vigente, según la cual determinadas instituciones se limitan en su aplicación a nacionales españoles con determinada vecindad civil o incluso subvecindad. (vid., en efecto, la exigencia de requisitos subjetivos, como vecindad o subvecindad, recogida en otras normas forales –Aragón, troncalidad y abolorio; País Vasco, troncalidad, libertad de testar del Valle de Ayala, Galicia, pactos sucesorios–). Todas ellas establecen un criterio material, propio de un sistema autónomo que no contempla la aplicación del Derecho europeo en sus territorios.

Las carencias normativas nacionales en el ámbito del Derecho europeo y en general del Derecho internacional Privado, lamentablemente, crea graves problemas de aplicación normativa, más allá de la propia conexión de ley aplicable de la vecindad civil –en las disposiciones mortis causa directamente, y en las sucesiones ya abiertas, para los conflictos mixtos–. En otras sedes normativas, puede ser citado el defectuoso régimen de notificaciones en las sucesiones con elemento internacional, como ocurre para la «interrogatio in iuris», que no contempla la realidad internacional.

9. El criterio ha sido pacífico excepto –pese a tratarse de una cuestión ligada al artículo 149.1.8.^a de la Constitución Española, y por tanto de exclusiva competencia estatal– una breve –y modificada por corrección de errores– sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, número 1/2021, 1 de junio (corrección de errores por auto, número 1/2021 de 14 de mayo), que anuló, aisladamente, la Resolución de este Centro Directivo de 24 de mayo de 2019, lo que no ha ocurrido en los restantes supuestos.

En efecto, dicha sentencia revocó la citada resolución de 24 de mayo de 2019. Como antecedentes, frente a la sentencia de Primera Instancia que confirma la citada Resolución, la sentencia de la Audiencia Provincial de Palma de Mallorca de 30 de diciembre de 2020 estableció otra interpretación del tema de fondo, que confirma el Tribunal Superior de Justicia de Baleares.

La referida sentencia de 1 de junio de 2021, sobre la base de la interpretación que hace del Reglamento, llega a una conclusión que tiene como efecto la aplicación de la norma debatida –sobre el pacto de mejora– a extranjeros, pero no para los españoles que no tienen vecindad civil balear.

Pese al claro interés casacional ante el Tribunal Supremo del tema, en la intersección del Derecho europeo y el Derecho interregional, –cuyas reglas de conflicto son exclusivamente estatales– el asunto fue entendido por el Tribunal Superior autonómico, al considerarse preferentes las aristas del Derecho balear.

10. En este contexto, debe destacarse que tanto la sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2025 (que admitió la posibilidad de que la sucesión de un extranjero estuviera sujeta al derecho civil especial de Aragón), como la Sentencia de la misma Sala de 17 de febrero de 2021 (relativa a la aplicación del derecho civil especial de Cataluña a una pensión compensatoria en caso de divorcio de cónyuges franceses), a las que alude la recurrente, no pueden ser tomadas en consideración, por

razón de su materia, en especial la primera, –en un caso en que existía la determinación consorcial previa de bienes– y la fecha de la apertura de sucesión, que se refiere a una sucesión internacional que no se rige por el Reglamento (UE) n.º 650/2012.

11. La misma inadecuación se planteaba en Baleares respecto al Reglamento (UE) 2016/1104 (parejas registradas), pues la ley vigente en las Islas conducía a que allí solo pudiera ser registrada una pareja no casada cuando uno de sus miembros poseyere vecindad balear. Este tema dio lugar a un procedimiento escrito por parte la Comisión europea, por la discriminación existente. Como solución la Ley 18/2001, de 19 de diciembre, de Parejas Estables, de Baleares que impedía a los europeos (y a los españoles) cumplir el requisito del Registro de parejas necesario para la aplicación del Reglamento (UE) 2016/1104, fue modificada por la Ley 19/2019, de 19 de febrero, por la que se permiten dos modalidades de inscripción.

Por iguales razones una reforma de la Compilación de las Islas Baleares y en nuestro caso del Derecho Civil de Galicia podría ser el camino adecuado para actualizar, si así se quiere, el pacto de definición o el de mejora con entrega de bienes de presente.

12. En el supuesto, idéntico, como explica la registradora, a la Resolución de esta Dirección General de 20 de enero de 2022, centrado en la especialidad del Reglamento (UE) n.º 650/2012, bifronte, en cuanto se refiere a actos inter vivos con eventual trascendencia sucesoria (vid. Sentencia Asunto C-218/16 (Kubicka), de 12 de octubre de 2017) que pueden dar lugar o no en el futuro a la apertura de una herencia internacional regulada o no por el pacto, o reducido por la ley aplicable a la sucesión (artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 650/2012).

El Reglamento (UE) n.º 650/2012 concede una gran importancia a la planificación sucesoria, como destaca el considerando 48 –aunque esa previsibilidad en la futura sucesión no impidió la conflictiva inclusión de un reenvío de segundo grado, no previsto en la propuesta y parcialmente limitado–.

En todo caso, como regla específica, serán, si las hubiera, las normas internas sobre conflicto de leyes del Estado plurilegislativo, las que determinarán la unidad territorial correspondiente cuyas normas jurídicas regularán la sucesión y por ende la admisibilidad y validez de los pactos sucesorios.

En su defecto, se estará a la residencia habitual del causante seguido de la regla de los vínculos más estrechos (artículo 36).

Finalmente, los argumentos de la recurrente en relación al régimen fiscal de los pactos, es irrelevante y nada tiene que ver con la resolución del recurso.

En base a los anteriores fundamentos de Derecho, esta Dirección General ha acordado desestimar íntegramente el recurso interpuesto y confirmar 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, 26 de enero de 2026.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.