



VNIVERSITAT
E VALÈNCIA

FACULTAD DE DERECHO
Departamento de Derecho Constitucional, Ciencia Política y de la
Administración

Programa de Doctorado en
Derecho, Ciencia Política y Criminología

Tesis Doctoral

Estado autonómico y pluralidad de legislaciones civiles en España

Presentada por:
Ignacio Durbán Martín

Dirigida por:
Remedio Sánchez Ferriz

Febrero de 2018

*A Olivia,
compañera irrepitable y silenciosa colaboradora
que nos observa desde el cielo perruno.*

Estamos frente a problemas de equilibrios entre unidad y pluralidad, tensiones inclusivas o excluyentes, y para encontrar el punto óptimo entre ellas y abandonar los movimientos pendulares hace falta un talante propicio a la concordia y un lenguaje frío y no emocional, porque la razón puede encontrar lo que los sentimientos exaltados ocultan.

Francisco Tomás y Valiente
Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional

ÍNDICE

| | |
|---------------------------|----|
| INTRODUCCIÓN | 17 |
|---------------------------|----|

CAPÍTULO 1

| | |
|---|----|
| LAS NORMAS ATRIBUTIVAS DE COMPETENCIA (I): LA CONSTITUCIÓN | 23 |
|---|----|

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL VIGENTE..... 24

| | |
|---|----|
| 1. Constitucionalismo y “cuestión foral” durante la etapa codificadora | 24 |
| 2. Los derechos forales en la Ley de bases de 1888 y en el Código civil | 26 |
| 3. El sistema de “Apéndices” | 26 |
| 4. La II República y la vía autonomista | 27 |
| 5. Las Compilaciones | 28 |
| 6. La reforma del título preliminar del Código civil | 30 |

II. LA CONSTITUCIÓN DE 1978 Y SU ART. 149.1.8ª 30 |

| | |
|--|----|
| 1. Elaboración parlamentaria del precepto | 31 |
| 1.1. Congreso de los Diputados | 32 |
| 1.1.1. <i>El anteproyecto de Constitución</i> | 32 |
| 1.1.2. <i>Los votos particulares planteados al anteproyecto</i> | 33 |
| 1.1.3. <i>Las enmiendas al anteproyecto presentadas en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas</i> | 34 |
| a) <i>Enmiendas presentadas al conjunto del art. 138 del anteproyecto</i> | 35 |
| b) <i>Enmiendas específicamente presentadas al art. 138.6 del anteproyecto</i> ... | 37 |
| c) <i>Enmiendas específicamente presentadas al art. 138.7 del anteproyecto</i> ... | 38 |
| 1.1.4. <i>Informe de la Ponencia para estudiar las enmiendas al anteproyecto de Constitución</i> | 40 |
| 1.1.5. <i>El debate en Comisión; el posterior dictamen sobre el anteproyecto; las enmiendas presentadas al mismo; el debate en Pleno y el texto final del proyecto</i> | 43 |
| 1.2. Senado..... | 46 |
| 1.2.1. <i>Enmiendas al texto del proyecto</i> | 46 |
| 1.2.2. <i>El debate en Comisión</i> | 50 |
| 1.2.3. <i>El dictamen de la Comisión; los votos particulares presentados al mismo; el debate en el Pleno del Senado y la propuesta formal de modificaciones al texto aprobado por el Congreso de los Diputados</i> | 52 |
| 1.3. Comisión Mixta Congreso-Senado y fase final de la tramitación | 54 |
| 1.3.1. <i>El dictamen de la Comisión Mixta y el texto final aprobado por el Congreso de los Diputados y el Senado</i> | 54 |

| | |
|--|-----|
| 2. Examen del contenido del precepto..... | 55 |
| 2.1. La competencia exclusiva del Estado en materia de “legislación civil”..... | 56 |
| 2.1.1. La “legislación civil” como materia de competencia estatal..... | 56 |
| 2.1.2. Breves apuntes sobre la incidencia de las normas civiles estatales en las Comunidades Autónomas con derecho civil propio..... | 58 |
| a) Derecho directamente aplicable..... | 58 |
| b) Derecho supletorio | 59 |
| c) Derecho civil autonómico que se remite al derecho civil estatal | 60 |
| 2.2. La competencia de las Comunidades Autónomas | 60 |
| 2.2.1. Observaciones generales | 60 |
| a) El fundamento de la competencia..... | 60 |
| b) La naturaleza de la competencia..... | 72 |
| c) Su ubicación (a)sistemática en la lógica de los arts. 148.1 y 149.1 CE..... | 76 |
| 2.2.2. Análisis de las distintas expresiones que componen la fórmula atributiva de la competencia autonómica..... | 77 |
| a) “Conservación, modificación y desarrollo”..... | 77 |
| b) “Derechos civiles, forales o especiales”..... | 84 |
| c) “Allí donde existan”..... | 86 |
| 2.3. Las materias que “en todo caso” corresponden al Estado | 90 |
| 2.3.1. Consideraciones previas..... | 90 |
| 2.3.2. Análisis de las materias | 93 |
| a) Reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas..... | 93 |
| b) Relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio | 99 |
| c) Ordenación de los registros e instrumentos públicos | 102 |
| d) Bases de las obligaciones contractuales | 106 |
| e) Normas para resolver los conflictos de leyes..... | 109 |
| f) Determinación de las fuentes del Derecho..... | 114 |

CAPÍTULO 2

LAS NORMAS ATRIBUTIVAS DE COMPETENCIA (II): LOS ESTATUTOS

| | |
|--------------------|-----|
| DE AUTONOMÍA | 121 |
|--------------------|-----|

I. LAS DISTINTAS VÍAS DE ACCESO A LA AUTONOMÍA Y SU RELACIÓN CON LA ASUNCIÓN ESTATUTARIA DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE DERECHO CIVIL.....

| | |
|---|-----|
| 1. Planteamiento general..... | 123 |
| 2. El caso específico de la competencia autonómica sobre legislación civil..... | 125 |
| 2.1. La doctrina mayoritaria..... | 126 |
| 2.2. La doctrina minoritaria | 129 |
| 3. Los distintos supuestos de asunción competencial sobre esta materia | 131 |
| 3.1. Los supuestos exentos de polémica | 132 |
| 3.2. Los supuestos controvertidos..... | 133 |
| 3.2.1. Aragón | 133 |
| 3.2.2. Baleares..... | 140 |
| 3.2.3. Comunidad Valenciana | 143 |

| | |
|---|------------|
| 3.2.4. Navarra..... | 150 |
| 3.2.5. Asturias..... | 153 |
| 3.2.6. Murcia | 155 |
| 3.2.7. Extremadura | 156 |
| 4. Breve recapitulación..... | 157 |
| II. LA COMPETENCIA EN MATERIA DE DERECHO CIVIL EN LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA | 159 |
| 1. Apuntes preliminares..... | 159 |
| 2. El contenido de las normas estatutarias..... | 161 |
| 2.1. Comunidades Autónomas que han asumido competencia para la conservación, modificación y desarrollo del derecho civil, foral o especial propio..... | 161 |
| 2.1.1. País Vasco..... | 161 |
| a) Antecedentes de la II República | 161 |
| b) La competencia sobre derecho civil en el Estatuto de Autonomía de 1979 (Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre)..... | 162 |
| 2.1.2. Navarra..... | 167 |
| a) Antecedentes de la II República | 167 |
| b) La competencia sobre derecho civil en la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra..... | 168 |
| 2.1.3. Cataluña | 173 |
| a) Antecedentes de la II República | 173 |
| b) La competencia sobre derecho civil en el Estatuto de Autonomía de 1979 (Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre)..... | 174 |
| c) La competencia sobre derecho civil tras la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña | 176 |
| 2.1.4. Aragón | 179 |
| a) Antecedentes de la II República | 179 |
| b) La competencia sobre derecho civil en el Estatuto de Autonomía de 1982 (Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto) | 181 |
| c) La competencia sobre derecho civil tras la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón | 184 |
| 2.1.5. Comunidad Valenciana | 186 |
| a) Antecedentes de la II República..... | 186 |
| b) La competencia sobre derecho civil en el Estatuto de Autonomía de 1982 (Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio) | 187 |
| c) La competencia sobre derecho civil tras la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana..... | 190 |
| 2.1.6. Galicia | 194 |
| a) Antecedentes de la II República | 194 |
| b) La competencia sobre derecho civil en el Estatuto de Autonomía de 1981 (Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril) | 196 |
| 2.1.7. Baleares..... | 199 |

| | |
|---|-----|
| a) <i>Antecedentes de la II República</i> | 199 |
| b) <i>La competencia sobre derecho civil en el Estatuto de Autonomía de 1983 (Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero)</i> | 199 |
| c) <i>La competencia sobre derecho civil tras la Ley Orgánica 3/1999, de 8 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears</i> | 201 |
| d) <i>La competencia sobre derecho civil tras la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears</i> | 201 |
| 2.2. Comunidades Autónomas que han asumido competencia en materia de derecho consuetudinario propio..... | 203 |
| 2.2.1. <i>Asturias</i> | 203 |
| a) <i>La competencia sobre derecho consuetudinario en el Estatuto de Autonomía de 1981 (Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre)</i> | 203 |
| b) <i>La competencia sobre derecho consuetudinario tras la Ley Orgánica 1/1999, de 5 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias</i> | 205 |
| 2.2.2. <i>Murcia</i> | 207 |
| a) <i>La competencia sobre derecho consuetudinario en el Estatuto de Autonomía de 1982 (Ley Orgánica, 4/1982, de 9 de junio)</i> | 207 |
| b) <i>La competencia sobre derecho consuetudinario tras la Ley Orgánica 1/1998, de 15 de junio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Murcia</i> | 208 |
| 2.2.3. <i>Extremadura</i> | 209 |
| a) <i>La competencia sobre derecho consuetudinario en el Estatuto de Autonomía de 1983 (Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero)</i> | 209 |
| b) <i>La competencia sobre derecho consuetudinario tras las Leyes Orgánicas de reforma del Estatuto de Autonomía de Extremadura, 12/1999, de 6 de mayo y 1/2011, de 28 de enero</i> | 211 |
| 2.2.4. <i>Castilla y León</i> | 213 |
| a) <i>La competencia sobre derecho consuetudinario tras la reforma del Estatuto de Autonomía de 2007 (Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre)</i> | 213 |
| 2.3. Valoración de conjunto..... | 214 |
| 2.3.1. <i>Observaciones relativas a los Estatutos de Autonomía que han asumido competencias sobre derechos civiles, forales o especiales</i> | 214 |
| 2.3.2. <i>Observaciones relativas a los Estatutos de Autonomía que han asumido competencias sobre derechos consuetudinarios</i> | 218 |

CAPÍTULO 3

DESARROLLOS COMPETENCIALES: LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA

I. EL ESTADO Y EL DESARROLLO DE SU COMPETENCIA EN MATERIA DE DERECHO CIVIL

II. LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y EL DESARROLLO DE SU COMPETENCIA EN MATERIA DE DERECHO CIVIL

1. Examen de la actividad legislativa por Comunidades Autónomas

1.1. País Vasco.....

| | |
|--|-----|
| 1.1.1. <i>Leyes dictadas al amparo del art. 10.5 del Estatuto de Autonomía de 1979</i> | 224 |
| 1.2. Navarra | 229 |
| 1.2.1. <i>Leyes dictadas al amparo del art. 48 de la LORAFNA</i> | 229 |
| 1.3. Cataluña | 233 |
| 1.3.1. <i>Leyes dictadas al amparo del art. 9.2 del Estatuto de Autonomía de 1979</i> | 233 |
| 1.3.2. <i>Leyes dictadas al amparo del art. 129 del Estatuto de Autonomía de 2006</i> | 250 |
| 1.4. Aragón | 256 |
| 1.4.1. <i>Leyes dictadas al amparo del art. 35.1.4 del Estatuto de Autonomía de 1982</i> | 256 |
| 1.4.2. <i>Leyes dictadas al amparo del art. 71.2ª del Estatuto de Autonomía de 2007</i> | 262 |
| 1.5. Comunidad Valenciana..... | 265 |
| 1.5.1. <i>Leyes dictadas al amparo del art. 31.2 del Estatuto de Autonomía de 1982</i> | 265 |
| 1.5.2. <i>Leyes dictadas al amparo del art. 49.1.2 del Estatuto de Autonomía de 2006</i> | 266 |
| 1.6. Galicia..... | 271 |
| 1.6.1. <i>Leyes dictadas al amparo del art. 27.4 del Estatuto de Autonomía de 1981</i> | 271 |
| 1.7. Baleares..... | 277 |
| 1.7.1. <i>Leyes dictadas al amparo del art. 10.22 del Estatuto de Autonomía de 1983</i> | 277 |
| 1.7.2. <i>Leyes dictadas al amparo del art. 10.23 del Estatuto de Autonomía de 1999</i> | 280 |
| 1.7.3. <i>Leyes dictadas al amparo del art. 30.27 del Estatuto de Autonomía de 2007</i> | 281 |
| 1.8. Asturias | 282 |
| 1.8.1. <i>Normas dictadas al amparo del art. 16 del Estatuto de Autonomía de 1999</i> | 282 |
| 2. Valoración de conjunto | 284 |
| 2.1. Perspectiva cuantitativa | 284 |
| 2.2. Perspectiva cualitativa | 285 |
| | |
| III. BREVE APUNTE ACERCA DE LA NORMATIVA DICTADA POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS AL AMPARO DE OTRAS COMPETENCIAS CON POTENCIAL CONTENIDO EN MATERIA CIVIL: EL LLAMADO “DERECHO CIVIL AUTONÓMICO NO FORAL” | 286 |
| | |
| CAPÍTULO 4 | |
| LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL | 289 |
| | |
| I. LA DOCTRINA DEL TC SOBRE LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL ESTADO EN MATERIA DE “LEGISLACIÓN CIVIL” | 290 |

| | |
|--|------------|
| 1. Breve comentario de las sentencias más relevantes dictadas por el TC que han incidido en la delimitación de la competencia exclusiva del Estado en materia de “legislación civil” | 292 |
| 2. Valoración de conjunto | 306 |
| 2.1. El criterio predominante en las operaciones de deslinde competencial entre la “legislación civil” del Estado y determinadas materias autonómicas: la distinción derecho privado y derecho público..... | 306 |
| 2.2. Otros aspectos a tener en cuenta | 310 |
| II. LA DOCTRINA DEL TC SOBRE LA COMPETENCIA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN MATERIA DE DERECHO CIVIL PROPIO..... | 311 |
| 1. Breve comentario de las sentencias dictadas por el TC sobre la competencia legislativa autonómica en materia de derecho civil..... | 311 |
| 2. Análisis de los principales criterios jurisprudenciales presentes en las resoluciones anteriormente descritas..... | 326 |
| 2.1. La relación (negada) entre la DA 1ª CE y las potestades legislativas autonómicas en materia de derecho civil..... | 326 |
| 2.2. La interpretación del inciso “allí donde existan” del art. 149.1.8ª CE | 335 |
| 2.3. “Conservación, modificación y desarrollo” de los derechos civiles autonómicos | 339 |
| 2.3.1. “Conservación” | 340 |
| 2.3.2. “Modificación” | 341 |
| 2.3.3. “Desarrollo”: la doctrina de las “instituciones conexas” | 341 |
| a) El planteamiento general al margen de su aplicación concreta | 341 |
| b) La (compleja) aplicación de esta doctrina a los distintos supuestos planteados | 344 |
| 2.4. La “garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política” | 352 |
| 2.5. Mención particular al único caso de enjuiciamiento de una norma estatutaria atributiva de competencia en materia civil: el art. 129 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y las SSTC 31/2010, de 28 de junio, y 137/2010, de 16 de diciembre..... | 358 |
| III. LA DOCTRINA DEL TC SOBRE LAS SEIS MATERIAS ENUMERADAS EN EL ART. 149.1.8ª CE QUE CORRESPONDEN “EN TODO CASO” AL ESTADO..... | 364 |
| 1. Examen de la interpretación jurisprudencial de cada una de las materias..... | 365 |
| 1.1. Reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas..... | 365 |
| 1.2. Relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio | 369 |
| 1.3. Ordenación de los registros e instrumentos públicos | 372 |
| 1.3.1. Registros | 372 |
| 1.3.2. Instrumentos públicos..... | 380 |
| 1.4. Bases de las obligaciones contractuales..... | 384 |
| 1.5. Normas para resolver los conflictos de leyes..... | 386 |
| 1.6. Determinación de las fuentes del Derecho | 393 |
| 2. Valoración de conjunto..... | 396 |

CAPÍTULO 5

BALANCE GENERAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO 399

I. CONSIDERACIONES CRÍTICAS SOBRE EL VIGENTE SISTEMA DE REPARTO

COMPETENCIAL EN MATERIA DE DERECHO CIVIL 399

1. Unas reglas de reparto competencial confusas que se prestan a diversas interpretaciones (a menudo incompatibles entre sí) 399
 - 1.1. El art. 149.1.8ª CE: cuatro décadas de controversias 399
 - 1.2. Disparidad de criterios en las normas estatutarias atributivas de competencia 405
2. Un esquema de reparto desigual de competencias que, a la vista de la evolución del modelo, resulta difícilmente justificable 406
 - 2.1. La única certeza: no todos los territorios pueden legislar en la materia 406
 - 2.2. El núcleo del problema: la irresoluble tensión “historia-desarrollo” inherente al art. 149.1.8ª CE 408
 - 2.3. Los derechos civiles autonómicos y la dialéctica simetría-asimetría 411
 - 2.4. Los derechos civiles autonómicos como “hechos diferenciales”: una categorización problemática y discutible 417
3. Un desarrollo legislativo autonómico controvertido 421
 - 3.1. Comunidades Autónomas y “legiferación civil”: ¿deriva inconstitucional o tendencia inevitable? 421
 - 3.2. La compleja cuestión del llamado “derecho civil autonómico no foral” 424
4. La excesiva judicialización del modelo y sus consecuencias 425
 - 4.1. La instrumentalización política del recurso de inconstitucionalidad: ¿un uso irresponsable de la justicia constitucional? 425
 - 4.1.1. *Divergencia de criterios a la hora de impugnar leyes civiles autonómicas* 425
 - 4.1.2. *El desistimiento “selectivo” de recursos de inconstitucionalidad* 426
 - 4.1.3. *Un apunte complementario* 429
 - 4.2. Sobre la inconveniencia de erigir un “Estado jurisprudencial autonómico” 430
5. En suma, un régimen de reparto competencial cuestionable 432

II. VALORACIÓN DE HIPOTÉTICOS ESCENARIOS FUTUROS 433

1. ¿Es posible todavía la plena unificación del derecho civil en España? 433
2. La (pretendida) unificación del derecho civil en el marco europeo y su impacto sobre la diversidad de legislaciones civiles en España 434
3. La reforma constitucional para instituir un modelo simétrico de reparto de competencias en materia civil 436
 - 3.1. Marco, orientación y razones de la reforma 436
 - 3.2. El contenido de la reforma: propuestas de *Constitutione ferenda* 442
 - 3.3. El impacto de la reforma: consideraciones y matices 446
 - 3.4. Apuntes finales 449

| | |
|-------------------------------|-----|
| CONCLUSIONES | 455 |
| BIBLIOGRAFÍA | 459 |
| 1. Bibliografía general | 459 |
| 2. Fuentes editadas | 492 |

INTRODUCCIÓN

Decía Tocqueville que las modificaciones del derecho civil tienen un potencial revolucionario mayor que cualquier cambio de una constitución política¹. Es cierto que el pensador francés se refería específicamente a las reformas del derecho sucesorio que, a lo largo del siglo XIX, abolieron los mayorazgos y los patrimonios vinculados a la familia, favoreciendo así la consolidación del individualismo liberal; pero, teniendo en cuenta que el objeto del derecho civil se identifica esencialmente con la regulación de las relaciones entre particulares, qué duda cabe que el modo en que éstas se ordenan configura la propia sociedad y, a la larga, termina afectando al orden político.

Piénsese que el Código civil promulgado el 30 de ventoso del año XII (21 de marzo de 1804) emergió en la Europa del Antiguo Régimen como el símbolo de la Revolución, y contribuyó, en cuantos lugares fue aplicado, a establecer los rasgos esenciales de la sociedad contemporánea. En él quedaron plasmados –y se desarrollaron– los principios de 1789, singularmente, la libertad individual y la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. Fue concebido como el vehículo para estabilizar los ideales revolucionarios y para extenderlos; un ambicioso cometido que L. Díez-Picazo reflejó gráficamente en un feliz enunciado: “En la mochila de todos los soldados de Napoleón, que propagan la buena nueva por el continente, además de un bastón de mariscal, hay un Código Civil”².

Ahondando en esta perspectiva, no puede dejar de subrayarse el notable influjo que han tenido las normas civiles a lo largo de los últimos dos siglos en la conformación de ciertas parcelas del derecho constitucional. Tan poderoso y significativo ha sido el paralelismo histórico entre codificación y constitucionalismo que, en su momento, J. J. López Jacoiste llegó a hablar sobre

¹ Véase Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, vol. 1, Madrid, Alianza Editorial, pp. 87-94.

² Luis Díez-Picazo, “Codificación, descodificación y recodificación”, *Anuario de Derecho Civil*, n.º 45-2 (1992), p. 13.

la eficacia constituyente de los Códigos civiles³. En este sentido, parece oportuno recordar que en nuestro país se le ha atribuido frecuentemente un valor *cuasi constitucional* al título preliminar del Código civil debido a los efectos –a menudo identificados como *materialmente constitucionales*– que sobre la generalidad del ordenamiento jurídico despliega buena parte de su articulado, tradicionalmente considerado un conjunto de *normas sobre normas*⁴.

Con todo, dejando a un lado las múltiples imbricaciones que continuamente se producen entre estas dos ramas del derecho –glosadas de forma espléndida por Konrad Hesse en su célebre trabajo sobre el particular⁵–, tiene importancia recalcar que entre ambas existe una clara relación de subordinación o, si se prefiere, de jerarquía. Y no se trata de una realidad precisamente novedosa, sino de una certeza que ya expresaba rotundamente el derecho romano a través del siguiente aforismo: *sub tutela iuris publici latet ius privatum* o, lo que es lo mismo, el derecho privado se halla bajo la tutela del derecho público.

Pues bien, esta diferencia cualitativa de rango entre las dos esferas normativas mencionadas se sitúa en la base de la investigación que aquí se presenta. Y es que, en esencia, esta tesis doctoral se centra en el examen de uno de los modos –probablemente el fundamental puesto que constituye la premisa para el resto– a través de los cuales el ordenamiento constitucional disciplina el derecho civil: la determinación de quiénes tienen la potestad de dictarlo.

En concreto, este estudio fija su atención en el régimen de distribución de competencias en materia de derecho civil vigente a día de hoy en España. Un viejo problema de vertebración de nuestro ordenamiento jurídico que no ha

³ José Javier López Jacoiste, “Constitucionalismo y codificación civil”, en *Lecturas sobre la Constitución española*, Madrid, UNED, 1978, pp. 581-612.

⁴ Véase, a este respecto, Miguel Herrero de Miñón, “Aspectos constitucionales del nuevo Título preliminar del Código civil”, *Revista de Estudios Políticos*, n.º 198 (1974), pp. 89-114; Pedro de Pablo Contreras, “La función normativa del título preliminar del Código civil”, *Anuario de Derecho Civil*, n.º 49-2 (1996), pp. 533-606; o Mariano Yzquierdo Tolsada y Matilde Cuenca Casas, “Bodas de plata de la Constitución española y veinticinco años de Derecho civil español. Algunas reflexiones (muchas de ellas, sombrías)”, en José Manuel González Porrás y Fernando P. Méndez González (coords.), *Libro homenaje al profesor Manuel Albadalejo García*, vol. 2, Murcia, Universidad de Murcia, 2004, pp. 5060-5061, entre otros.

⁵ Konrad Hesse, *Derecho Constitucional y Derecho Privado*, Madrid, Civitas, 1995. Véase también, en ese sentido, Ángel M. López y López, *El derecho civil entre tradición histórica y Constitución política*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2016.

quedado nunca enteramente resuelto y que bien parece uno de esos “círculos de problemas en cuya naturaleza está no perder nunca su carácter problemático”, de los que hablaba el jurista alemán Theodor Viehweg⁶.

No obstante, si bien es cierto que se trata de un tema recurrente y en torno al cual existe abundante literatura jurídica, no lo es menos que estamos ante una materia de la que tradicionalmente se ha ocupado, casi en exclusiva, la doctrina civilista. Ante esta anomalía (el abandono perpetrado por los especialistas en derecho constitucional de una cuestión que, sin duda, les atañe), han sido pocas las voces que han manifestado su sorpresa; entre ellas está la de la profesora navarra E. Sabater Bayle, quien hace unos años observó –con gran acierto, a mi parecer– que, realmente, “el estudio en profundidad de esta materia corresponde al Derecho Público”⁷. Así las cosas, de entrada, puede decirse que la presente tesis doctoral pretende contribuir a paliar la incomprensible escasez de trabajos que sobre esta materia se han elaborado desde la específica óptica iuspublicista.

Pero, ¿qué es lo que puede aportar dicho enfoque al estudio de una cuestión sobre la que se ha escrito tanto –y con tanto rigor– a lo largo de las cuatro últimas décadas? Pues, fundamentalmente, entiendo que “un nuevo modo de leer y comprender” esta materia, lo cual –según señaló Umberto Eco en su conocida obra dedicada a ilustrarnos acerca de cómo elaborar tesis doctorales– representa por sí mismo una contribución al ámbito científico⁸. Pero es que, además, considero que una reorganización y relectura de esta temática desde los parámetros del derecho constitucional es útil porque introduce, entre otros elementos, una estructura analítica diferente, una perspectiva renovada fruto de la incorporación al debate de otras categorías e interpretaciones y, sobre todo, un nuevo marco teórico que permite situar este objeto de estudio en el escenario que *naturalmente* le corresponde a día de hoy y éste no es otro que el Estado autonómico.

Y es que, a fin de cuentas, este es un trabajo acerca de la descentralización

⁶ Véase Theodor Viehweg, *Tópica y Jurisprudencia*, Madrid, Taurus, 1986, p. 61.

⁷ Elsa Sabater Bayle, *Derecho civil navarro*, Madrid, Marcial Pons, 2009, p. 40.

⁸ Umberto Eco, *Cómo se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura*, México, Gedisa, 2004, p. 20.

territorial del poder y, más específicamente, del modelo de Estado instituido al amparo de la Constitución de 1978 que, siguiendo de cerca el precedente de la Constitución italiana de 1947 y más de lejos el de la Ley Fundamental alemana de 1949, estableció lo que hemos dado en llamar el Estado de las autonomías: una estructura *sui generis* de articulación territorial del poder que sólo está parcialmente delineada en el texto constitucional habida cuenta de que su (nunca) definitiva concreción se dejó conscientemente al albur del principio dispositivo o de voluntariedad. Un contexto abierto en el que el régimen de reparto competencial en materia de derecho civil quedó configurado de acuerdo con unos parámetros que se apartan de todo precedente conocido en nuestro constitucionalismo histórico: se trata –como habrá ocasión de examinar– de un modelo que contempla una descentralización de la competencia en clave asimétrica sobre la base de un criterio ostensiblemente historicista.

Quien se aproxime a estas páginas encontrará, en esencia, una exposición del *status quaestionis* del referido esquema de reparto competencial en conexión con un análisis crítico del telón de fondo que se sitúa tras él y que no es otro que una compleja regulación constitucional que confiere distinta capacidad a las Comunidades Autónomas para legislar en dicha materia. A lo largo del trabajo se combinan, de este modo, un enfoque descriptivo y una visión crítica que buscan complementarse a fin de lograr un resultado equilibrado y constructivo.

Para dotar de un cierto grado de sistematicidad y orden al tratamiento de un objeto de estudio tan vasto como el escogido, la estructura del trabajo ha sido organizada en cinco capítulos nítidamente diferenciados:

El primero de ellos comienza con una síntesis de las vicisitudes que han jalonado nuestra historia constitucional en lo relativo a la ordenación territorial de la materia jurídico-privada para, a continuación, y a partir de una exégesis de la elaboración parlamentaria del vigente art. 149.1.8ª CE, ocuparse del examen pormenorizado de los mandatos que la Constitución de 1978 establece para articular el reparto competencial en el ámbito del derecho civil.

En el segundo se aborda el estudio de las restantes normas que integran el bloque de la constitucionalidad –singularmente las previsiones incluidas en los

Estatutos de Autonomía– en virtud de las cuales determinados territorios asumieron efectivamente, desde el inicio del proceso autonómico, la competencia en cuestión. Aquí se estudia, de entrada, el problema de la asunción competencial desde el prisma del distinto régimen jurídico que inicialmente tuvieron las Comunidades Autónomas (en función de la vía de acceso a la autonomía recorrida en cada caso); y, a continuación, se examinan los preceptos estatutarios que reconocen, en términos sustantivos, la competencia en cuestión.

El tercero se ocupa del derecho civil sustantivo que, en ejercicio de sus respectivas potestades legislativas, han dictado las distintas instancias territoriales con competencia normativa en la materia y, fundamentalmente, de la concreta legislación civil de las distintas Comunidades Autónomas.

El cuarto se dedica íntegramente al examen de la jurisprudencia constitucional que, hasta la fecha, se ha pronunciado sobre las reglas de reparto competencial que disciplinan este sector del ordenamiento.

Y el quinto y último contiene un análisis de corte más general que se centra, por una parte, en evaluar las disfuncionalidades propias del actual modelo de distribución competencial en la materia de referencia y, por otra, en valorar las perspectivas de futuro planteadas en torno a esta cuestión. Este último punto concluye con la formulación de una propuesta de reforma del vigente marco constitucional motivada por el deseo de dotar a este sistema de reparto de competencias de mayor claridad y solidez.

Quisiera concluir estos párrafos preliminares expresando mi reconocimiento y gratitud a cuantas personas e instituciones han contribuido –de un modo u otro– a que esta tesis doctoral haya podido finalmente materializarse:

Al Instituto de Derecho Parlamentario de la Universidad Complutense de Madrid donde, hace algo más de un lustro, cursé el máster que constituyó el núcleo inicial de la tarea investigadora que ahora culmina en esta tesis doctoral.

Al Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad de Valencia donde he pasado varios años como personal investigador en formación junto a compañeros con los que ha sido un privilegio compartir mi tiempo.

Al sistema público de becas y ayudas universitarias en el ámbito autonómico –así como a los contribuyentes que lo sostienen– puesto que me ha permitido dedicarme a tiempo completo durante varios años a la labor investigadora pudiendo así llegar hasta la fase final de mi doctorado.

A los extraordinarios e ingentes fondos de la biblioteca de ciencias sociales “Gregori Maians” de la Universidad de Valencia; un vasto patrimonio –no siempre lo suficientemente valorado– cuya consulta y estudio han sido para mí una constante durante el largo proceso de elaboración de este trabajo.

A mi paso por la Conselleria de Gobernación y Justicia donde, bajo las instrucciones de Manuel Moreno Vázquez y Pilar Herrero Gil, transcurrió un importante tramo de mi formación como jurista.

A la Cátedra de Derecho Foral Valenciano por su continua labor de impulso y fomento del estudio de importantes materias como la que en estas páginas se aborda y muy especialmente a su director Javier Palao Gil por sus valiosos consejos y por el constante apoyo que siempre me ha prestado.

A Roberto Viciano Pastor por el gran interés mostrado a lo largo de todos estos años en mi aprendizaje como universitario y por la permanente confianza que deposita siempre en todos mis proyectos.

A Remedio Sánchez Ferriz, mi directora de tesis, por sus correcciones, sugerencias y aportaciones, así como por su disponibilidad y permanente respaldo, esenciales para el encauzamiento y desarrollo de este laborioso trabajo.

A mis familiares y amigos por sobrellevar con paciencia la insuficiente atención y dedicación a cada uno de ellos en determinados momentos.

Muy especialmente a Ivana por su amor, paciencia, ayuda y entusiasmo que han sido determinantes para que esta tesis doctoral haya visto finalmente la luz. A su lado, las horas de lectura, estudio y redacción han sido gratas y provechosas.

Y no quisiera olvidarme de Kenia, mi joven e impetuosa perra, cuyos dos primeros años de vida se han solapado con el último –y más exigente– tramo de elaboración de esta tesis doctoral. Sin duda, ella agradecerá más que nadie la superación de esta larga etapa, pues en lo sucesivo dispondremos de más tiempo juntos para salir al aire libre a vivir nuevas aventuras.

CAPÍTULO 1

LAS NORMAS ATRIBUTIVAS DE COMPETENCIA (I): LA CONSTITUCIÓN

Para conocer cuál es el esquema de reparto competencial vigente en materia de legislación civil debe examinarse, en primer lugar, la Constitución. Y ello es así porque el texto constitucional es la sede donde se establecen los criterios generales de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en los diferentes sectores del ordenamiento jurídico. Es cierto que, para adquirir una perspectiva completa de este modelo de reparto competencial, es necesario detenerse también en el análisis de otras normas que integran el bloque de la constitucionalidad, así como en el estudio de la jurisprudencia del TC, cuyas interpretaciones al respecto han resultado determinantes. Pero, con el fin de mantener un orden expositivo sistemático, lo apropiado es reservar este primer capítulo, en su integridad, al estudio de los mandatos que, sobre esta materia, contiene la Constitución y dejar para más adelante el tratamiento de las restantes cuestiones señaladas. Así pues, de acuerdo con lo indicado, debe advertirse que en el presente capítulo se soslaya conscientemente, por un lado, el análisis de la plasmación concreta de la competencia civil en las correspondientes disposiciones estatutarias (o, en su caso, extraestatutarias) y, por otro lado, el examen de los criterios jurisprudenciales existentes al respecto, puesto que, según la estructura de este trabajo, ambas cuestiones se abordan posteriormente. De modo que las siguientes páginas se centran, específicamente, en el análisis de las reglas constitucionales que ordenan el reparto de competencias en el ámbito de la legislación civil.

El tratamiento de esta cuestión se ha dividido en dos partes. La primera de ellas consiste en un sucinto repaso de los acontecimientos más relevantes que han sucedido entre el nacimiento de nuestro Estado constitucional y el momento previo a la aprobación de la vigente Constitución en torno a la vertebración de los distintos derechos civiles coexistentes en España. Este escueto recorrido

cumple con la finalidad de ubicar la materia objeto de estudio en sus correspondientes coordenadas temporales. La segunda parte –que constituye el grueso del capítulo– se sumerge en el examen de los mandatos que la Constitución de 1978 establece para articular el reparto competencial en el ámbito del derecho civil. En este sentido, se ha considerado necesario realizar, con carácter previo, una exégesis de la elaboración parlamentaria de las previsiones constitucionales para poder abordar, sobre esa base, un análisis detallado de las reglas finalmente plasmadas en la Constitución.

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL VIGENTE

1. Constitucionalismo y “cuestión foral” durante la etapa codificadora

Si se repasan nuestros dos siglos de constitucionalismo histórico, se advierte que la estructura del ordenamiento jurídico-privado ha estado siempre fijada a nivel constitucional. En cada momento político concreto, la constitución vigente ha reflejado la ideología dominante en la conformación del derecho civil. De este modo, el movimiento liberal de carácter decididamente centralizador que dominó la política en los comienzos del siglo XIX, incorporó como objetivo en las distintas constituciones promulgadas durante este período la unificación de los ordenamientos civiles que coexistían dentro del territorio nacional¹.

Así, ya el art. 53 del Estatuto de Bayona establecía que “las Españas y las Indias se gobernarán por un solo Código de leyes civiles y criminales”; lo mismo venía a decir el art. 258 de la Constitución de Cádiz, aunque añadía la salvedad “sin perjuicio de las variaciones que por particulares circunstancias podrán hacer las Cortes”, la cual no estaba pensada para los derechos forales, sino para los territorios de América². El doble principio de la codificación del derecho civil y la unidad legislativa se enuncia desde entonces, ya sin salvedades, en las

¹ A principios del siglo XIX existían en nuestro país un conjunto de ordenamientos civiles de naturaleza especial o diferencial, cuyos orígenes se remontaban a la Edad Media y a la Edad Moderna, si bien sus fuentes de producción y de renovación se encontraban cegadas.

² Mariano Peset Reig, “Derechos forales, del Antiguo Régimen al liberalismo”, en Julián Martínez-Simancas Sánchez y Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano (dirs.), *Derechos civiles de España*, 9 vols., Madrid, Sopec editorial (Grupo BSCH), 2000, vol. 1, p. 19.

constituciones de la Regencia de María Cristina de Nápoles y el reinado de Isabel II. El art. 4 de la Constitución de 1837 establecía que “unos mismos Códigos regirán en toda la Monarquía, y en ellos no se establecerá más que un solo fuero para todos los españoles en los juicios comunes, civiles y criminales”. Esto mismo se reproduce también en el art. 4 de la Constitución de 1845, suprimiendo, sin embargo, la última parte, relativa a la unidad de fueros. Por su parte, el art. 5 de la Constitución no promulgada de 1856 planteaba la cuestión en idénticos términos a los de la Constitución de 1837. Durante este periodo se elaboraron diversos proyectos, oficiales unos y privados otros, cuyo punto culminante puede situarse en el proyecto de Código civil de 1851³. No llegó, sin embargo, éste a convertirse en código, entre otros motivos, debido a la oposición de los territorios forales, que mostraron su disconformidad con un sistema de unificación civil que recogía, en esencia, derecho castellano y prácticamente excluía a los derechos civiles de los restantes territorios⁴. No obstante, la relación entre codificación civil y regionalismo se acrecentó significativamente a partir de la Restauración. El art. 75 de la Constitución de 1876 –que reproducía parcialmente el artículo 91 de la Constitución de 1869–, establecía que “unos mismos Códigos regirán en toda la Monarquía, sin perjuicio de las variaciones que por particulares circunstancias determinen las leyes”. ¿Se trató con ello de hacer, como se pregunta E. Roca Trías⁵, una concesión a los territorios forales de cara a la prevista codificación civil, después del fracaso de 1851? Posiblemente así fue. Lo cierto es que a partir

³ En este punto, la monografía de referencia es la de Juan Baró Pazos, *La codificación del derecho civil en España (1808-1889)*, Santander, Universidad de Cantabria, 1993.

⁴ C. Lasarte Álvarez subraya “la profunda parte de verdad que impregna” el planteamiento de los foralistas. Para él, “la propugnada defensa y conservación de los sistemas propios de los territorios forales, en el marco de las instituciones jurídico-privadas, se encontraba en principio perfectamente fundada. La codificación no tenía por qué comportar la aniquilación de instituciones primordialmente familiares y sucesorias de honda raigambre en tales territorios y, siendo así que en los trabajos preparatorios del Código civil español se seguían los pasos de la ‘unificadora’ codificación napoleónica, los foralistas opusieron con razón (o, al menos, con parte de ella) todo su empeño en evitarla” habida cuenta de que “las condiciones sociopolíticas eran evidentemente muy diferentes en ambos países”. Véase Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías y Derecho privado en la Constitución española*, Madrid, Cuadernos Civitas, 1980, pp. 52-53. Sobre esta cuestión, véase también Mariano Peset Reig, “Historia y codificación civil”, *Revista Valenciana d’Estudis Autonòmics (RVEA)*, n.º 54 (2010), pp. 99-124.

⁵ Encarna Roca Trías, “La imposible unificación: El Código Civil y los derechos “forales””, *Boletín de la Facultad de Derecho de la UNED (BFD)*, n.º 14 (1999), p. 54.

de entonces, como exponen L. Díez-Picazo y A. Gullón, la conservación de las peculiaridades jurídicas regionales ganó la partida y ya se trataba sólo de decidir cuál había de ser el procedimiento más conveniente para llevarlo a cabo⁶.

2. Los derechos forales en la Ley de bases de 1888 y en el Código civil

Un primer paso fue la inclusión en la Comisión General de Codificación de representantes de los territorios forales por Real Decreto de 2 de febrero de 1880 a fin de, con su cooperación, incluir en el proyecto de código “todas las instituciones forales que pudieran extenderse al país entero, dejando fuera, para ser objeto de ley especial, las verdaderamente irreductibles”⁷. Por su parte, el art. 5 de la Ley de Bases de 1888 –reproducido casi textualmente después por el art. 12 del Código civil– dispuso que “las provincias y territorios en que subsiste Derecho foral lo conservarán *por ahora* en toda su integridad, sin que sufra alteración su actual régimen jurídico por la publicación del Código”. Repárese en que la pretensión unificadora persiste, a pesar de amparar transitoriamente el precepto la conservación de los distintos derechos forales. La meta era la elaboración de un Código civil general y, para alcanzarla, éstos ordenamientos representaban una anomalía que debía terminar diluyéndose con el tiempo.

3. El sistema de “Apéndices”

En este mismo sentido, el art. 6 de la propia Ley de Bases de 1888 ordenaba que el Gobierno presentara a las Cortes, en uno o varios proyectos de ley, unos “Apéndices” del Código civil en los que se contuvieran aquellas instituciones forales que conviniera conservar de cada una de las provincias o territorios en que existían. Ciertamente, este sistema tenía un carácter limitativo ya que imponía un sacrificio parcial de los derechos forales, al prever sólo la codificación de aquello que “conviniere conservar”, lo que podía derivar en la desvertebración de éstos en

⁶Luis Díez-Picazo y Antonio Gullón, *Sistema de Derecho civil*, vol. I, 12.^a edición, Madrid, Tecnos, 2012, p. 71.

⁷Tales representantes debían aportar “memorias sobre las instituciones civiles que, por su vital importancia, fuera conveniente conservar en dichas regiones”, para incluirlas, como excepciones, en el Código general.

tanto que cuerpos jurídicos. Tal vez en ello radicaran las causas del fracaso del sistema de los Apéndices que, salvo en Aragón (1925), no llegaron ni siquiera a concluirse. En esta línea, el Código civil –finalmente promulgado en 1889– previó la subsistencia, provisional y restrictiva, de los derechos forales reproduciendo en su art. 12, como se ha señalado anteriormente, las previsiones del art. 5 de la Ley de Bases de 1888.

4. La II República y la vía autonomista

Con el advenimiento de la II República se rompió esta inercia unificadora del constitucionalismo decimonónico. En la Constitución de 1931 la distribución de competencias en materia de legislación civil entre el Estado y las entonces denominadas “regiones autónomas” venía regulada por el juego combinado de lo dispuesto en sus arts. 15.1 y 16, que establecían lo siguiente:

Art. 15

Corresponde al Estado español la legislación, y podrá corresponder a las regiones autónomas la ejecución, en la medida de su capacidad política, a juicio de las Cortes, sobre las siguientes materias:

1ª. Legislación penal, social, mercantil y procesal, y en cuanto a la legislación civil, la forma del matrimonio, la ordenación de los registros e hipotecas, las bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los Estatutos, personal, real y formal, para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España. (...)

Art. 16

En las materias no comprendidas en los dos artículos anteriores, podrán corresponder a la competencia de las regiones autónomas la legislación exclusiva y la ejecución directa, conforme a lo que dispongan los respectivos Estatutos aprobados por las Cortes.

Así pues, el constituyente de 1931 configuró la competencia sobre legislación civil como una atribución que, exceptuando un núcleo central de funciones que se juzgaban irrenunciables para el Estado, podía corresponder a las regiones autónomas que llegaran a conformarse, y en términos de completa igualdad respecto de su ejercicio. Este diseño permitía, en consecuencia, la posibilidad de que cualquiera de éstas se arrogase la competencia legislativa en cuestión sin que para ello fuera necesario ostentar una previa justificación histórica

fundada en la preexistencia de un derecho civil foral propio⁸. De esta forma, la Constitución de 1931 se decantó por actuar al margen de la realidad foral, procurando una solución clara y técnicamente plausible que buscaba desbloquear un problema histórico y reforzar el naciente proceso de democratización de España⁹. De la lógica del Estado integral republicano se derivaba la superación del modelo unificador, cuya implantación se había demostrado difícilmente practicable en un país tan plural en tradiciones jurídicas. Al mismo tiempo, la Constitución republicana huía de la historicidad propia del foralismo, instaurando un modelo en clave simétrica que permitía a todas las regiones, siempre que su respectivo Estatuto así lo dispusiese¹⁰, tener plena disponibilidad sobre la legislación civil con los únicos límites constitucionalmente prefijados. Además, como ha recalcado S. Muñoz Machado, las leyes de las distintas regiones podrían expresar opciones políticas propias, al incorporar regulaciones civiles desde muy heterogéneas perspectivas¹¹. Sin embargo, este diseño apenas tuvo desarrollo práctico debido al golpe de Estado de julio de 1936, la guerra civil y la destrucción violenta de la República.

5. Las Compilaciones

Tras este paréntesis se volvió a la situación anterior, reavivándose con ello la actitud poco propicia de los foralistas al sistema de Apéndices que, unida a un temor generalizado a medidas unificadoras que acaso pudiera adoptar el poder central, motivó la convocatoria del Congreso nacional de derecho civil de Zaragoza (1946). El resultado más importante de este Congreso fue el contenido de la primera de sus conclusiones, que proponía “la compilación de las

⁸ Luis Ignacio Arechederra Aranzadi, “Competencia de Navarra en materia de Derecho civil”, *La Ley*, n.º 4 (1986), p. 1075.

⁹ La opción finalmente plasmada en la Constitución de 1931 se ha venido en llamar posteriormente regionalista o autonomista, en oposición a la postura foralista que, si bien no cristalizó, estuvo muy presente en los debates constituyentes de la época. En este sentido véase Alberto Arce Janáriz, *Constitución y derechos forales*, Madrid, Tecnos, 1987, pp. 13-22.

¹⁰ Para ver la asunción de la competencia sobre legislación civil en los distintos textos estatutarios del periodo republicano me remito a los epígrafes correspondientes del segundo capítulo de este trabajo.

¹¹ Santiago Muñoz Machado, *El problema de la vertebración del Estado en España (del siglo XVIII al siglo XXI)*, Madrid, Iustel, 2006, p. 311.

instituciones forales o territoriales, teniendo en cuenta no sólo su actual vigencia, sino el restablecimiento de las no decaídas por el desuso y las necesidades del momento presente”. Esto suponía un salto cualitativo porque las compilaciones, aunque orientadas a la selección de las instituciones que debían conservarse, habrían de hacerse abarcando la totalidad del sistema jurídico del derecho foral. Empezaba así una nueva etapa para el foralismo que culminó con el Decreto de 23 de mayo de 1947 que, en efecto, ordenaba la formación de comisiones compiladoras. La redacción de las compilaciones se llevó a cabo por comisiones regionales, si bien la labor de éstas fue libremente modificada por la Comisión General de Codificación antes de pasar a las Cortes franquistas (aunque debe precisarse que la última de las Compilaciones aprobadas, esto es, la de Navarra, se dictó directamente por el Jefe del Estado, sin discusión en las Cortes, en virtud de las prerrogativas que la Ley Orgánica del Estado otorgaba a éste). Entre 1959 y 1973 se aprobaron las compilaciones de las distintas regiones que tradicionalmente habían sido consideradas forales:

- Ley 42/1959, de 30 de julio, que aprobó la Compilación del Derecho Civil de Álava y Vizcaya.
- Ley 40/1960, de 21 de julio, que aprobó la Compilación del Derecho Civil Especial de Cataluña.
- Ley 5/1961, de 19 de abril, que aprobó la Compilación del Derecho Civil Especial de Baleares.
- Ley 147/1963, de 2 de diciembre, que aprobó la Compilación del Derecho Civil Especial de Galicia.
- Ley 15/1967, de 8 de abril, que aprobó la Compilación del Derecho Civil de Aragón.
- Ley 1/1973, de 1 de marzo, que aprobó la Compilación del Derecho Civil Foral de Navarra.

6. La reforma del título preliminar del Código civil

Asimismo, por Decreto de 31 de mayo de 1974 se derogó el contenido del art. 12 del Código civil –que expresaba los objetivos unificadores y la transitoriedad del mantenimiento de la pluralidad de regímenes–, proclamándose en el nuevo art. 13 el “pleno respeto a los derechos especiales o forales de las provincias o territorios en que están vigentes”. A partir de entonces, como ha destacado J. Delgado Echeverría, “los Derechos civiles forales o especiales no son una amalgama de preceptos singulares inconexos provisionalmente subsistentes, pero llamados a extinguirse, ni mero elenco de excepciones a otro cuerpo legal, sino conjunto de normas e instituciones dotados de propia sistematización y conexión interna, informados por principios y valoraciones peculiares, que les proporcionan posibilidades de autointegración”¹². De este modo, tras la dictadura del general Franco, se produjo una consolidación definitiva de la realidad foral. El sistema de compilaciones y la reforma del Código civil de 1974 aseguraron la pluralidad de regímenes jurídicos en España.

II. LA CONSTITUCIÓN DE 1978 Y SU ART. 149.1.8ª

Así llegamos a la Constitución de 1978, que –como ha señalado S. Muñoz Machado– asume el panorama anterior y lo potencia aún más, teniendo en cuenta que contempla no ya sólo la conservación de los derechos civiles forales, sino también su modificación y desarrollo¹³. Sin embargo, debe anticiparse que no fue éste el espíritu que animó al constituyente desde un principio: fue a lo largo de la gestación del texto constitucional cuando se produjo un cambio de orientación que J. Delgado Echeverría ha calificado de “paso del autonomismo al foralismo”¹⁴.

El art. 149.1.8ª CE contiene la regla de reparto competencial en materia de legislación civil. Es cierto que la Constitución alberga también otros preceptos

¹² Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles forales en la Constitución”, en Manuel Ramírez Jiménez (coord.), *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, Zaragoza, Libros Pórtico, 1979, p. 324.

¹³ Santiago Muñoz Machado, *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, vol. II, 2ª ed., Madrid, Iustel, 2007, p. 861.

¹⁴ Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 328.

que a menudo se citan cuando se aborda el examen de este tema. Sin embargo, el artículo referido es *stricto sensu* la única norma incluida en el texto constitucional que establece expresamente cómo se distribuyen las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de derecho civil. Así pues, sin perjuicio de las referencias coyunturales que quepa hacer en lo sucesivo a preceptos constitucionales distintos, conviene dejar claro que el presente capítulo se centra, esencialmente, en el análisis del art. 149.1.8ª CE.

1. Elaboración parlamentaria del precepto

Un estudio en profundidad del art. 149.1.8ª CE exige detenerse en su proceso de elaboración parlamentaria a fin extraer datos de interés que permitan, por un lado, conocer los debates y las propuestas que se suscitaron en torno a esta materia en el marco del proceso constituyente y, por otro, saber –si es que ello es posible– cuál fue el régimen competencial que realmente se quiso establecer en materia de derecho civil por parte de quienes elaboraron el texto constitucional¹⁵. Con tales propósitos se aborda a continuación el examen de los avatares que atravesó la redacción de este precepto en su recorrido por las distintas fases del proceso de elaboración de la Constitución de 1978¹⁶.

¹⁵ La elaboración parlamentaria del art. 149.1.8ª CE ha sido examinada en algunos de los trabajos académicos que se han ocupado del reparto competencial en materia de derecho civil. Destacan, en este sentido, los estudios al respecto de Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán en la Constitución de 1978. Estudio comparativo del tratamiento de los derechos civiles españoles en las distintas constituciones y en la vigente”, *Revista Jurídica de Catalunya*, vol. 78, n.º 1 (1979), pp. 20-23; Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, pp. 327-332; Luís Díez-Picazo, “Las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de Derecho civil”, en Bernardo Moreno Quesada (coord.), *Competencia en materia civil de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1989, pp. 14-16; Regina Gaya Sicilia, *Las «bases de las obligaciones contractuales» en el art. 149.1.8ª de la Constitución española*, Madrid, Tecnos, 1989, pp. 75-93; Esteve Bosch Capdevilla, “La distribución de competencias en materia de legislación civil. De la Constitución Española de 1931 al Estatuto de Cataluña de 2006”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, n.º 701 (2007), pp. 1094-1112; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas en materia de Derecho civil (Art. 149.1.8ª CE). El caso de la propiedad horizontal*, Madrid, Iustel, 2007, pp. 33-43; Remedio Sánchez Ferriz, *Lectura constitucional del artículo 149.1.8ª de la Constitución (Sobre la competencia de la Generalitat Valenciana en materias de derecho civil)*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, pp. 20-27.

¹⁶ Para el estudio de la elaboración parlamentaria del art. 149.1.8ª CE se ha seguido la exhaustiva recopilación de materiales publicada en *Constitución española. Trabajos parlamentarios*, 4 vols., Madrid, Servicio de Estudios y Publicaciones de las Cortes Generales, 1980.

1.1. Congreso de los Diputados

1.1.1. *El anteproyecto de Constitución*

El proceso de redacción del vigente art. 149.1.8ª CE comienza con el anteproyecto de Constitución que elaboró la Ponencia elegida en el seno de la Comisión Constitucional provisional. El reparto de competencias en materia de derecho civil se articulaba en el mencionado anteproyecto a partir del juego combinado de una serie de preceptos ubicados todos ellos en el título VIII bajo la rúbrica “De los Territorios Autónomos”.

Art. 137

La regulación y administración de las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución, podrá corresponder a los Territorios Autónomos en virtud de sus respectivos Estatutos. Las materias no asumidas expresamente en los respectivos Estatutos por el Territorio Autónomo se entenderán, en todo caso, como de competencia propia del Estado, pero éste podrá distribuir o transmitir las facultades por medio de una ley.

Art. 138

A los efectos de lo prevenido en el precedente artículo, se entienden como de la exclusiva competencia del Estado las siguientes materias:

6. Determinación de las fuentes del Derecho; aplicación y eficacia de las normas jurídicas y régimen supletorio del Derecho privado.

7. Relaciones jurídico-civiles relativas a la forma del matrimonio; ordenación de los Registros e hipotecas; bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los estatutos personal, real y formal para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España.

Se advierte un claro paralelismo entre este esquema y el previsto en la Constitución de 1931. Es evidente que los arts. 137 y 138 del anteproyecto coinciden, en lo esencial, con los arts. 15 y 16 del texto constitucional de la II República. Ambos diseños configuraban la competencia sobre la legislación civil como una atribución que –exceptuando un núcleo central de funciones que se juzgaron irrenunciables para el Estado– podía corresponder, sin distinciones, a los entes descentralizados que llegasen a conformarse de acuerdo con el principio dispositivo.

1.1.2. *Los votos particulares planteados al anteproyecto*

Junto al anteproyecto de Constitución se publicaron una serie de votos particulares presentados por los propios miembros de la Ponencia. Algunos de ellos tenían incidencia en el esquema de reparto competencial civil. En este sentido, el Grupo Parlamentario Alianza Popular, como primera providencia, dirigió un voto particular al título VIII en su conjunto proponiendo una nueva redacción general del mismo con otro enfoque del sistema de distribución de competencias en el que no había menciones expresas de la materia civil y, subsidiariamente, propuso una modificación del contenido del art. 138.7 a fin de que quedase redactado en los términos siguientes: “Derecho civil, sin perjuicio de las partes incluidas en las compilaciones forales”¹⁷. Esta última fórmula anticipaba dos elementos que iban a resultar determinantes en el desenlace del debate parlamentario sobre esta materia: planteaba, por primera vez, la idea de que el derecho civil (entendido como gran sector del ordenamiento) quedase en manos del Estado y, a la vez, fijaba, como excepción a esta regla general, el respeto al contenido de los distintos derechos forales compilados. Cabe suponer, a la vista de lo indicado, que este modelo de reparto propugnado por el Grupo Parlamentario Alianza Popular no contemplaba que ningún territorio autónomo tuviese la posibilidad de regular materias civiles sino que, únicamente, procuraba salvaguardar el derecho efectivamente incluido en las compilaciones forales. Sea como fuere, no puede especularse demasiado al respecto dado que el voto particular no contenía aclaraciones adicionales sobre este punto.

Por su parte, el Grupo Parlamentario Socialistas del Congreso planteó un voto particular de sustitución del art. 138 del anteproyecto¹⁸ basándose en un sistema de tres listas para la atribución y reparto de competencias entre el Estado y los territorios autónomos cuya justificación residía, según argumentaría después este grupo político, en que se trataba del modelo que mejor garantizaba la seguridad jurídica¹⁹. La primera lista recogía un elenco de materias sobre las que el

¹⁷ *Ibidem*, vol. I, pp. 37-41.

¹⁸ *Ibidem*, vol. I, pp. 58-60.

¹⁹ *Ibidem*, vol. II, p. 284.

Estado ostentaba competencias de legislación y de ejecución. La segunda lista se subdividía, a su vez, en tres y todas ellas albergaban materias sobre las que el Estado y los territorios autónomos poseían competencias de distinta naturaleza según los casos. Y la tercera lista enumeraba una serie de materias sobre las que los territorios autónomos tenían plenas competencias. Pues bien, el voto particular ubicaba en la primera lista –y, por lo tanto, atribuía en exclusiva al Estado– dos apartados que hacían referencia a materias civiles. Por un lado, se mencionaban las relaciones jurídico-civiles referentes al matrimonio y al estatuto personal y familiar, los principios generales en materia de obligaciones y contratos, derechos reales y sucesiones y régimen subsidiario en estas materias. Y, por otro lado, se aludía al régimen de los registros civiles. Adviértase que las diferencias entre este catálogo y el de los apartados 6 y 7 del art. 138 del anteproyecto eran escasas pero relevantes. La tercera lista –que contemplaba, como acaba de decirse, las materias que correspondían en exclusiva a los territorios autónomos– incluía otras dos referencias a cuestiones civiles. En primer lugar, se hacía mención de las relaciones jurídico-civiles en materia de sucesiones, derechos reales, obligaciones y contratos con un señalamiento expreso de que la regulación al respecto debía dictarse teniendo en cuenta las atribuciones estatales. Y, en segundo lugar, se nombraba el régimen jurídico de la fe pública. El contenido de este voto particular tiene importancia en la medida en que volvió a plantearse, aunque con ciertas variaciones, en algunas de las enmiendas que en el siguiente epígrafe se examinan.

1.1.3. Las enmiendas al anteproyecto presentadas en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas

Sometido el texto del anteproyecto a la consideración de los diputados y los grupos parlamentarios presentes en la Comisión (ahora denominada de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas), se formularon numerosas enmiendas que incidieron en el reparto de competencias en materia de derecho civil. Unas estaban dirigidas al art. 138 en su conjunto y otras a sus apartados 6 y 7 en concreto. Corresponde examinar a continuación únicamente las más relevantes desde la perspectiva del tema que en este trabajo se aborda.

a) Enmiendas presentadas al conjunto del art. 138 del anteproyecto

La enmienda n.º 64, presentada por Francisco Letamendia Belzunce (del partido Euskadiko Ezkerra e integrado en el Grupo Mixto), planteaba una modificación sustancial del art. 138 del anteproyecto con efectos sobre todas las materias contenidas en el mismo. El diputado vasco, tomando como referencia los arts. 14 y 15 de la Constitución de 1931, defendió “el sistema de la doble línea de competencias”²⁰. En este modelo se diferenciaba entre una lista de materias cuya legislación y ejecución pertenecía en exclusiva al Estado y otra lista sobre la que el Estado ostentaba únicamente potestades legislativas pudiendo corresponder la ejecución a los territorios autónomos. Y esto manteniendo intacta la regla de que la regulación y administración de las materias no atribuidas expresamente al Estado correspondía a los territorios autónomos. Lo reseñable de esta enmienda, desde el prisma del derecho civil, es que ubicaba los apartados 6 y 7 del art. 138 del anteproyecto –cuya redacción se respetaba introduciéndose sólo ligeros cambios sin trascendencia como la anecdótica sustitución de “España” por “los pueblos del Estado”– en listas distintas. Se proponía, de este modo, que el Estado retuviese potestades legislativas y ejecutivas sobre las materias preceptuadas en el apartado 6 y sólo legislativas sobre lo contemplado en el apartado 7, ya que los territorios autónomos podrían asumir competencias ejecutivas²¹. En definitiva, la enmienda pretendía que el anteproyecto fuese más lejos en la descentralización del derecho civil puesto que recortaba algunas competencias ejecutivas al Estado en las materias en todo caso a él reservadas y mantenía la regla general que otorgaba a los territorios autónomos la regulación y administración de las materias no atribuidas expresamente al Estado.

La enmienda n.º 101, presentada por José Verde i Aldea, Joan Paredes i Hernández y Josep Pau Pernau (todos ellos del Grupo Parlamentario Minoría Catalana), planteaba una reformulación del art. 138 del anteproyecto manteniendo el esquema del voto particular formulado por el Grupo

²⁰ *Ibidem*, vol. II, p. 1578.

²¹ *Ibidem*, vol. I, pp. 171-172.

Parlamentario Socialistas del Congreso, pero apostando por una mayor descentralización. Por lo que respecta al elenco de materias reservadas con carácter exclusivo al Estado, esta enmienda proponía un contenido alternativo al de la fórmula socialista: se añadía al listado una referencia a “las normas de conflictos de leyes en materia internacional y entre las distintas legislaciones civiles de España” y no se hacía mención a los “principios generales en materia de obligaciones y contratos, derechos reales y sucesiones y régimen subsidiario en estas materias”. En cuanto a las competencias de los territorios autónomos en este ámbito, la enmienda propugnaba que podían abarcar todas las materias de “Derecho civil” no comprendidas expresamente en la reserva estatal²².

La enmienda n.º 202, presentada en nombre del Grupo Parlamentario Minoría Catalana, daba un paso más allá en la senda de la descentralización del derecho civil toda vez que proponía que los territorios autónomos tuvieran competencia exclusiva en materia de “Derecho Civil e Hipotecario” excepto en las cuestiones relativas al derecho de nacionalidad o ciudadanía española y al Registro Civil, aunque sí podrían asumir la regulación del ejercicio de la fe pública. La modificación del precepto promovida por esta enmienda únicamente reservaba para el Estado de forma expresa las competencias legislativas en materia de “Registro civil” y especificaba, aún así, que su ejecución correspondería a los territorios autónomos²³.

La enmienda n.º 309 del Grupo Parlamentario Socialistes de Catalunya²⁴ y la enmienda n.º 357 del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso²⁵ eran idénticas y, a su vez, coincidían en lo esencial con el voto particular –al que ya se ha hecho referencia *supra*– presentado por este último grupo político con una propuesta de redacción alternativa del art. 138 del anteproyecto basada, como ha podido verse, en un sistema de tres listas para la atribución y reparto de competencias entre el Estado y los territorios autónomos. Las divergencias entre el voto particular y las enmiendas eran escasas en lo tocante al derecho civil. Aún

²² *Ibidem*, vol. I, pp. 191-193.

²³ *Ibidem*, vol. I, pp. 228-229.

²⁴ *Ibidem*, vol. I, pp. 265-266.

²⁵ *Ibidem*, vol. I, pp. 282-284.

así, como consecuencia de ciertas modificaciones de estilo, alguna omisión y, sobre todo, de la incorporación del inciso “coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España”, lo cierto es que la propuesta de ambos grupos socialistas terminó presentando un contenido prácticamente análogo al del art. 138 del anteproyecto por lo que respecta a las materias de titularidad estatal. Las materias civiles que quedaban en manos de los territorios autónomos seguían siendo, en ambos casos, las mismas que propugnaba el voto particular, aunque con la incorporación expresa del derecho de familia.

La enmienda n.º 657, presentada por el Grupo Parlamentario Vasco, planteaba una modificación sustancial del art. 138 del anteproyecto con una gran incidencia sobre el reparto de competencias en materia de derecho civil. Según la propuesta de este grupo político, las materias de exclusiva competencia del Estado quedaban reducidas a once únicos y sucintos apartados. Y, entre ellos, no se incluía ni la legislación civil, ni ninguna de las materias civiles presentes en el art. 138 del anteproyecto. Así pues, cabe colegir que, según la lógica de esta enmienda, todo el derecho civil quedaba en poder de los territorios autónomos. Una idea que confirmó el propio Grupo Parlamentario Vasco cuando dijo que estimaba más lógico señalar el cuadro general de competencias del Estado dejando la posibilidad de que fueran los respectivos Estatutos los que concretaran las materias que asumiría cada territorio autónomo²⁶.

b) Enmiendas específicamente presentadas al art. 138.6 del anteproyecto

La enmienda n.º 661, presentada por el Grupo Parlamentario Vasco, planteaba agregar un inciso al art. 138.6 del anteproyecto a fin de que el Estado mantuviese su competencia exclusiva sobre la determinación de las fuentes del derecho, pero “respetando las legislaciones y derechos históricos forales”. El mencionado grupo político argumentó que, con esta enmienda, se promovía “el

²⁶ *Ibidem*, vol. I, pp. 382-383.

incuestionable respeto a las legislaciones forales en las que las fuentes del Derecho tienen un desarrollo peculiar propio y vigente”²⁷. Cabe señalar que, en principio, la inclusión del mencionado inciso no tenía por qué afectar al diseño global según el cual las materias civiles no atribuidas expresamente al Estado podrían corresponder, sin distinciones, a los territorios autónomos. La frase que se proponía añadir no ponía necesariamente en cuestión este modelo general ya que, simplemente, introducía un límite a la competencia del Estado sobre la determinación de las fuentes del derecho.

La enmienda n.º 776 bis, presentada por Jesús Ignacio Astrain Lasa (del Grupo Parlamentario Unión de Centro Democrático), proponía, respetando la redacción del art. 138.6 del anteproyecto, incorporar un escueto inciso final que dijese “sin perjuicio de los derechos forales vigentes”. A su parecer se trataba de un añadido necesario ya que, según sostenía, el contenido del precepto, en los términos en los que estaba originalmente redactado, desconocía y dejaba sin efecto todo lo referente a fuentes y régimen supletorio vigente en los territorios de régimen foral. Argumentaba, además, que las compilaciones, que habían sido fruto de una prolongada labor de recopilación, constituían el reconocimiento de un hecho histórico notorio y natural que el texto constitucional no debía ignorar²⁸. Cabe añadir que tampoco en este caso la modificación propuesta suponía un cuestionamiento del diseño global del anteproyecto en cuanto al reparto competencial de materias civiles.

c) Enmiendas específicamente presentadas al art. 138.7 del anteproyecto

La enmienda n.º 85, presentada por Emilio Gastón Sanz (del Partido Socialista de Aragón e integrado Grupo Mixto), proponía la incorporación de un inciso final al art. 138.7 del anteproyecto que añadiese “todo ello sin perjuicio de los derechos forales y de las peculiaridades jurídicas recogidas en cuerpos ya existentes, cuyo mantenimiento y modificación corresponderá a los pueblos y

²⁷ *Ibidem*, vol. I, p. 384.

²⁸ *Ibidem*, vol. I, p. 481.

territorios donde se aplique”. Para justificar su pretensión apeló a la vigencia de los distintos derechos forales compilados, expresó su preocupación de que, si la Constitución los anulaba, estaría actuando como “un nuevo Decreto de nueva planta” y concluyó subrayando la necesidad de reconocer y ratificar el derecho de cada comunidad diferenciada a mantener, desarrollar y crear sus propias leyes civiles²⁹. Adviértase que, en la configuración del texto normativo que se proponía, los aspectos afectados de los derechos civiles particulares sólo podían ser objeto de “mantenimiento” y de “modificación”, es decir, quedaba excluida la faceta del “desarrollo” que, sin embargo, el diputado mencionó expresamente a la hora de justificar su enmienda y que finalmente, como es sabido, terminaría formando parte del texto definitivo del art. 149.1.8ª CE. Por otra parte, parece que el planteamiento de este diputado cuestionaba implícitamente el modelo en clave simétrica del anteproyecto y propugnaba la excepcionalidad de las competencias territoriales en materia civil circunscribiéndolas a “los pueblos y territorios” forales.

La enmienda n.º 183, presentada por el Grupo Parlamentario Minoría Catalana, introducía en el art. 138.7 del anteproyecto dos cambios relacionados entre sí: una alteración en el orden de las materias enumeradas en el apartado y la introducción de un nuevo inciso a modo de cierre del mismo. El cambio de orden perseguía el objetivo de que “las bases de las obligaciones contractuales” se situasen en último término y así quedase claro que la expresión “sin perjuicio del mantenimiento de las peculiaridades de las mismas que estuvieren vigentes en el Derecho sustantivo de los territorios autónomos” estaba referido a ellas. La propuesta de reforma se justificó arguyendo que, una vez aclarado que las bases generales de la contratación eran de competencia estatal, debía permitirse que subsistieran las pocas peculiaridades que, en torno a esta materia, permaneciesen todavía vigentes en el conjunto de los derechos civiles forales, de tal forma que su supresión o perfeccionamiento quedase en manos de los órganos legislativos

²⁹ *Ibidem*, vol. I, p. 185.

autonómicos correspondientes³⁰. Queda claro que, en este caso, la modificación propuesta no cuestionaba en absoluto el diseño general del anteproyecto en cuanto al reparto competencial de materias civiles. Se trataba, exclusivamente, de fijar un límite a la competencia del Estado sobre las bases de las obligaciones contractuales.

Se presentaron, además, tres enmiendas de menor relevancia. La enmienda n.º 662 del Grupo Parlamentario Vasco pretendía introducir “una corrección” en el art. 138.7 del anteproyecto consistente en precisar que la competencia exclusiva del Estado lo era, en concreto, sobre las “bases de la ordenación” de los registros e hipotecas y no sobre el conjunto de esta materia ya que, según se argumentó, el desarrollo de la misma debía “acomodarse, en busca de su eficacia y racionalidad, a las diversas realidades y circunstancias”³¹. La enmienda n.º 691, presentada por Laureano López Rodó (del Grupo Parlamentario Alianza Popular) tan sólo planteaba que el precepto debía decir “relaciones jurídico-civiles relativas al matrimonio” y no “relaciones jurídico-civiles relativas a la forma de matrimonio” puesto que, a su juicio, tales relaciones se circunscribían a todo el régimen matrimonial³². La enmienda n.º 697 del Grupo Parlamentario Comunista, con el ánimo de “conferir mayor precisión al texto”, clasificó el contenido del art. 138.7 del anteproyecto en cuatro apartados diferenciados e introdujo algunas variaciones de estilo y otros pequeños cambios de escasa incidencia sobre el sentido general del precepto³³.

1.1.4. *Informe de la Ponencia para estudiar las enmiendas al anteproyecto de Constitución*

La Ponencia no aceptó ninguna de las enmiendas examinadas anteriormente: ni las dirigidas al conjunto del art. 138 del anteproyecto que proponían otro modelo diferente de distribución de competencias con efectos

³⁰ *Ibidem*, vol. I, pp. 221-222.

³¹ *Ibidem*, vol. I, p. 384.

³² *Ibidem*, vol. I, p. 411.

³³ *Ibidem*, vol. I, p. 429.

sobre el derecho civil, ni tampoco las que se habían formulando proponiendo modificaciones específicas de sus apartados 6 y 7³⁴.

La Ponencia aprobó por mayoría, con el voto en contra de los Grupos Parlamentarios Minoría Catalana y Comunista, una nueva fórmula sobre el reparto competencial en materia civil que se situó en el número 8 del nuevo art. 141 y cuyo contenido era el siguiente:

Art. 141

1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

8.ª Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo de los derechos forales. En todo caso, las reglas relativas a la determinación de las fuentes del derecho, aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles, relativas a la forma del matrimonio, ordenación de los registros e hipotecas, bases de las obligaciones contractuales y normas para resolver los conflictos de leyes.³⁵

Conviene advertir, antes de hacer ninguna valoración sobre el contenido del precepto transcrito, que la lógica global del sistema de reparto de competencias entre el Estado y las –ya denominadas– Comunidades Autónomas no se modificó en sus lineamientos generales tras esta revisión del anteproyecto de Constitución. Es decir, se siguió manteniendo un sistema de lista única (reubicado en el art. 141) que indicaba las atribuciones exclusivas del Estado y se siguió dejando abierta la posibilidad de que todo lo no incluido en la misma pudiese pertenecer, en virtud del principio dispositivo, a las Comunidades Autónomas. Es verdad que se suprimió el anterior enunciado del art. 137 que determinaba que las materias no atribuidas expresamente al Estado podían corresponder a los territorios autónomos. Sin embargo, es indudable que esta regla mantenía su vigencia puesto que, de lo contrario, el modelo descrito en esta versión modificada del título VIII no habría tenido ningún sentido. Diversos preceptos hacían referencia expresa a la capacidad de las Comunidades Autónomas para asumir competencias y, de entre ellos, probablemente los más expresivos eran, por un lado, el art. 139.1.d) –antiguo art. 132.1.c)– que fijaba como parte del contenido mínimo de los Estatutos de Autonomía la determinación de “las competencias asumidas” y, por otro, la

³⁴ *Ibidem*, vol. I, pp. 584-585.

³⁵ *Ibidem*, vol. I, p. 624.

cláusula del art. 141.2 que –al igual que el segundo inciso del anterior art. 137– indicaba que las materias no asumidas expresamente en las respectivas normas estatutarias serían de competencia estatal. Con esto quiere demostrarse que las Comunidades Autónomas seguían reuniendo, en este punto, las características definitorias de los anteriores territorios autónomos, es decir, se configuraban como entes territoriales que, por disponer de autonomía política, estaban habilitados para asumir competencias. Y, teniendo en cuenta que no se incluyó ningún listado específico de materias de competencia autonómica, sólo cabe colegir que todo lo no atribuido expresamente al Estado era lo que podía ser asumido por las Comunidades Autónomas.

Ahora bien, pese a que el sistema general de distribución de competencias siguió atendiendo a los mismos parámetros en esta versión revisada del anteproyecto, lo cierto es que el esquema de reparto competencial en materia de derecho civil experimentó en esta fase del proceso constituyente algunos cambios reseñables. Para empezar, se modificó la relación de materias que “en todo caso” se reservaban al Estado puesto que se incorporó al mismo apartado la mención de las “reglas relativas a la determinación de las fuentes del derecho” y se introdujeron, además, variaciones menores de estilo. Pero también hubo otro tipo de transformaciones que afectaron a la esencia del precepto. Recuérdese que la versión primigenia del anteproyecto de Constitución reservaba al Estado un elenco de materias pertenecientes o próximas al orden civil y posibilitaba que el resto de este sector del ordenamiento quedase en manos de los territorios autónomos sin establecer ninguna clase de distinción entre los mismos. Pues bien, en esta revisión del texto, a pesar de haberse rechazado todas las enmiendas presentadas, la Ponencia introdujo cambios decisivos sobre esta cuestión. De entrada, el artículo ya no reservaba a la exclusiva competencia del Estado únicamente el referido elenco de materias, sino que le atribuía potestades exclusivas sobre la “legislación civil” misma. Esto suponía un cambio de paradigma si se tiene en cuenta que, en su versión original, el juego combinado de preceptos tenía como consecuencia que los territorios autónomos pudiesen asumir todo el derecho civil a excepción del núcleo que retenía el Estado mientras que,

en la versión modificada, se disponía que toda la legislación civil era, de entrada, competencia del Estado. Pero es que, además, como única excepción a esta regla general, se establecía ahora una salvedad tan sólo en favor de algunos territorios mediante una referencia expresa a “la conservación, modificación y desarrollo de los derechos forales”. Es decir, que el margen competencial que quedaba a disposición de las Comunidades Autónomas –ahora drásticamente reducido– atendía a un criterio de reparto asimétrico, aún habiéndose ideado en origen su homogénea distribución. Al respecto es muy clarificadora la valoración que realizó en su momento J. Delgado Echeverría y, por ello, tiene interés reproducirla en su literalidad:

Se pasó, entonces, de la consideración de la legislación civil como competencia posible de toda Comunidad autónoma, a la restricción a aquellas en que exista un Derecho civil foral o especial, y dentro de los límites –por más elásticos que éstos sean– de su conservación, modificación y desarrollo. Del autonomismo al foralismo. Ahora bien, este cambio fundamental de criterio se produce en circunstancias tales que el intérprete no podrá averiguar nunca, a través de los materiales legislativos, los motivos reales del cambio y, por ende, su preciso alcance. El cambio, curiosamente, tiene lugar en la misma Ponencia que, simplemente muda de opinión: rechazando todas las enmiendas dirigidas a este apartado –tendientes a darles mejor redacción y, salvo una, a aumentar todavía las competencias posibles de las Comunidades autónomas–, acuerda ahora, por mayoría (con el voto en contra de los grupos parlamentarios de la minoría catalana y comunista), transformarlo en el apartado 8 del artículo 141(...).³⁶

1.1.5. *El debate en Comisión; el posterior dictamen sobre el anteproyecto; las enmiendas presentadas al mismo; el debate en Pleno y el texto final del proyecto*

Posteriormente se emprendió, en el seno de la Comisión, un debate general sobre la base de los dos textos de anteproyecto que hasta ese momento se habían publicado. Por lo que respecta al reparto competencial en materia de derecho civil cabe decir que se presentó, por parte del Grupo Parlamentario Comunista, una enmienda “in voce” a la que se adhirió Jesús Ignacio Astrain Lasa de UCD por considerar que incorporaba, entre otras cuestiones, la pretensión de su enmienda n.º 776 bis. Así pues, tras ser defendida por Jordi Solé Tura³⁷ y habiéndose presentado otra enmienda “in voce” al respecto por parte de

³⁶ Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 328.

³⁷ *Constitución española. Trabajos parlamentarios...*, *op. cit.*, vol. II, pp. 1584-1585.

UCD, se leyó un texto final ante la Comisión con el propósito de que se introdujesen algunos cambios de calado en el art. 141.1.8.^a de la segunda versión del anteproyecto³⁸. Por una parte, la enmienda, respetando el sentido general del precepto, proponía que su primer inciso se sustituyese por el texto siguiente: “Legislación civil sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan, por las comunidades autónomas”. Es decir que, como primera innovación, proponía ampliar el objeto “derechos forales” y para ello reemplazaba la expresión por “derechos civiles, forales o especiales” con el fin –según argumentó Jordi Solé Tura– de que las potestades normativas autonómicas no quedasen necesariamente circunscritas a las legislaciones forales vigentes en aquel momento³⁹. Se introducía, además, el polémico añadido “allí donde existan” sobre el cual no se ofreció ningún tipo de explicación adicional aunque, teniendo en cuenta lo anteriormente dicho, no sería lógico pensar que se le asignó la función de limitar el alcance de la competencia autonómica estrictamente al derecho compilado. Parece, más bien, que se incorporó como un enunciado para reforzar el dato de la excepcionalidad y la asimetría con relación a las Comunidades Autónomas sin ninguna tradición propia en el ámbito del derecho privado. Y, por último, se subrayaba la idea de que las capacidades normativas descritas correspondían a las Comunidades Autónomas. Cabe pensar que el sentido de esta última precisión era el de clarificar que, en ningún caso, la competencia sobre los derechos civiles, forales o especiales podía quedar en manos de otros posibles entes subestatales. Por otra parte, la enmienda introducía una alteración en el orden de las materias enumeradas en el segundo inciso. El cambio de orden perseguía el objetivo de que la “determinación de las fuentes del derecho” se situase en último término para así poder añadir a continuación la expresión “con respeto en el último caso a las normas de derecho foral”. Esta pretensión se justificó apelando a la necesidad de respetar lo establecido al respecto en las compilaciones forales tal y como habían hecho dos de las enmiendas anteriormente examinadas (n.º 661 y n.º 776

³⁸ *Ibidem*, vol. II, pp. 1622-1623.

³⁹ *Ibidem*, vol. II, p. 1584.

bis). Pues bien, sometida esta enmienda “in voce” del Grupo Parlamentario Comunista a votación, fue aprobada por unanimidad con 33 votos.

Con posterioridad la Comisión elevó a la mesa del Congreso un dictamen que contenía una última versión del anteproyecto de Constitución. Debe tenerse en cuenta que, en esta fase, el esquema general de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas experimentó una transformación crucial puesto que es cuando se adoptó el sistema de doble lista que finalmente terminaría formando parte del texto definitivo de la Constitución de 1978. No obstante, el precepto sobre el derecho civil no se vio directamente afectado por este cambio de paradigma. Simplemente pasó a estar ubicado en uno de los apartados del art. 143.1 y, tras la incorporación de las modificaciones referidas anteriormente, quedó redactado en los siguientes términos:

Art. 143

1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

8.ª Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles forales o especiales, allí donde existan, por las Comunidades Autónomas. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a la forma de matrimonio, ordenación de los registros e hipotecas, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del derecho, con respeto en este último caso a las normas de derecho foral.⁴⁰

El texto transcrito es el que finalmente se votó, sin ningún tipo de debate, en el Pleno del Congreso de los Diputados ya que la única enmienda formulada (por parte del Grupo Parlamentario Alianza Popular, que decidió mantener el sentido de su voto particular originario⁴¹) terminó siendo retirada⁴². Efectuada la votación, el texto resultó aprobado por una amplia mayoría (votos emitidos, 299; a favor, 281; en contra 3; abstenciones, 15). Una vez superado este trámite, el precepto reproducido se integró en el texto final del proyecto de Constitución

⁴⁰ *Ibidem*, vol. II, p. 1828.

⁴¹ *Ibidem*, vol. II, p. 1845.

⁴² *Ibidem*, vol. II, p. 2439.

aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados⁴³ que, posteriormente, fue remitido a la Cámara Alta para su tramitación.

1.2. Senado

1.2.1. *Enmiendas al texto del proyecto*

Una vez recibido en el Senado el texto aprobado por el Congreso, fue remitido a la Comisión de Constitución, abriéndose un plazo para la presentación de enmiendas. Pues bien, de entre todas las formuladas, interesa aquí referirse únicamente a las que pretendieron modificar, de una forma u otra, la regulación adoptada en el proyecto de Constitución sobre el reparto competencial en materia de derecho civil.

Para empezar, cabe hacer mención de una enmienda que, aun no estando dirigida específicamente a ninguno de los apartados recogidos en el art. 143.1 del proyecto, afectaba indirectamente a todos ellos y, en consecuencia, a la materia que aquí interesa. Se trata de la enmienda n.º 226, presentada por Fidel Carazo Hernández (parlamentario independiente integrado en el Grupo Mixto), que proponía –en coherencia con su planteamiento de reconocer el derecho a una autonomía meramente administrativa– la total supresión del intervalo comprendido entre los arts. 137 al 151 (ambos inclusive)⁴⁴. El propósito de eliminar casi íntegramente el capítulo III del título VIII, que posteriormente defendería con ímpetu en una intervención durante el debate en Comisión⁴⁵, implicaba la desaparición del sistema de reparto de competencias recogido en su articulado y, por consiguiente, la negación implícita de que las Comunidades Autónomas pudieran asumir competencias legislativas. En conclusión, por lo que respecta al derecho civil, esta enmienda no contemplaba más posibilidades que la atribución exclusiva de competencias al Estado sobre la totalidad de la materia.

⁴³ *Ibidem*, vol. II, p. 2600.

⁴⁴ *Ibidem*, vol. III, pp. 2761-2762.

⁴⁵ *Ibidem*, vol. IV, pp. 3946-3947.

Por su parte, la enmienda n.º 85, presentada por el Grupo Progresistas y Socialistas Independientes, pretendía desglosar el art. 143 en tres preceptos (143, 143 bis y 143 ter). El segundo de ellos contenía las materias cuya legislación correspondía al Estado y contemplaba que pudiera “delegarse en las Comunidades Autónomas, a solicitud de las mismas y mediante la aprobación o reforma, en su caso, del correspondiente Estatuto, la ejecución”⁴⁶. Pues bien, en este precepto es donde se reubicó, respetando su redacción, el artículo del proyecto concerniente a la legislación civil. Manuel Villar Arregui, como portavoz del Grupo Progresistas y Socialistas Independientes, diría durante el posterior debate en Comisión, a propósito de esta iniciativa, que “por desdicha” no parecía que los vientos soplasen en la dirección hacia la que la enmienda se orientaba⁴⁷.

En la enmienda n.º 417, presentada por Rosendo Audet Puntcernau (de Esquerra Republicana de Catalunya e integrado en el Grupo Mixto), se proponían dos cuestiones de enorme trascendencia: una notable reducción de la reserva estatal en materia de derecho civil y la eliminación de la foralidad como criterio de atribución competencial. En cuanto a la primera cuestión, cabe destacar que el texto propuesto en la enmienda no otorgaba al Estado la competencia exclusiva sobre la “legislación civil”, sino que se limitaba a establecer la relación de materias “en todo caso” reservadas al Estado por el art. 143.1.8.ª del texto aprobado por el Congreso en una versión más reducida ya que no constaban las “relaciones jurídico-civiles relativas a la forma de matrimonio”. Por lo que respecta al segundo elemento –íntimamente relacionado con el anterior–, esta enmienda contemplaba, en la línea de la primera versión del anteproyecto de Constitución, que todo lo no atribuido expresamente al Estado en materia civil quedase en manos de las Comunidades Autónomas sin establecer ningún tipo de distinción entre ellas. La justificación que proporcionó sobre este punto el mencionado senador –que es básicamente la misma que después emplearía

⁴⁶ *Ibidem*, vol. III, pp. 2702-2703.

⁴⁷ *Ibidem*, vol. IV, pp. 4034.

durante el debate en Comisión⁴⁸ – partía de que el derecho civil era un fenómeno peculiar de cada comunidad humana (como así lo demostraba, según sus palabras, la supervivencia en España de numerosos derechos forales o especiales) y, por este motivo, consideraba que debía corresponder a las Asambleas de las Comunidades Autónomas la posibilidad de legislar sobre la materia en cuestión sin perjuicio de la uniformidad de ciertas reglas que garantizaran la convivencia dentro del Estado⁴⁹.

En la misma línea, las enmiendas n.º 1.018⁵⁰ y n.º 1.117⁵¹, presentadas respectivamente por el Grupo Parlamentario Senadores Vascos y por Ramón Bajo Fanlo (que, siendo senador del mismo grupo, planteó una enmienda más ambiciosa al conjunto del capítulo III), proponían una redacción alternativa del precepto en cuestión –la misma en ambos casos– en la que se recogía únicamente el elenco de materias civiles que el art. 143.1.8.^a reservaba “en todo caso” al Estado aunque con algunas modificaciones. Por una parte, se suprimía la referencia a la determinación de las fuentes del derecho y, por otra, se precisaba que la competencia relativa a “registros e hipotecas” era solamente para dictar “bases”. Pero, como ocurría en el caso anterior, lo más relevante del contenido de estas enmiendas era que no atribuían al Estado, como regla general, la competencia exclusiva sobre el conjunto del derecho civil, sino únicamente sobre una serie de aspectos concretos. Y, salvados tales aspectos, el resto de la materia civil podía quedar en manos de las Comunidades Autónomas independientemente de si poseían o no una tradición propia en materia de derecho privado. La razón que se alegó para justificar esta propuesta fue que no debía sustraerse a la competencia de las Comunidades Autónomas la regulación de aquellas materias que no requiriesen una normativa uniforme para el ámbito de todo el Estado. Mitxel Unzueta Uzcanga, durante el debate en Comisión, aportaría una serie de razones adicionales para justificar la oportunidad de la enmienda n.º 1.018. Su primera consideración fue que el borrador de texto

⁴⁸ *Ibidem*, vol. IV, p. 4003.

⁴⁹ *Ibidem*, vol. III, p. 2841.

⁵⁰ *Ibidem*, vol. III, p. 2950.

⁵¹ *Ibidem*, vol. III, p. 2950.

constitucional sobre este punto había perdido claridad desde que fue redactado inicialmente por la Ponencia. A su juicio, la última versión del texto contenía una contradicción ya que, por un lado, establecía que la legislación civil era, como regla general, de competencia estatal y, por otro, recogía una serie de excepciones que “en todo caso” correspondían al Estado. El senador afirmó al respecto que “si la legislación civil es estatal, salvo el respeto a los derechos forales, el resto sobra”. Y, en este sentido, además de hacer referencia a la Constitución de 1931 y a una resolución adoptada pocos días antes en Jaca por la Asamblea del Instituto Español de Derecho Foral, argumentó que la enmienda de su grupo propugnaba un sistema de reparto competencial que se ajustaba “al espíritu inicial de los redactores de los proyectos constitucionales”⁵².

Por último, tiene interés referirse a la enmienda n.º 943, presentada por Alberto Ballarín Marcial (del Grupo Parlamentario Unión de Centro Democrático), que proponía dos modificaciones del art. 143.1.8.ª del proyecto. La primera de ellas consistía en introducir la frase “ordenación de los registros e instrumentos públicos” en lugar de “ordenación de los registros e hipotecas” ya que, a su parecer, resultaba “anticuado e innecesario” aludir a las hipotecas (“venerable antigualla”, diría después Antonio Jiménez Blanco a la hora de defender esta enmienda en el debate en Comisión⁵³) y, además, era conveniente aclarar que la materia relativa a los instrumentos públicos pertenecía al acervo competencial del Estado. Y la segunda propuesta de cambio (vinculada a la anterior) era añadir el inciso “requisitos para su formalización y pruebas” como continuación a la expresión “bases de las obligaciones contractuales” habida cuenta de que se estaba aludiendo a documentos que debían ser comunes a todo el territorio nacional existiendo “incluso una tendencia a la unificación internacional”⁵⁴.

⁵² *Ibidem*, vol. IV, p. 4006.

⁵³ *Ibidem*, vol. IV, p. 4022.

⁵⁴ *Ibidem*, vol. III, p. 2950.

1.2.2. *El debate en Comisión*

En la Comisión de Constitución del Senado los grupos proponentes de las enmiendas anteriormente examinadas tuvieron la oportunidad de justificarlas con detenimiento. No corresponde, sin embargo, ahondar más en ello puesto que en el apartado anterior ya se ha dado cuenta suficiente de las explicaciones ofrecidas a propósito de cada una de las enmiendas (tanto en el momento de su presentación, como en la fase del debate en Comisión). Ahora bien, con independencia de las que se presentaron inicialmente, durante la discusión en el seno de la Comisión, se dio lectura a dos enmiendas “in voce” a las que corresponde referirse a continuación.

El primero en hacerlo fue Manuel Villar Arregui que, como portavoz del Grupo Progresistas y Socialistas Independientes, calificó de “ininteligible” la redacción dada por el Congreso al art. 143.1.8.^a del proyecto ya que, a su parecer, la frase “relaciones jurídico-civiles relativas a la forma de matrimonio” no significaba “absolutamente nada”, ni era “susceptible de interpretación alguna” y, por ello, sugirió que se sustituyese por otra que tuviera sentido. El senador planteó, además, eliminar algunas reiteraciones existentes en las líneas finales del mismo texto. En suma, su propuesta de modificación se concretó en una nueva redacción del segundo inciso del precepto que, por una parte, reemplazaba la frase objeto de controversia por la fórmula más escueta “normas sobre formas de matrimonio” y, por otra, alteraba ligeramente el contenido del final del texto a fin de evitar tantas repeticiones de la palabra “normas”⁵⁵.

Por su parte, Alberto Ballarín Marcial (del Grupo Parlamentario Unión de Centro Democrático) presentó una enmienda “in voce”⁵⁶ que provocó que el Grupo Senadores Vascos y el Grupo Progresistas y Socialistas Independientes retirasen sus respectivas enmiendas por considerar que esta otra era técnicamente superior⁵⁷. No deja de sorprender que el grupo vasco manifestase una adhesión tan entusiasta si se tiene en cuenta que el sentido de su enmienda n.º 1.018 difería

⁵⁵ *Ibidem*, vol. IV, pp. 4021-4022.

⁵⁶ *Ibidem*, vol. IV, p. 4040.

⁵⁷ *Ibidem*, vol. IV, pp. 4033-4034.

en aspectos importantes de la presentada por Alberto Ballarín Marcial. Esta última, que es a la que ahora interesa referirse, era una remodelación general del art. 143.1.8.^a del proyecto de Constitución. Según el texto propuesto por el mencionado senador de UCD correspondía, de entrada, al Estado “la legislación civil común” así como la relativa a “los registros e instrumentos públicos” –en la línea de lo que él mismo había sugerido en la enmienda n.º 943–. Por otra parte, se señalaba que “la legislación para conservar, modificar o desarrollar los sistemas civiles forales o especiales” correspondería “a las Comunidades Autónomas donde estén vigentes”. Las modificaciones reseñables en este punto eran, de un lado, la sustitución de la palabra “derechos” por “sistemas” y, de otro, la eliminación de la fórmula “allí donde existan” y la introducción, en su lugar, de la expresión “donde estén vigentes”. En último término se establecía que “en todo caso” eran materias de competencia estatal prácticamente las mismas que en el art. 143.1.8.^a del proyecto aunque, ciertamente, no se hacía mención, ni a las bases de las obligaciones contractuales, ni a la determinación de las fuentes del derecho.

En el marco del debate sobre la última de las enmiendas se hizo referencia a un elemento de interés sobre el que merece la pena detenerse unos instantes. Se trata del posible error de sistemática que implicaba ubicar el reconocimiento de competencias autonómicas en materia de derecho civil en el precepto destinado a determinar las competencias exclusivas del Estado. En este sentido, Manuel Villar Arregui, del grupo parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes, expresó con claridad que “la segunda parte del párrafo 8 del apartado 1 del artículo 143, por razones de sistemática, habrá de establecerse en otro lugar distinto, porque en definitiva lo que el artículo 143 contempla es el ámbito de competencia exclusiva del Estado y resulta un contrasentido insertar dentro de él un pasaje en el que se lee que la legislación para conservar, modificar o desarrollar los sistemas civiles, forales o especiales corresponderá a las Comunidades Autónomas donde estén vigentes”, para concluir que, a su juicio, el controvertido inciso “sería un párrafo típico del artículo 141 y absolutamente atípico del artículo 143”. Por su parte, Ramón Sainz de Varanda

Jiménez, del grupo parlamentario Socialistas del Senado, tomó la palabra a continuación y afirmó, en la misma línea, que “probablemente, habría que meditar si la parte que se refiere a competencias de las Comunidades Autónomas no estaría mejor situada en el artículo 141 que en el artículo 143”⁵⁸.

1.2.3. El dictamen de la Comisión; los votos particulares presentados al mismo; el debate en el Pleno del Senado y la propuesta formal de modificaciones al texto aprobado por el Congreso de los Diputados

Es importante precisar que, con la excepción de la enmienda “in voce” presentada por Alberto Ballarín Marcial, que fue aprobada por unanimidad, el resto de las que se formularon hasta este momento en el Senado no prosperaron ya que, o bien fueron rechazadas mediante votación en el seno de la Comisión (manteniéndose algunas de ellas, como a continuación se verá, para su posterior debate en Pleno), o bien fueron retiradas por sus proponentes. Así pues, la Comisión, a la hora de elaborar su dictamen relativo al proyecto de Constitución, únicamente tuvo en cuenta la enmienda de Alberto Ballarín Marcial y, respetando escrupulosamente su propuesta de modificación, incluyó en el citado dictamen una redacción del precepto de referencia –ahora resituado en el art. 148.1.8.^a– en los siguientes términos:

Art. 148

1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

8.^a La legislación civil común y la que regule los registros e instrumentos públicos.

La legislación para conservar, modificar o desarrollar los sistemas civiles forales o especiales corresponderá a las Comunidades Autónomas donde estén vigentes.

Serán en todo caso competencia del Estado las reglas sobre aplicación y eficacia de las normas, las de resolución de conflictos de leyes y las relativas a las formas del matrimonio.⁵⁹

Junto al dictamen de la Comisión de Constitución del Senado se publicaron cuatro votos particulares con incidencia en el esquema de reparto competencial civil. Sin embargo, ninguno de ellos planteaba cuestiones

⁵⁸ *Ibidem*, vol. IV, pp. 4034-4035.

⁵⁹ *Ibidem*, vol. IV, p. 4221.

novedosas puesto que se correspondían con aquellas enmiendas que, aun habiendo sido rechazadas en votación, fueron expresamente mantenidas por sus proponentes para el ulterior debate. Así, el voto particular n.º 395, presentado por Fidel Carazo Hernández, coincidía casi por completo con la enmienda n.º 226⁶⁰. El voto particular n.º 396, de Ramón Bajo Fanlo, presentaba el mismo contenido que la enmienda n.º 1.117⁶¹. El Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes volvió a plantear, esta vez en el voto particular n.º 148, el texto anteriormente presentado en la enmienda n.º 85⁶². Y, por último, el voto particular n.º 434, de Rosendo Audet Puncernau, reproducía el enunciado de su enmienda n.º 417⁶³.

Con todo, únicamente el último voto particular mencionado fue objeto de defensa en el Pleno del Senado. Rosendo Audet Puncernau insistió en su propuesta de modificar el precepto con el doble propósito de reducir la reserva estatal sobre la materia y eliminar la foralidad como criterio de atribución competencial. Argumentó nuevamente que el derecho civil era una característica peculiar de cada comunidad y que el planteamiento del texto constitucional sometido a debate no respetaba tal circunstancia toda vez que dejaba la legislación civil enteramente en manos del Estado, exceptuando la modificación, conservación o desarrollo de las legislaciones forales en ese momento vigentes. Concluyó afirmando, en este sentido, que todo intento de uniformización suponía “mantener el caduco e injustificado centralismo que ya en tantas ocasiones hemos denunciado”⁶⁴.

Finalmente este voto particular fue rechazado y el precepto del dictamen referido a este punto –transcrito tres párrafos más arriba– fue aprobado sin modificaciones cuando se sometió a votación en el Pleno⁶⁵. Con posterioridad se publicaron formalmente las “Modificaciones propuestas por el Pleno del Senado al texto del proyecto de Constitución aprobado por el Congreso de los

⁶⁰ *Ibidem*, vol. IV, p. 4279.

⁶¹ *Ibidem*, vol. IV, p. 4279.

⁶² *Ibidem*, vol. IV, p. 4287.

⁶³ *Ibidem*, vol. IV, p. 4288.

⁶⁴ *Ibidem*, vol. IV, p. 4705.

⁶⁵ *Ibidem*, vol. IV, pp. 4718-4719.

Diputados” y, en este punto, los senadores se limitaron a recoger la misma redacción del artículo a la que se está haciendo referencia⁶⁶.

1.3. Comisión Mixta Congreso-Senado y fase final de la tramitación

1.3.1. *El dictamen de la Comisión Mixta y el texto final aprobado por el Congreso de los Diputados y el Senado*

La Comisión Mixta Congreso-Senado estudió las discrepancias existentes entre los escritos finalmente aprobados por el Congreso de los Diputados y por el Senado. Y, fruto de esta tarea, aprobó un dictamen mediante el que resolvió darle al precepto de referencia la numeración y la redacción que terminarían consolidándose como definitivas:

Art. 149

1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

8.^a Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial.⁶⁷

Como puede observarse, terminó prevaleciendo la redacción aprobada en su momento por el Congreso de los Diputados, aunque con algunas variaciones. En primer lugar, se operó un cambio en el primer inciso, tan sólo relevante a efectos de estilo, consistente en adelantar la mención a las Comunidades Autónomas. En segundo lugar, ya no se hablaba de “forma del matrimonio”, sino de “formas del matrimonio”, un cambio sutil pero que implica algún cambio en la interpretación del precepto. Y, finalmente, de acuerdo con la propuesta de UCD, se procedió a la sustitución de “hipotecas” por “instrumentos públicos”.

Esta fue la redacción final que se dio al art. 149.1.8^a CE y ya sólo restaba someterla, junto al resto del dictamen de la Comisión Mixta Congreso-Senado, a

⁶⁶ *Ibidem*, vol. IV, p. 4858.

⁶⁷ *Ibidem*, vol. IV, p. 4896.

votación en ambas Cámaras de forma separada. El Congreso de los Diputados, en sesión plenaria celebrada el martes 31 de octubre de 1978, lo aprobó con 325 votos a favor, 6 en contra y 5 abstenciones (hubo 5 ausencias)⁶⁸. El mismo día se aprobó en el Senado, con 226 votos a favor, 5 en contra y 8 abstenciones⁶⁹. De esta forma quedaba aprobado el texto definitivo de la Constitución, cuya entrada en vigor tuvo lugar el día 29 de diciembre de 1978.

2. Examen del contenido del precepto

Del art. 149.1.8ª CE se ha dicho que es un precepto “de indudable ambigüedad y oscuridad”⁷⁰. También que es “largo, enjundioso y, quizá, redactado con poco acierto”⁷¹. En más de una ocasión su formulación ha merecido calificativos como “embrollada”⁷², “retorcida”⁷³, “intrincada”⁷⁴ o “enrevesada”⁷⁵. E, incluso, se ha afirmado que posee una “estructura atormentada”⁷⁶. Con todo, a mi parecer, puede advertirse que, de entrada, su contenido se estructura en tres partes visiblemente diferenciadas. En primer lugar, se enuncia la regla general que reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación civil. En segundo lugar, se reconoce capacidad legislativa a las Comunidades Autónomas sobre los derechos civiles forales o especiales. Y, en tercer lugar, se dispone que, en algunas materias concretas, la competencia legislativa se retiene de modo absoluto por el Estado, si bien en lo que respecta al ejercicio de su competencia para la determinación de las fuentes del derecho se introduce una salvedad relativa a las normas de derecho foral o especial. Algunos autores han dicho, tomando

⁶⁸ *Ibidem*, vol. IV, p. 4896.

⁶⁹ *Ibidem*, vol. IV, p. 4978.

⁷⁰ Luís Díez-Picazo, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 13.

⁷¹ Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, p. 45.

⁷² Francisco Fernández de Villavicencio Arévalo, “La materia civil desde el punto de vista competencial: algunas precisiones”, *Revista Jurídica de Catalunya*, vol. 82, n.º 1 (1983), p. 190.

⁷³ José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos de Derecho Civil, I, Parte General, vol. I, Introducción*, 5.ª edición (revisada y puesta al día por Jesús Delgado Echeverría), Madrid, Dykinson, 2012, p. 88; Luís Díez-Picazo, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 13.

⁷⁴ Clara Isabel Asúa González, “Derecho Civil Vasco”, en VV.AA., *Estudios sobre el Estatuto de Autonomía del País Vasco (Actas de las II Jornadas de Estudio sobre el Estatuto de Autonomía, San Sebastián, 11-14 diciembre de 1990)*, vol. I, Oñati, IVAP, 1991, p. 180.

⁷⁵ Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 223.

⁷⁶ Ángel Carrasco Perera (dir.), *Derecho civil*, 4.ª ed., Madrid, Tecnos, 2012, p. 58.

como referencia el anterior esquema, que la secuencia que se sigue en el art. 149.1.8ª CE es la siguiente: regla general, excepción, contraexcepción y excepción a esta última⁷⁷.

Los problemas interpretativos que plantea el precepto en cuestión son múltiples y ello ha provocado que, a lo largo de las últimas décadas, la literatura jurídica que ha polemizado sobre la materia haya sido abundante, sobre todo en el campo del derecho privado, tratando de arrojar luz allí donde la Constitución no ofrece respuestas claras. Pues bien, corresponde entrar ahora en el examen de todos esos aspectos dudosos o problemáticos que contiene el art. 149.1.8ª CE y, para ello, conviene abordar por separado las tres partes en las que –de acuerdo con lo expuesto en el párrafo anterior– puede fraccionarse, de entrada, este precepto de la Constitución. Es importante advertir nuevamente que de momento se soslaya, tanto el análisis de la plasmación de esta materia en las correspondientes disposiciones estatutarias, como el examen de los criterios jurisprudenciales existentes al respecto, puesto que, de acuerdo con la estructura de este trabajo, ambas cuestiones se abordan en capítulos posteriores.

2.1. La competencia exclusiva del Estado en materia de “legislación civil”

2.1.1. *La “legislación civil” como materia de competencia estatal*

Cuando se emplea el término “legislación” con relación a una competencia del Estado se está haciendo referencia –según el criterio de E. García de Enterría– a “una facultad esencialmente dinámica, que incluye como esencial la facultad de innovar, de modificar, de derogar, de depurar

⁷⁷ Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, p. 46; Xavier O’Callaghan Muñoz, “Del Derecho foral al Derecho europeo”, en VV.AA., *Primer Congreso de Derecho Vasco. La actualización del Derecho Civil*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1983, p. 223; Manuel García Amigo, “La competencia legislativa civil según la Constitución”, en Manuel Ramírez Jiménez (coord.), *El desarrollo de la Constitución española de 1978*, Zaragoza, Libros Pórtico, 1983, pp. 505-511; y el mismo autor describe nuevamente esta secuencia –incorporando nuevos matices– en su obra *Derecho civil de España*, vol. 1, Madrid, UCM, 1997, pp. 40-47; Ángel Carrasco Perera (dir.), *Derecho civil*, *op. cit.*, p. 59.

incesantemente la normativa existente sobre la materia de que se trate”⁷⁸. Así pues, de acuerdo con esta interpretación, el concepto de “legislación” se identifica aquí con el poder normador del Estado central sobre una determinada materia (en este caso la materia “civil”), y comprende, en principio, toda clase de ordenación, independientemente del rango legal o reglamentario de la norma en concreto.

Ahora bien, clarificar cuál es el significado del término “civil” en el contexto del art. 149.1.8^a CE reviste, sin duda, mayores dificultades. Se trata de un problema en torno al cual la doctrina ha reflexionado en no pocas ocasiones⁷⁹, aunque sin llegar a conclusiones esclarecedoras. En este sentido, creo que M. Pasquau Liaño acierta cuando apunta que “cualquier esfuerzo de interpretación de los términos «legislación civil» utilizados por el artículo 149.1.8.^a está condenado al fracaso si quiere hacerse con rigor conceptual, histórico o sistemático”. Y es que, según su punto de vista, “no cabe acudir a un concepto incontrovertido de Derecho civil, sencillamente, porque no existe ni puede existir (...) más allá de su significado estrictamente académico, como área de conocimiento o disciplina que integra un plan de estudios”⁸⁰.

Por mi parte, opino igualmente que la determinación de lo que debe entenderse por “legislación civil” es una cuestión que no puede encontrar nunca una respuesta o solución dogmática plenamente satisfactoria. Pero no veo en ello nada problemático puesto que considero que, en realidad, tampoco la necesita. Los dilemas relevantes que se plantean en torno a este asunto son de orden

⁷⁸ Eduardo García de Enterría, *Estudios sobre Autonomías Territoriales*, Madrid, Civitas, 1985, p. 187.

⁷⁹ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de Derecho civil”, en VV.AA., *Primer Congreso de Derecho Vasco...*, *op. cit.*, pp. 75-79; M^a Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos autónomos en la elaboración del Derecho civil: Estudio del artículo 149.1.8 de la Constitución”, *Anuario de Derecho Civil*, n.º 4 (1986), pp. 1129-1130; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común de España y Derecho civil propio de las Comunidades Autónomas (I)”, *Boletín de Información del Ministerio de Justicia e Interior*, n.º 1727 (1994), pp. 114-117; Juan Antonio García García, “Algunas consideraciones sobre el «Derecho civil autonómico no foral»”, *Anales de la Facultad de Derecho*, n.º 22 (2005), p. 114; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 122-127.

⁸⁰ Miguel Pasquau Liaño, “Sobre la interpretación de los términos «legislación civil» del artículo 149.1.8.^a de la Constitución”, en Bernardo Moreno Quesada (coord.), *Competencia en materia civil...*, *op. cit.*, p. 223.

práctico y, por lo tanto, es en el ámbito de la práctica donde deben hallar solución. Así pues, lo realmente clarificador en este punto es examinar la jurisprudencia emanada del TC toda vez que, a lo largo de las últimas décadas, ha fijado criterios suficientes para delimitar –positiva y negativamente– la competencia exclusiva del Estado sobre la “legislación civil”. Y esta cuestión, que es la realmente fundamental, se aborda específicamente en el capítulo de este trabajo dedicado a la jurisprudencia constitucional.

2.1.2. *Breves apuntes sobre la incidencia de las normas civiles estatales en las Comunidades Autónomas con derecho civil propio*

Es importante tener presente –como advirtió en su momento P. de Elizalde y Aymerich– que “el particularismo en materia civil no puede ser absoluto” puesto que “siempre existe un ámbito en que el Derecho civil general es de aplicación en territorios forales”⁸¹. Y es que, en efecto, las normas civiles estatales pueden aplicarse en las Comunidades Autónomas con derecho civil propio en tres supuestos: a) cuando se trata de derecho estatal dictado *ex art.* 149.1.8ª CE *in fine*; b) cuando una norma estatal actúa con carácter supletorio; o c) cuando el derecho autonómico remite expresamente al estatal. A continuación se expone brevemente cada una de estas tres posibles situaciones.

a) Derecho directamente aplicable

El art. 149.1.8ª CE reserva al Estado “en todo caso” la competencia exclusiva para legislar sobre una lista de seis materias vinculadas –aunque no únicamente– al derecho civil. Pues bien, como regla general, debe entenderse que la normativa estatal sobre tales ámbitos resulta de aplicación en el conjunto del territorio, esto es, en todas las Comunidades Autónomas al margen de que tengan o no competencia en materia de derecho civil. No obstante, como después se

⁸¹ Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles en el sistema de fuentes de las Comunidades Autónomas”, en VV.AA., *La Constitución Española y las Fuentes del Derecho*, vol. II, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1979, p. 757.

verá, esta premisa admite excepciones: tanto la que el propio art. 149.1.8ª CE especifica con relación a las fuentes del derecho, como otras no expresamente recogidas en el texto constitucional pero sí constatadas en la práctica.

b) Derecho supletorio⁸²

El art. 149.3 CE *in fine* dispone que: “El Derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas”. La noción de supletoriedad a la que aquí interesa referirse es aquella según la cual el derecho estatal cumple con la función de colmar las lagunas provocadas por la inacción del poder autonómico competente, es decir, se trata del supuesto en que una carencia de regulación en el ámbito del derecho civil autonómico provoca la aplicación de una norma civil estatal. Desde este punto de vista, cabe precisar que, de acuerdo con el art. 149.1.8ª CE, el derecho civil que dicte el Estado para todo el territorio nacional es siempre válido; cosa distinta es que en unos casos sea de aplicación preferente y en otros de aplicación supletoria. Otro factor importante que debe tenerse en cuenta es que la supletoriedad no se configura como una potestad del Estado, pudiendo éste, en consecuencia, establecer su ámbito de aplicación, sino que es una técnica de integración de lagunas, capaz de ser controlada –como de hecho sucede– por el legislador autonómico.

⁸² Se trata de un supuesto de aplicación de la legislación civil estatal en el ámbito de las Comunidades Autónomas con derecho civil propio muy estudiado por la doctrina. Véase, en este sentido, María del Carmen Bayod López, “El art. 149.3 CE: La supletoriedad del Código civil como Derecho estatal respecto de los Derechos civiles autonómicos (en particular el Derecho civil aragonés)”, *Revista de Derecho Civil Aragonés*, n.º 2 (1999), pp. 75-125; Francisco Capilla Roncero, “El Código civil y el Estado de las Autonomías: la supletoriedad del Código civil”, en Bernardo Moreno Quesada (coord.), *Competencia en materia civil...*, *op. cit.*, pp. 42-52; Pedro de Elizalde y Aymerich, “El Derecho civil en los Estatutos de Autonomía”, *Anuario de Derecho Civil (ADC)*, vol.37, n.º 2 (1984), pp. 411-413; José Enrique Gomá Salcedo, *Instituciones de Derecho civil común y foral*, vol. 1, Barcelona, BOSCH, 2004, p. 67; Francisco Fernández de Villavicencio Arévalo, “La materia civil...”, *op. cit.*, p. 188; Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, pp. 35-36; o Luis Díez-Picazo y Antonio Gullón, *Sistema...*, *op. cit.*, pp. 82-83.

c) Derecho civil autonómico que se remite al derecho civil estatal

Cabe referirse, por último, a aquellos casos en que las normas civiles autonómicas se remiten, para la regulación de aspectos o instituciones concretas, al derecho civil estatal (principalmente al Código civil). Generalmente se trata de *remisiones estáticas*, es decir, referidas a lo que el derecho estatal establece en el momento concreto en que se produce la remisión, de manera que una ulterior modificación de la norma estatal no pueda implicar modificación alguna en el ámbito autonómico⁸³. Piénsese que, si se tratase de *remisiones dinámicas*, la competencia autonómica se vería claramente mermada puesto que el régimen jurídico de las concretas instituciones afectadas por esta técnica normativa quedaría, en la práctica, en manos del legislador estatal.

2.2. La competencia de las Comunidades Autónomas

2.2.1. *Observaciones generales*

a) El fundamento de la competencia:

No cabe ninguna duda, a mi parecer, de que el art. 149.1.8ª CE es la única norma incluida en la Constitución que establece cómo se distribuyen las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de derecho civil. Se trata de la regla constitucional de referencia en este ámbito puesto que, por lo que respecta al Estado, reconoce su competencia exclusiva tanto sobre la “legislación civil” como sobre el conjunto de seis materias especificadas en su inciso segundo; y, en cuanto a las Comunidades Autónomas, habilita a

⁸³ Véanse, entre otras, la disposición adicional segunda de la Ley 3/1993, de 16 de abril, de las aparcerías y de los arrendamientos rústicos históricos de Galicia; la disposición final segunda del Texto refundido de la Compilación de Derecho Civil de las Islas Baleares, aprobado por Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, del Gobierno Balear; y la disposición adicional que introdujo la Ley Foral 5/1987, de 1 de abril, en la Compilación del Derecho Civil Foral de Navarra. También tiene interés, desde este punto de vista, la (ya derogada) Ley 3/1999, de 26 de noviembre, de modificación de la Ley del Derecho Civil del País Vasco, en lo relativo al Fuero Civil de Gipuzkoa, concretamente el texto de la disposición adicional segunda que introduce en la ley objeto de modificación y la referencia que sobre esta cuestión se realiza en el preámbulo de la propia Ley 3/1999.

algunas de ellas –de acuerdo con un fórmula no exenta de dificultades interpretativas– para asumir potestades normativas en la materia.

Así que, con independencia del juicio que merezca la calidad técnica del precepto o la filosofía de carácter historicista que lo inspira, entiendo que su contenido regula el reparto competencial en la materia con fundamento en unos parámetros lo suficientemente inteligibles como para no requerir del concurso de otros mandatos constitucionales que complementen su significado. Además, este precepto constitucional tiene su continuidad o proyección natural en todas aquellas disposiciones estatutarias mediante las cuales distintas Comunidades Autónomas han asumido esta competencia.

Sin embargo, esta interpretación –compartida por la inmensa mayoría de autores que se han ocupado del tema, así como por el TC– no es la única existente. Hay algunas voces discrepantes que no hallan el fundamento constitucional de esta competencia autonómica únicamente en el juego combinado del art. 149.1.8ª y los Estatutos de Autonomía e invocan otros preceptos como la DA 1ª o el art. 149.3 de la Constitución, a fin de dotar de lógica a este sistema de reparto competencial. Pues bien, tiene interés detenerse a analizar, de forma pormenorizada, estos planteamientos que divergen del criterio predominante, así como las réplicas formuladas al respecto.

I) La DA 1ª CE

Antes de proceder al examen de las posibles implicaciones de la DA 1ª CE en el esquema de reparto de competencias en materia de derecho civil, conviene reproducir en su literalidad el precepto en cuestión para dejar previa constancia de lo impreciso de su formulación ya que éste es, concretamente, el motivo que explica la existencia de una controversia doctrinal en torno a su alcance y posibilidades.

Disposición adicional primera

La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía.

Este precepto alberga, como acaba de indicarse, uno de los enunciados del texto constitucional que más debates doctrinales ha suscitado debido a su ambiguo contenido. El que aquí interesa comentar es, en concreto, el relativo a la (presunta) relación entre “los derechos históricos de los territorios forales” reconocidos en las líneas transcritas y “los derechos civiles forales o especiales” a los que se refieren el art. 149.1.8ª CE y diversos Estatutos de Autonomía. Para ofrecer una exposición ordenada de la cuestión se ha estimado oportuno compartimentar en dos grandes bloques los distintos puntos de vista expresados a cuenta de este controvertido asunto.

a) La doctrina que defiende la existencia de una conexión material entre el art. 149.1.8ª y la DA 1ª de la Constitución y considera aplicable también esta última a los derechos civiles autonómicos:

Quienes defienden que el art. 149.1.8ª debe interpretarse a la luz de la DA 1ª para cimentar y otorgar pleno sentido a la foralidad civil están motivados, frecuentemente, por el propósito de recuperar y actualizar, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía, determinados derechos civiles forales históricos sin vigencia en la actualidad. Pero lo cierto es que también hay autores que propugnan una interpretación conjunta de ambos preceptos con el único fin de atribuir un respaldo adicional a las potestades legislativas civiles de determinadas Comunidades Autónomas y no apoyan –al menos explícitamente– la utilización de esta vía para la recuperación de ordenamientos civiles forales periclitados.

Entre los autores que contemplan la posibilidad de restablecer derecho civil derogado en virtud del juego combinado de los dos preceptos constitucionales mencionados destaca J. Delgado Echeverría. Es importante precisar que el autor aragonés reconoce que la DA 1ª CE “no fue dictada pensando en los Derechos civiles forales” y es a continuación cuando afirma que, independientemente de esta circunstancia, “su letra los incluye sin duda, y una interpretación sistemática

objetiva no desmiente tal alcance”. De modo que, en su opinión, es posible hallar encaje a los derechos civiles forales o especiales en la DA 1ª CE. Una idea que le lleva a considerar que “la restauración de un Derecho foral (civil) guipuzcoano o de un Derecho foral valenciano sería hacedera por esta vía” y “acaso también, puestos a imaginar, de un Derecho foral castellano”⁸⁴. B. Clavero Salvador interpreta en un sentido similar la DA 1ª CE cuando afirma que “de dicha disposición podrán beneficiarse territorios que gozaron históricamente de derechos forales –así, sobre todo Valencia–”⁸⁵. Para F. Sancho Rebullida “la Constitución tiene en cuenta que existen Derechos históricos decaídos, de territorios que fueron forales; y ofrece a estos territorios la oportunidad de una actualización general de los regímenes forales total o parcialmente perdidos; y ha dispuesto que tal actualización tenga lugar en el marco de la Constitución y del correspondiente Estatuto de autonomía”. De acuerdo con ello, el autor plantea que si “Valencia quiere recuperar el régimen foral –la costum o furs– del que fuera privada por Felipe V a raíz de la guerra de sucesión (...) podrá hacerlo”⁸⁶. También V. Domínguez Calatayud aboga por la recuperación del antiguo “derecho foral civil valenciano” proponiendo que la competencia autonómica sobre esta materia sea ejercida al amparo de la DA 1ª CE, si bien “con respeto a la filosofía del artículo 149-1-8ª CE, aunque no se subsuma dentro de él”. Según su interpretación de la DA 1ª CE “la intención del constituyente de lograr con esta norma la adhesión a la CE del nacionalismo vasco no circunscribe la misma exclusivamente a la adaptación constitucional y estatutaria de ciertas peculiaridades históricas jurídico-públicas y políticas del País Vasco y de Navarra, sino que permite aplicarla a casos que lo requieran, como el valenciano, plenamente subsumibles en el supuesto de hecho de la referida Disposición Adicional”⁸⁷.

⁸⁴ Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, pp. 335 y 338.

⁸⁵ Bartolomé Clavero Salvador, *El Código y el Fuero: de la cuestión regional en la España contemporánea*, Madrid, Siglo XXI de España, 1982, p. 166.

⁸⁶ Francisco Sancho Rebullida, “Navarra en la Constitución”, en VV.AA., *El Derecho navarro tras el Amejoramiento del Fuero*, Pamplona, Universidad de Navarra, 1985, pp. 51-52.

⁸⁷ Vicente Domínguez Calatayud, *Posibilidades constitucionales de una plena recuperación de nuestro Derecho Foral Civil*, Valencia, Corts Valencianes, 2004, pp. 34-54.

Por otra parte, están los autores que defienden la relación entre el art. 149.1.8ª y la DA 1ª, pero únicamente en beneficio de determinadas Comunidades Autónomas. Es el caso de M. Herrero de Miñón, para quien no cabe duda de que existe una conexión entre el art. 149.1.8ª y la DA 1ª (llegando a afirmar que “la práctica constitucional desmiente la tesis de que la foralidad civil y la foralidad político-administrativa pertenezcan a universos diferentes”) aunque, eso sí, a su parecer se trata de un vínculo cuyo reconocimiento “sólo procede en el caso de las llamadas Comunidades históricas, esto es, las contempladas en la Transitoria Segunda de la propia Constitución y a la que se añade Navarra”. Así que, de acuerdo con esta interpretación, los únicos “derechos civiles forales o especiales” que pueden ser considerados “derechos históricos” son los de las denominadas “Comunidades históricas”, es decir, las indirectamente referidas en la DT 2ª CE y Navarra. Y es que, en su opinión, “si la Adicional Primera se redactó atendiendo a Navarra y el País Vasco, al ponerla en relación con el artículo 149.1.8.ª extiende su virtualidad (...) a Cataluña y Galicia”. La plasmación práctica de esta lectura es que las competencias reconocidas en materia civil a las Comunidades Autónomas indicadas “son mayores que las reconocidas al resto de Comunidades donde existe Derecho foral, esto es Aragón y Baleares”⁸⁸. En sintonía con el enfoque que acaba de describirse, F. Fernández de Villavicencio entiende que la competencia de Cataluña en materia de derecho civil debe interpretarse a la luz de la DA 1ª CE e identifica en ella “un implícito mandato, en nuestro caso al Parlamento catalán, para que el ordenamiento histórico sea actualizado”. El autor afirma, además, que la mencionada previsión constitucional “va más allá de la aparente significación restrictiva de los términos «conservación, modificación y desarrollo» del Derecho civil catalán”⁸⁹. Así pues, de conformidad con estas consideraciones, la DA 1ª CE constituye, a su juicio, un factor que se añade a las reglas propiamente atributivas de competencia para reforzar las potestades legislativas de Cataluña en materia de derecho civil. C. J. Maluquer de Motes Bernet también plantea una lectura

⁸⁸ Miguel Herrero de Miñón, “Los derechos forales como derechos históricos”, en *Derechos históricos y Constitución*, Madrid, Taurus, 1998, p. 239.

⁸⁹ Francisco Fernández de Villavicencio Arévalo, “La materia civil...”, *op. cit.*, p. 192.

integrada de ambos preceptos favorecedora para Cataluña. En este sentido, considera que “no se trata tanto de entender si de la Constitución, en su artículo 149.1.8, se desprende un sentido autonomista o un sentido foralista”, sino de comprender que la Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales “y que este respeto se manifiesta no solamente en sí mismos considerados, sino también en que esos derechos puedan alcanzar el grado de normalidad legislativa del que carecían”⁹⁰. Por último, cabe mencionar a S. Muñoz Machado, para quien la relación entre la DA 1ª CE y el derecho privado se limita a los derechos civiles, forales o especiales del País Vasco y Navarra –en consonancia con la tesis de J.M. Castells Arteche–, sin perjuicio de que el art. 149.1.8ª CE amplíe el reconocimiento de esta competencia a otras Comunidades Autónomas⁹¹.

La postura de F. Tomás y Valiente sobre esta cuestión reúne los elementos necesarios como para ser incluida dentro de este apartado, pero lo cierto es que no se corresponde exactamente con ninguna de las dos tendencias anteriormente expuestas. Así que, si se atiende al marco metodológico aquí propuesto, únicamente cabe categorizar el planteamiento de este autor como un *tertium genus*. Su lectura de esta problemática es que “los Derechos civiles forales (...) sin duda constituyen una parte destacada de los Derechos históricos (esto es, de los ordenamientos parciales y peculiares cuya raíz y procedencia es la historia), de determinados territorios” y, en su opinión, “están no sólo amparados y respetados por la Constitución, sino remitidos en cuanto se refiere a su “conservación, modificación y desarrollo” a las respectivas Comunidades Autónomas”. En este sentido, sostiene que la DA 1ª CE debe ser interpretada “en relación con lo que subsista vigente de los derechos históricos de los territorios forales: por ejemplo,

⁹⁰ Carlos Juan Maluquer de Motes Bernet, “Del artículo 149.1.8.ª de la Constitución al ordenamiento jurídico catalán: su reciente desarrollo en sistemas”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 1 (1993), pp. 129-130.

⁹¹ Santiago Muñoz Machado, *Informe sobre España. Repensar el Estado o destruirlo*, Barcelona, Crítica, 2012, pp. 76-78.

quiérese decir que se amparan y se respetan los Derechos civiles forales vigentes o las peculiaridades fiscales y administrativas de Álava y Navarra”⁹².

b) La doctrina que niega o relativiza la conexión material entre ambos preceptos y sostiene que la única previsión constitucional atributiva de competencias legislativas autonómicas en materia de derecho civil es el art. 149.1.8ª CE:

Dentro de este apartado corresponde mencionar, en primer lugar, a los autores que niegan rotundamente la existencia de una conexión material entre ambos preceptos constitucionales alegando que están concebidos para operar en ámbitos territoriales y sustantivos diferentes. El planteamiento no ofrece dudas: el art. 149.1.8ª CE se ocupa de la foralidad civil y proyecta su alcance sobre los territorios donde ésta exista; en cambio, la DA 1ª CE hace referencia a un régimen foral de carácter jurídico-público y se circunscribe exclusivamente al País Vasco y a Navarra. Quienes suscriben tales premisas infieren de las mismas, al menos, dos consecuencias de interés para el tema que aquí se aborda. Por un lado, que las competencias autonómicas en materia de derecho civil contempladas en el art. 149.1.8ª CE no tienen un respaldo paralelo o complementario en la DA 1ª CE. Y, por otro, que no es aceptable la invocación de la DA 1ª CE para una pretendida recuperación de derechos civiles forales sin vigencia en la actualidad.

De acuerdo con este enfoque, P. de Elizalde y Aymerich señaló, poco después de promulgarse la Constitución, que la DA 1ª CE, “considerando las vicisitudes parlamentarias de que ha surgido, no pretende una restauración general del sistema jurídico-foral en materia civil, sino que tiene unos destinatarios específicos, el País Vasco y Navarra, y un alcance más limitado, el régimen foral administrativo, político y fiscal de que disfrutaban estas regiones a principios del siglo XIX”. Apostillando, además, que “en el marco del Derecho civil es evidente que la disposición adicional primera no puede suponer la rehabilitación de

⁹² Francisco Tomás y Valiente, *Manual de Historia del Derecho español*, 4.ª edición, Madrid, Tecnos, 2002, pp. 556 y 584.

regímenes forales que hayan perdido, por cualesquiera razones, su vigencia”⁹³. Esta última idea fue suscrita poco después por J. Vidal Martínez cuando escribió que “la apelación a la historia de la disposición adicional primera no puede significar (...) la resurrección de Derechos derogados como el de Valencia o refundidos en la obra de la codificación civil, como el de Castilla, siendo al respecto ese «allí donde existan» del artículo 149,1,8, suficientemente elocuente”⁹⁴. E. Roca Trías también estuvo entre quienes afirmaron tempranamente que “la disposición adicional primera (...) al referirse a los territorios forales, utiliza la expresión de un sentido totalmente distinto” al del art. 149.1.8ª CE⁹⁵. Y A. Arce Janáriz subrayó algunos años más tarde que la pretensión de buscar un encaje a los derechos civiles forales o especiales en la DA 1ª CE constituía un esfuerzo inútil habida cuenta de que “para éstos ha sido previsto el artículo 149.1.8.º de la C.E., que es *lex specialis*, tanto porque está específicamente dedicado a ellos, como por su carácter de norma competencial”. Una opinión que el propio autor sintetizó afirmando que “la disposición adicional primera no es un argumento (...) que concluya en soluciones distintas de las proporcionadas por el artículo 149.1.8.º de la C.E.”⁹⁶. La postura de M. P. Sánchez González puede subsumirse igualmente dentro de este grupo por cuanto coincide plenamente con la formulada por P. de Elizalde y Aymerich⁹⁷. Por su parte, E. Lalaguna Domínguez expresó el mismo parecer recurriendo a la noción de “campo de aplicación limitado” de la DA 1ª CE debido a que “a pesar de la expresión genérica con que se enuncia, se refiere no al ámbito del Derecho civil sino al régimen jurídico público de determinados territorios” por más que “un sector de la

⁹³ Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles...”, *op. cit.*, pp. 747-749. El autor volvió a sostener tales planteamientos pocos años después en “El Derecho civil...”, *op. cit.*, p. 417.

⁹⁴ Jaime Vidal Martínez, “Reflexiones en torno al artículo 149.1,8 de la Constitución”, *Documentación Jurídica*, núms. 29 a 32 (1981), p. 284.

⁹⁵ Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, pp. 24-25.

⁹⁶ Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 37-38.

⁹⁷ No obstante, a pesar de mostrarse contundente al respecto, la autora introduce un elemento de confusión cuando posteriormente afirma, a propósito de la potestad de Cataluña para establecer un sistema de fuentes propio dentro de este ámbito –aunque la Compilación catalana de 1960 no contemplase nada al respecto–, que “ese sistema de fuentes forma parte del Derecho histórico que, según la Constitución, debe ampararse y respetarse (disposición adicional primera)”. M^a Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, pp. 1142-1143 y 1163.

doctrina haya utilizado la referencia a la D. A. 1.^a como argumento de atribución competencial”⁹⁸. En la misma línea, C. Gómez de la Escalera ha dicho que “la Disposición adicional primera de la Constitución no puede servir nunca para justificar la «foralidad civil», puesto que se trata de una norma que está pensada para resolver otros «derechos históricos de los territorios forales» distintos de los incluidos en las peculiaridades jurídico-civiles que representan los «derechos civiles, forales o especiales» a que se refiere el art. 149.1.8.^a CE”⁹⁹. La interpretación de A. Saiz Arnaiz al respecto también parte de que “la relación entre ambas disposiciones es de clara separación material”. A su parecer, la primera de ellas se refiere “a los «derechos civiles, forales o especiales» de las Comunidades Autónomas” y la segunda, “al aludir a los derechos históricos de los territorios forales y a la actualización del régimen foral, sólo puede hacerlo, *salvo reiteración carente de todo sentido*, a algo distinto”. Por lo que termina afirmando que “*la garantía de la foralidad civil se ubicaría en el art. 149.1.8 CE (sin olvidar el muy concreto aspecto que trata la DA 2^a CE), mientras que la correspondiente a la foralidad pública o de Derecho Público encontraría respeto y amparo, además de título para su actualización, en la DA 1^a CE*”¹⁰⁰. A. Torres del Moral también ha considerado que no hay “necesidad de conexión alguna” entre los dos preceptos constitucionales¹⁰¹.

Hay otros autores que introducen ciertos matices al enfoque que acaba de exponerse ya que no niegan la existencia de un vínculo entre los dos preceptos objeto de análisis. Ahora bien, el reconocimiento de una conexión material entre ambas previsiones constitucionales no implica que este sector de la doctrina acepte un juego combinado de las mismas del que puedan derivarse consecuencias de orden práctico como las que se han descrito en el anterior apartado. Se trata,

⁹⁸ Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común... (I)”, *op. cit.*, p. 112.

⁹⁹ Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 191.

¹⁰⁰ Alejandro Saiz Arnaiz, “La titularidad de los derechos históricos y las reformas estatutarias”, en Francisco J. Laporta y Alejandro Saiz Arnaiz, *Los derechos históricos en la Constitución*, Madrid, CEPC, 2006, p. 93. La cursiva es del autor.

¹⁰¹ Antonio Torres del Moral, “¿Qué son los derechos históricos?”, *Ius Fugit*, n.º 15 (2007-2008), p. 71.

simplemente, de una perspectiva que reconoce un vínculo mediato entre ambos preceptos pero que, en ningún caso, cuestiona que el art. 149.1.8ª CE sea la única regla que disciplina el régimen de distribución de competencias en materia de derecho civil entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

En este sentido, R. Bercovitz Rodríguez-Cano subraya, de entrada, que “la disposición adicional primera no tiene nada que ver directamente con los derechos civiles forales” pero, a continuación, reconoce que “marca una pauta general en relación con los derechos históricos”. A su parecer, el art. 149.1.8ª CE es el “precepto donde se concreta el respeto proclamado por la disposición adicional primera por los derechos históricos y se concreta en relación con estos derechos históricos que son los derechos civiles forales”. El elemento clave, según su argumentación, es que el art. 149.1.8ª CE determina en qué consiste la actualización de los derechos históricos de carácter civil y cuáles son sus límites, puesto que la referida actualización ha de producirse “en el marco de la Constitución”, es decir, en este caso, en el marco del art. 149.1.8ª CE. Y con base en este razonamiento concluye que “no cabe (...) hacer una llamada a la disposición adicional primera de la Constitución para dar entrada en el art. 149.1.8 a las normas que quedaron derogadas, porque el alcance de la disposición adicional en esta materia nos viene dado por el propio artículo 149.1.8 y éste no da entrada al Derecho civil derogado”¹⁰². En la misma línea, V. Guilarte Zapatero considera que la DA 1ª CE “no contiene una norma específicamente civil” lo cual, en su opinión, no es óbice para entender que se trata de un precepto “importante, por otra parte, para apoyar también el sentido plenamente foralista del art. 149” y, en este sentido, asevera que el art. 149.1.8ª CE regula, de acuerdo con el principio de respeto a los derechos históricos, la foralidad civil aunque limitándola al estricto amparo de aquellos derechos civiles forales que, por su vigencia, representen una realidad actual. Por ello concibe que “el intento de apoyar la resurrección” de derechos históricos sin vigencia en la actualidad en la DA 1ª CE

¹⁰² Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, pp. 90-93.

“carece de consistencia”¹⁰³. En relación con este tema, C. Lasarte Álvarez advierte que “es frecuente, en efecto, la invocación por parte de ciertos autores de esta Disposición Adicional para interpretar el artículo 149 de la Constitución a su gusto y manera” y llama la atención sobre que, en ocasiones, se llegue a afirmar “incluso que Derecho derogado, en cuanto Derecho histórico, debe considerarse como revivido en virtud del amparo y respeto recogido en esta Disposición Adicional”. Y es que, a su juicio, la interpretación acertada en este tema es la que propugnan tanto P. de Elizalde y Aymerich como R. Bercovitz Rodríguez-Cano¹⁰⁴. Por último, tiene interés mencionar que para P. Lucas Verdú “el artículo 149,1,8.º y la Disposición Adicional primera son formalizaciones de realidades jurídicas preexistentes”, es decir, que subraya el aspecto en común que poseen ambos preceptos. No obstante, desde el punto de vista del autor, la foralidad no tiene un tratamiento constitucional uniforme, sino que “se ha recibido su historicidad (Disposición adicional primera) y respetado la conservación, modificación y desarrollo del derecho foral y la determinación de sus fuentes en el ámbito del derecho privado (art. 149,1,8.º)”¹⁰⁵.

II) El art. 149.3 CE

Al igual que en el apartado anterior aquí también resulta conveniente reproducir el precepto en cuestión antes de estudiar la relación que éste mantiene, según algún autor con el art. 149.1.8ª CE. Aunque, en esta ocasión, sólo interesa extraer una parte del mismo, esto es, el primer inciso de la cláusula de cierre del sistema de reparto competencial consagrado en nuestra Constitución, por cuanto es el concreto pasaje que se invoca:

¹⁰³ Vicente Guilarte Zapatero, *Actualidad y perspectivas del pluralismo legislativo en el Derecho civil español. Lección inaugural del curso 1993-1994*, Valladolid, UVA, 1993, p. 30.

¹⁰⁴ Carlos Lasarte Álvarez, “Comentario al artículo 149.1.8.º”, en Óscar Alzaga Villaamil (dir.), *Comentarios a la C.E. de 1978*, 12 vols., Madrid, Cortes Generales-Edersa, tomo IX (arts. 143 a 158), 1996, p. 214.

¹⁰⁵ Pablo Lucas Verdú, “Penetración de la historicidad en el ordenamiento constitucional español. El artículo 149.1.8.º y la Disposición Adicional Primera de la Constitución”, en VV.AA., *Primer Congreso de Derecho Vasco...*, *op. cit.*, pp. 37-39.

Art. 149.3

Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. (...)

Cabe aclarar, en primer lugar, que hay autores que acuden al art. 149.3 CE para defender las máximas posibilidades de “desarrollo” de esta competencia autonómica –la denominada tesis maximalista a la que más adelante me referiré– pero no consideran que dicho precepto sea el fundamento de la misma. Es decir, consideran que el primer inciso del art. 149.3 CE resulta necesario para explicar adecuadamente el sistema de reparto que rige en este sector del ordenamiento, pero sin cuestionar que el fundamento de las competencias autonómicas en materia de derecho civil se ubica en el art. 149.1.8ª CE.

Pero ahora no corresponde referirse a esta interpretación –cuyo examen se aborda en un epígrafe posterior–, sino al planteamiento según el cual el art. 149.3 CE es el precepto constitucional que habilita a las Comunidades Autónomas con derecho civil propio para asumir competencias legislativas sobre el mismo. I. Barral Viñals argumenta, en este sentido, que “el artículo 149.1.8 no define la competencia de las Comunidades Autónomas en materia de Derecho civil, sino la del Estado en relación a aquellas Comunidades que no tienen derecho civil propio”. Una idea cuyo reverso es que el mencionado precepto “no se aplica en aquellas regiones con derecho civil propio”. De este modo, según la autora, “la competencia de cada Comunidad Autónoma en relación al derecho propio no se atribuye directamente por la Constitución”, sino que “viene atribuida por la cláusula genérica del artículo 149.3”¹⁰⁶.

Esta argumentación que trata de desvincular el art. 149.1.8ª CE de las competencias autonómicas en materia de derecho civil resulta, a mi juicio, poco convincente. Y es que, con independencia de los inconvenientes de orden técnico o sistemático que se le puedan achacar, entiendo que el mencionado precepto contiene una auténtica fórmula atributiva de competencia en la expresión:

¹⁰⁶ Inmaculada Barral Viñals, “Los indeterminados límites del derecho autonómico civil”, en Antonio Cabanillas Sánchez (coord.), *Estudios jurídicos en homenaje al profesor Luis Díez-Picazo*, vol. 1, Madrid, Civitas, 2002, pp. 240-241; y véase, de la misma autora, *La conflictivitat competencial. Dret civil*, Barcelona, Generalitat de Catalunya-Institut d’Estudis Autònomic, 1995, pp. 56-59.

“conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan”. Así lo ha considerado también la doctrina mayoritaria, la jurisprudencia constitucional e, incluso, el legislador (autonómico y estatal) toda vez que las disposiciones estatutarias relativas a esta competencia autonómica –al menos en sus versiones primigenias– se redactaron incluyendo la fórmula del art. 149.1.8ª CE “conservación, modificación y desarrollo” de los respectivos derechos civiles, lo cual revela con bastante claridad, a mi parecer, que este precepto constitucional (y no otro) fue el que operó, desde el principio, como referencia dentro de este ámbito. Pero es que, además, la hipótesis examinada es francamente problemática por cuanto deja en el aire la cuestión fundamental de cómo se identifican los sujetos legitimados para asumir esta competencia. Si se afirma que el art. 149.1.8ª CE no es la disposición atributiva de competencias autonómicas en materia de derecho civil, entonces no queda claro en base a qué parámetros constitucionales puede determinarse qué Comunidades Autónomas son las destinatarias de tales competencias. Parece que quienes sostienen este planteamiento olvidan, en este punto, que la causa por la cual sólo hay un grupo de Comunidades Autónomas con capacidad normativa sobre esta materia se explica por el mandato contenido en el art. 149.1.8ª CE.

b) La naturaleza de la competencia:

El art. 149.1.8ª CE reconoce a determinadas Comunidades Autónomas la posibilidad de asumir competencia sobre su derecho civil propio, aunque sin determinar de qué clase de competencia se trata. Es decir, el precepto no esclarece si ésta es exclusiva, compartida o concurrente. Ahora bien, conviene precisar que esta circunstancia no es excepcional puesto que la Constitución, en el marco general de atribución de competencias que contiene su título VIII, no indica expresamente en ningún supuesto concreto (sólo hay una mención indeterminada a la exclusividad de las competencias autonómicas en el art. 149.3 CE) cuál es la tipología de las competencias que permite asumir a las Comunidades Autónomas.

Por lo que respecta al caso específico que nos ocupa, cabe señalar que esta ausencia de categorización no ha sido en ningún momento fuente de controversia habida cuenta de que se ha entendido casi unánimemente que la competencia autonómica reconocida en el art. 149.1.8ª CE es de carácter exclusivo¹⁰⁷.

Así lo ha interpretado el legislador (autonómico y estatal) en la medida en que todos los Estatutos de Autonomía que han incorporado la competencia en materia de derecho civil lo han hecho catalogándola como exclusiva. Y así lo ha confirmado la jurisprudencia constitucional¹⁰⁸. Son frecuentes las críticas sobre el uso (supuestamente incorrecto) del concepto de exclusividad en los textos estatutarios para referirse a competencias de la órbita del art. 149.1 CE. Sin embargo, por mi parte, coincido con A. Bayona Rocamora cuando plantea que la noción de exclusividad debe entenderse en nuestro sistema de una forma “mucho más flexible, que sea compatible con la propia estructura del art. 149.1 CE y con las previsiones estatutarias que consideran como exclusivas competencias”. Según este autor, “el uso que pueden hacer los EEAA de la noción formal de exclusividad respecto de competencias autonómicas relacionadas con el artículo 149.1 CE no debe ser rechazado” puesto que “el artículo 149.1 CE opera como una reserva directa de las competencias estatales (...); pero a partir de él, en lo no expresamente reservado al Estado, nuestro sistema abierto de distribución de competencias permite, como opción válida, que los EEAA atribuyan a las CCAA las restantes competencias (entre ellas las que tienen encaje y relación con las del art. 149.1 CE) en régimen de exclusividad, esto es, sin que se reconozca al Estado el derecho a intervenir sobre el campo de actuación que configura la propia competencia autonómica”¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Minoritariamente se ha negado ese carácter exclusivo. Véase, en tal sentido, Eduardo Serrano Alonso, “La relación Derecho civil común-Derecho civil foral en la Constitución Española y en los Estatutos de Autonomía”, en VV.AA., *Estudio de Derecho civil en homenaje al profesor J. Beltrán de Heredia y Castaño*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 1984, pp. 681-682; y Jaime Vidal Martínez, “Reflexiones...”, *op. cit.*, pp. 273-274.

¹⁰⁸ En la STC 4/2014 se dice expresamente que la asunción de la competencia autonómica en materia de derecho civil “puede verificarse en términos de exclusividad” en los Estatutos de Autonomía [FJ 4 e)].

¹⁰⁹ Antoni Bayona Rocamora, *El derecho a legislar en el Estado autonómico*, Madrid, Tecnos, 1992, pp. 62-63. Acerca de la flexibilidad del concepto de competencia exclusiva en nuestro

Así que, de acuerdo con este planteamiento, parece claro que el esquema de reparto competencial fijado en el art. 149.1 CE permite que haya textos estatutarios que asuman como exclusiva la competencia en materia de derecho civil propio puesto que, según la regla 8ª del referido precepto constitucional, se trata de un espacio sobre el que las Comunidades Autónomas pueden declararse plenamente competentes. Cuestión distinta es que los límites del ejercicio de dicha competencia admitan lecturas diversas (restrictivas o extensivas). Pero este último asunto –del que se dará cuenta más adelante– no incide en el hecho de que esta competencia pueda ser de exclusiva titularidad autonómica.

La tesis del carácter exclusivo de la competencia de las Comunidades Autónomas para legislar sobre su derecho civil propio ha sido propugnada también desde el ámbito académico¹¹⁰ con fundamento en diversos argumentos de entre los cuales interesa centrarse, particularmente, en los dos siguientes:

– Por un lado, se ha argüido que la competencia del Estado en materia de “legislación civil” resulta desplazada por la competencia autonómica relativa al derecho civil propio en aquellas Comunidades Autónomas donde se haya asumido estatutariamente. Pues bien, aunque, de entrada, el planteamiento es acertado, no está de más remitirse en este punto a lo dicho en un epígrafe anterior a propósito de los supuestos de aplicación de las normas civiles estatales en las Comunidades Autónomas con derecho civil propio. Y es que este fenómeno tiene más importancia de la que a veces se le atribuye; sobre todo en determinados casos. En este sentido, con relación al caso gallego, A. L. Rebolledo Varela afirmó en el año 2000 –aunque, en buena medida, podría afirmarse igualmente a día de hoy– que “la legislación estatal, con el Código civil al frente, continúa constituyendo el

sistema tiene interés traer a colación unas palabras que escribió en su día J. Solé Tura al respecto: “Sé muy bien que el concepto de «competencia exclusiva» es hoy muy relativo y lo será cada día más, dada la previsible evolución de nuestro sistema jurídico en el marco de integración europea”. Véase Jordi Solé Tura, *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomía, federalismo, autodeterminación*, Madrid, Alianza Editorial, 1985, p. 115.

¹¹⁰ Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles españoles: el artículo 149.1, Regla 8 de la CE*, Madrid, Civitas, 1999, pp. 56-62; Pablo Lucas Verdú, “Penetración de la historicidad...”, *op. cit.*, p. 70; Francisco Fernández de Villavicencio Arévalo, “La materia civil...”, *op. cit.*, p. 192; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 186-187.

principal cuerpo normativo de Derecho civil vigente y aplicable en la Comunidad Autónoma de Galicia”¹¹¹.

– Por otro lado, se ha dicho que esta competencia es exclusiva porque comprende potestades tanto legislativas como ejecutivas en el ámbito del derecho civil propio (y ello con independencia de dónde se considere que está el límite material de la competencia). Pues bien, en este punto conviene clarificar que esta concepción de la exclusividad no es la única posible. De acuerdo con S. Muñoz Machado, es posible distinguir entre “competencias exclusivas plenas” (cuando se monopoliza por completo una materia) y “competencias exclusivas no plenas” (cuando no toda la materia queda en manos de un sujeto, sino sólo una función)¹¹². Desde este punto de vista, aunque las Comunidades Autónomas únicamente ostentasen funciones ejecutivas sobre la materia civil, podría seguir hablándose de “exclusividad” (sobre la ejecución, en este caso).

Antes de dar por concluido el presente epígrafe conviene recordar que en ocasiones se ha indicado que reconocer el carácter exclusivo de esta competencia autonómica no es compatible con entender que el primer inciso del art. 149.1.8ª CE contiene, por un lado, una *regla general* (competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil) y, por otro, una *excepción* a la misma (competencia de las Comunidades Autónomas sobre su derecho civil propio)¹¹³. Y es que, según los que así piensan, el primer inciso del art. 149.1.8ª CE no sigue la secuencia *regla general-excepción*, sino que establece dos reglas distintas que reconocen, en paralelo, sendas competencias exclusivas.

Sin embargo, en mi opinión, los dos factores considerados irreconciliables no son elementos necesariamente contradictorios. Considero que la tesis de la “excepcionalidad” de la competencia autonómica es atinada puesto que se sustenta en una correcta interpretación tanto de la voluntad de los constituyentes como de

¹¹¹ Ángel Luis Rebolledo Varela, “El Derecho civil de Galicia”, en Julián Martínez-Simancas Sánchez y Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano (dirs.), *Derechos civiles de España, op. cit.*, vol. 4, p. 1703.

¹¹² Santiago Muñoz Machado, *Derecho Público...*, *op. cit.*, p. 463.

¹¹³ Pablo Lucas Verdú, “Penetración de la historicidad...”, *op. cit.*, p. 70; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 55.

la literalidad y la lógica del art. 149.1.8ª CE¹¹⁴. Es decir, me parece claro que el texto constitucional atribuye, como regla general, la competencia exclusiva sobre la legislación civil al Estado y que, una vez realizado esto, reconoce, con carácter excepcional –de ahí el uso de la fórmula “sin perjuicio de”–, competencia sobre “los derechos civiles, forales o especiales” a las Comunidades Autónomas donde éstos existan. Ahora bien, con independencia de esta observación y de acuerdo con lo expuesto en los párrafos anteriores, también considero que la competencia autonómica que se reconoce en dicho artículo es exclusiva. En conclusión, no veo problemático afirmar que la competencia de las Comunidades Autónomas sobre su derecho civil propio es, simultáneamente, excepcional y exclusiva¹¹⁵.

c) Su ubicación (a)sistemática en la lógica de los arts. 148.1 y 149.1 CE:

C. I. Asúa González ha señalado con acierto que “recogiendo el art. 149,1 competencias exclusivas del Estado, puede sorprender que en el número octavo se enuncie expresamente una posible competencia autonómica”¹¹⁶. Pues bien, como ya se ha expuesto *supra*, en el transcurso del proceso constituyente, se hizo expresa referencia al posible error de sistemática que implicaba ubicar el reconocimiento de competencias autonómicas en materia de derecho civil en el precepto destinado a determinar las competencias exclusivas del Estado. Recuértese que, en el seno de la Comisión Constitucional del Senado, Manuel Villar Arregui, del Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes, expresó con claridad que “la segunda parte del párrafo 8 del apartado 1 del artículo 143 [art. 149.1 de la Constitución vigente], por razones de sistemática, habrá de establecerse en otro lugar distinto, porque en definitiva lo que el artículo 143 contempla es el ámbito de competencia exclusiva del Estado y resulta un

¹¹⁴ Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 187-190.

¹¹⁵ En este sentido, L. I. Arechederra Aranzadi también entiende que “aún siendo por naturaleza una competencia exclusiva, es excepcional”. Véase Luis Ignacio Arechederra Aranzadi, “El Derecho civil foral de Navarra en la Constitución y en el Amejoramiento del Fuero”, en Luis Ignacio Arechederra Aranzadi *et al.*, *Temas de Derecho civil foral navarro*, Madrid, Tecnos, 1991, p. 17.

¹¹⁶ Clara Isabel Asúa González, “Derecho Civil Vasco”, *op. cit.*, p. 180.

contrasentido insertar dentro de él un pasaje en el que se lee que la legislación para conservar, modificar o desarrollar los sistemas civiles, forales o especiales corresponderá a las Comunidades Autónomas donde estén vigentes”, para concluir que, a su juicio, el controvertido inciso “sería un párrafo típico del artículo 141 [art. 148.1 de la vigente Constitución] y absolutamente atípico del artículo 143”. Por su parte, Ramón Sainz de Varanda Jiménez, del Grupo Parlamentario Socialistas del Senado, tomó la palabra a continuación y afirmó que “probablemente, habría que meditar si la parte que se refiere a competencias de las Comunidades Autónomas no estaría mejor situada en el artículo 141 que en el artículo 143”¹¹⁷.

Estas observaciones expresadas durante la gestación del precepto de referencia no eran en absoluto intrascendentes. Los parlamentarios mencionados detectaron acertadamente un inconveniente formal que podía tener consecuencias de orden práctico. Y es que, la mención en el art. 149.1.8ª CE de las potestades autonómicas sobre el derecho civil, además de generar confusión desde un punto de vista sistemático, tenía implicaciones en el marco más general del proceso autonómico. Pero no corresponde profundizar aquí en esta cuestión ya que es objeto de análisis pormenorizado en la primera parte del capítulo siguiente. Basta por ahora con dejar constancia de que la ubicación asistemática de esta competencia legislativa autonómica fue, en su momento, un factor relevante tanto a nivel teórico como práctico.

2.2.2. Análisis de las distintas expresiones que componen la fórmula atributiva de la competencia autonómica

a) “Conservación, modificación y desarrollo”

I) Conservación:

¹¹⁷ *Constitución española. Trabajos parlamentarios...*, op. cit., vol. IV, pp. 4034-4035.

El término “conservación” de los derechos civiles forales o especiales engloba, según la doctrina y la jurisprudencia, dos aspectos distintos. Por un lado, se refiere a la asunción o integración de los textos de las Compilaciones en el ordenamiento autonómico. Este procedimiento ha sido descrito como aquel acto normativo por el cual el legislador autonómico incorpora la anterior regulación contenida en las Compilaciones forales, que eran leyes del Estado, en el ordenamiento jurídico propio de la Comunidad Autónoma, dándose de este modo la conversión de la legislación estatal en legislación autonómica¹¹⁸. Al respecto se ha señalado en diversas ocasiones que, para conservar el derecho vigente, basta con no cambiarlo¹¹⁹. Por otro lado, se ha dicho que el término puede aludir también a la formalización legislativa de costumbres efectivamente vigentes en el propio ámbito territorial. Esta faceta de la competencia legislativa autonómica supone transformar en norma jurídica legal lo que antes era una simple norma de vigencia consuetudinaria. Adviértase que este fenómeno tiene como consecuencia la alteración de la jerarquía que, en el sistema de fuentes del derecho civil particular, tenía la norma objeto de la competencia autonómica.

II) Modificación:

La expresión constitucional “modificación” plantea una dificultad interpretativa ya que puede asimilarse, hasta cierto punto, al término “desarrollo”. Piénsese que toda actividad de desarrollo del derecho civil preexistente entraña también una modificación del mismo. Sin embargo, la identidad entre ambas nociones no es total puesto que es posible concebir una operación de modificación de un derecho foral o especial que no implique su desarrollo. De acuerdo con esta idea, se ha entendido que la competencia de “modificación” reconocida en el art. 149.1.8ª CE consiste en una actuación autonómica dirigida a cambiar, alterar o sustituir algún aspecto de un derecho civil propio preexistente, pero sin que ello

¹¹⁸ Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 216.

¹¹⁹ Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 340; Manuel García Amigo, “La competencia legislativa civil...”, *op. cit.*, p. 507.

suponga desarrollarlo¹²⁰. Así pues, cabe subsumir en la categoría “modificación” determinadas operaciones acometidas por las Comunidades Autónomas en el momento de integrar las Compilaciones en los ordenamientos autonómicos respectivos, tales como asignar una nueva numeración a ciertos artículos, redactar algunos preceptos de modo distinto para hacerlos más inteligibles o para clarificar su interpretación, derogar elementos concretos a fin de adecuar el conjunto a los principios constitucionales y a la realidad social, etc.

Por todo ello, hay que tener en cuenta que la presencia en el texto constitucional del término “modificación” contribuye a evitar una interpretación restrictiva de la expresión “desarrollo”. Y este último es, precisamente, el elemento clave que corresponde analizar a continuación.

III) Desarrollo:

El concepto de “desarrollo” es determinante por cuanto su extensión señala el límite máximo de la competencia autonómica en la materia. Y es que, como ha señalado L. Martínez Vázquez de Castro, se trata del núcleo central del art. 149.1.8ª CE ya que, en función de la postura que se adopte al respecto, podrá hablarse de un Código civil predominante junto con unos derechos civiles autonómicos restringidos o de una auténtica pluralidad de derechos civiles españoles, donde el Código civil es un cuerpo legal más¹²¹. En la doctrina se contraponen dos concepciones distintas del término “desarrollo”. Por un lado, existe un enfoque restrictivo (también denominado foralista) según el cual el derecho civil foral o especial constituye la entidad jurídica sobre la que inevitablemente recae la competencia civil. Y, por otro lado, algunos autores defienden una perspectiva extensiva (conocida también como autonomista o maximalista) para la que el legislador autonómico puede expandir su derecho civil propio sin más limitaciones que las materias que son “en todo caso” de la exclusiva competencia del Estado *ex art. 149.1.8ª CE in fine*. Es conveniente

¹²⁰ Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 219; Luis Díez-Picazo, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 20; Manuel García Amigo, “La competencia legislativa civil...”, *op. cit.*, p. 507.

¹²¹ Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 25.

examinar con mayor detenimiento estas dos interpretaciones doctrinales formuladas en torno a la compleja noción de “desarrollo” de los derechos civiles forales o especiales.

1) Tesis restrictiva (o foralista)

Como acaba de indicarse, para un sector de la doctrina, el concepto de “desarrollo” del art. 149.1.8ª CE se identifica con una potestad legislativa autonómica necesariamente vinculada a las materias o instituciones concretas de los derechos civiles forales o especiales. Según esta interpretación, la competencia del legislador autonómico se circunscribe al ámbito del derecho civil foral o especial de tal forma que ésta tendrá su punto de partida y su término de referencia en las materias reguladas por el ordenamiento vigente en el momento de promulgarse la Constitución.

El primero en propugnar esta interpretación del texto constitucional fue P. de Elizalde y Aymerich cuando afirmó que “el «desarrollo», a que la Constitución se refiere, no puede suponer su extensión a instituciones ajenas que, por ello, ya han quedado sometidas al derecho general, sino exclusivamente al complemento de la regulación de instituciones propias forales”¹²². Poco después C. Lasarte Álvarez señaló, en este sentido, que “el desenvolvimiento de los Derechos forales ha de ceñirse a los *supuestos institucionales* –esto es, *realidades materiales* peculiares o reguladas con criterios peculiares– tradicionalmente característicos de los respectivos territorios” ya que entender lo contrario sería “una alteración gravemente perturbadora del propio precepto constitucional, en cuanto manipulación del planteamiento historicista en que se asienta la misma Constitución”¹²³. En un trabajo posterior este mismo autor agregó que “los supuestos institucionales propios de los Derechos forales deben desarrollarse para evitar que aquéllos sigan fosilizados o se fosilicen completamente, pero no puede extenderse la competencia de las Comunidades Autónomas a regular cuestiones

¹²² Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles...”, *op. cit.*, p. 756.

¹²³ Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, pp. 104-106.

extrañas o ajenas al propio sistema de los Derechos forales”¹²⁴. Por su parte, R. Bercovitz Rodríguez-Cano ha señalado igualmente que “la opción foralista de nuestra Constitución implica, pues, que el desarrollo de esos Derechos civiles, forales o especiales, por los respectivos legisladores autonómicos, no pueda ser ilimitado (...) sino condicionado por su propio contenido previo” extremo éste que, para el autor, “explica también que los límites de su desarrollo respectivo por cada legislador autonómico en cuestión tengan que ser distintos”¹²⁵.

Otros destacados representantes de la doctrina civilista también han secundado este punto de vista aunque, como es lógico, cada uno ha aportado sus propios matices que, pese a su innegable interés, sería excesivo reproducir aquí¹²⁶. Con todo, puede decirse que el núcleo común que comparte el conjunto de autores ahora citados es rotundo: no es admisible una interpretación del “desarrollo” de los derechos civiles, forales o especiales que prescinda de la idea de la singularidad civil histórica como elemento condicionante de la competencia sobre la materia. Y, además, hay que tener en cuenta que a este factor que coarta el “desarrollo” de los derechos civiles forales o especiales se suma, obviamente, el límite de las materias atribuidas “en todo caso” al Estado por la segunda parte del art. 149.1.8ª CE. Debido a la concurrencia de ambos condicionantes, A. Arce Janáriz se ha referido a este enfoque como la doctrina de la “doble limitación”¹²⁷.

Como última reflexión cabe apuntar que la tesis restrictiva (o foralista) ha sido en ocasiones abiertamente criticada –diciéndose que “mezcla el objeto de la competencia con su ejercicio” o que “se encierra en estrechos límites”– por parte

¹²⁴ Carlos Lasarte Álvarez, “Comentario...”, *op. cit.*, p. 218.

¹²⁵ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “La doctrina del Tribunal Constitucional sobre el artículo 149.1.8ª de la Constitución”, en Julián Martínez-Simancas Sánchez y Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano (dirs.), *Derechos civiles de España, op. cit.*, vol. 1, p. 108. No obstante, el autor ya había sostenido este punto de vista previamente en Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, pp. 82 y 94-95.

¹²⁶ Luís Díez-Picazo, “Las competencias...”, *op. cit.*, pp. 20-21; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común... (I)”, *op. cit.*, p. 124; Manuel García Amigo, “La competencia legislativa civil...”, *op. cit.*, pp. 507-508; Vicente Guilarte Zapatero, *Actualidad y perspectivas...*, *op. cit.*, pp. 37-38; Jaime Vidal Martínez, “Reflexiones...”, *op. cit.*, p. 285; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 219-248.

¹²⁷ Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 105.

de quienes apoyan la postura doctrinal opuesta, esto es, la tesis extensiva (o autonomista) que es de la que corresponde ocuparse a continuación¹²⁸.

2) Tesis extensiva (o autonomista)

Otros autores han entendido que el “desarrollo” de los derechos civiles, forales o especiales no está forzosamente ligado a su propio contenido previo. Dentro de esta interpretación, la lectura más amplia se atribuye a E. Roca Trías¹²⁹ quien, en defensa de esta tesis, aporta dos argumentos. Por una parte, apela al *argumento gramatical*, según el cual sólo cabe interpretar el término “desarrollo” como sinónimo de “expansión” y, con fundamento en esta apreciación, afirma que la terminología constitucional auspicia la legislación autonómica en materias no contenidas en las Compilaciones. Por otra parte, con el *argumento sistemático* subraya que el art. 149.1.8ª CE *in fine* reserva “en todo caso” al Estado una serie de materias y de ahí infiere que “en todo lo demás que el Estado no se reserva en exclusiva, son competentes las comunidades autónomas para legislar”. Este razonamiento en clave sistemática se apoya, además, en el primer inciso del art. 149.3 CE, según el cual “las materias no atribuidas expresamente al Estado (...) podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos”¹³⁰.

Esta interpretación extensiva del concepto de “desarrollo” también ha sido defendida, en términos similares, por otros autores¹³¹. Y, dentro de este grupo, entiendo que cabe incardinar –aunque a menudo se haya categorizado como un *tertium genus*– el planteamiento de J. Delgado Echeverría ante esta problemática. El autor aragonés, tras una razonada exposición sobre la materia, concluye que “las Comunidades autónomas con autonomía plena, en cuyo territorio exista

¹²⁸ Ferrán Badosa Coll, “La recent jurisprudència constitucional sobre les competències de les Comunitats Autònomes en Dret civil”, *Juris: Quaderns de Política Jurídica*, n.º 1 (1994), pp. 12 y 21-23; Inmaculada Barral Viñals, “Los indeterminados límites...”, *op. cit.*, pp. 238-239.

¹²⁹ Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, p. 28.

¹³⁰ Lluís Puig Ferriol y Encarna Roca Trias, *Institucions del dret civil de Catalunya*, vol. I, Valencia, Tirant lo Blanch, 1993, pp. 37-38.

¹³¹ Francisco Fernández de Villavicencio Arévalo, “La materia civil...”, *op. cit.*, p. 191; Mª Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, p. 1138; Ferrán Badosa Coll, “La recent jurisprudència constitucional...”, *op. cit.*, p. 17; Inmaculada Barral Viñals, “Los indeterminados límites...”, *op. cit.*, p. 241.

Derecho civil foral o especial, podrán, en virtud de su Estatuto, legislar sobre Derecho civil en general, sin otros límites claros que las materias expresamente excluidas en el segundo párrafo del art. 149-1-8º de la Constitución”¹³². Y ésta es, igualmente, la postura que subyace –aunque matizada– en algunas de las conclusiones del “Congreso de Jurisconsultos sobre los Derechos civiles territoriales en la Constitución”, celebrado en Zaragoza en 1981:

Conclusión segunda. La competencia legislativa aludida no se restringe, en modo alguno, a la situación actual de las Compilaciones vigentes, lo que sería ya contradictorio con la idea misma de legislación: legislar supone innovar. Los Derechos civiles forales o especiales constituyen cada uno un sistema del que la correspondiente legislación, e incluso la histórica, no es sino expresión parcial, informado por principios peculiares que le proporcionan posibilidades de autointegración. Hasta donde lleguen estos principios informadores, llega la competencia legislativa de las Comunidades autónomas.

Conclusión tercera. Las Comunidades autónomas podrán desarrollar el Derecho hoy vigente acomodándolo a las nuevas y cambiantes necesidades de la sociedad, con la misma libertad con que las Cortes Generales pueden alterar y modificar el Código civil.

La interpretación del término “desarrollo” del art. 149.1.8ª CE que ahora se examina ha sido profusamente criticada por algunos de los autores que suscriben la tesis restrictiva (o foralista) anteriormente expuesta. Sin embargo, sería excesivo dar cuenta detallada aquí de todas las réplicas formuladas a este respecto y es preferible remitirse en este punto a las fuentes originales para su lectura de primera mano¹³³. Por último, cabe señalar que A. Arce Janáriz se ha referido a esta interpretación como la doctrina de la “limitación única” puesto que, como acaba de verse, se trata de un enfoque según el cual las Comunidades Autónomas que hayan asumido estatutariamente la competencia en materia de derecho civil tienen plena capacidad para desarrollarlo con la única limitación de las materias que el art. 149.1.8ª CE reserva “en todo caso” al Estado¹³⁴.

¹³² Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 340.

¹³³ Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, pp. 106-108; Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, pp. 83-90; Vicente Guilarte Zapatero, *Actualidad y perspectivas...*, *op. cit.*, pp. 37-38; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común... (I)”, *op. cit.*, p. 124; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 230-248.

¹³⁴ Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 105.

b) “Derechos civiles, forales o especiales”

E. Roca Trías apuntó tempranamente que la expresión “derechos civiles, forales o especiales” era una mera traslación al texto constitucional de la terminología empleada en las Compilaciones¹³⁵. Y debe decirse que, de entrada, es una interpretación convincente en la medida en que es fácilmente constatable. En efecto, los títulos de las Compilaciones empleaban, en unos casos la fórmula “derecho civil foral” (Vizcaya, Álava y Navarra), en otros “derecho civil especial” (Cataluña, Baleares y Galicia) y en otros, simplemente, “derecho civil” (Aragón). Así que, en principio, es lógico suponer que la expresión “derechos civiles, forales o especiales” del art. 149.1.8ª CE se redactó con el propósito de integrar las diversas denominaciones aludidas. Además, en apoyo de esta tesis, puede señalarse que la mención a los “derechos especiales o forales” del art. 13.2 del Código civil parece responder a esta misma circunstancia¹³⁶. Y es que hay que tener en cuenta que la citada alusión se introdujo en el Código civil con motivo de la modificación de su título preliminar que fue operada después de la aprobación de todas las Compilaciones.

Sin embargo, conviene recordar que fue la enmienda “in voce” del diputado Jordi Solé Tura –aprobada por unanimidad en el transcurso del debate en Comisión– la que motivó, como se ha expuesto *supra*, la adopción de la fórmula que aquí se examina. Y la justificación que adujo para defender la sustitución de la expresión “derechos forales” por la más extensa “derechos civiles, forales o especiales” no se ajusta a la explicación propuesta en el párrafo precedente. Por ello es oportuno traer a colación de nuevo la argumentación ofrecida al respecto por el diputado del Grupo Parlamentario Comunista:

Creo que la motivación es clara y no necesita mayores explicaciones, pero la idea es la siguiente: derechos civiles especiales y no sólo los forales. Porque si se citan sólo los forales, como dice ahora el texto, se utiliza de hecho un criterio restrictivo, puesto que si aceptamos que las Comunidades autónomas van a tener en su nivel de desarrollo superior

¹³⁵ Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, p. 24.

¹³⁶ José Antonio Cobacho Gómez, “Los derechos civiles forales o especiales tras la Constitución de 1978”, *Anales de Derecho*, n.º 5 (1984), p. 14.

una legislación propia, hay que decir esto, para que no parezca que esta legislación sólo puede reducirse al desarrollo de las actuales legislaciones forales.¹³⁷

El razonamiento anterior se sitúa, como puede observarse, en unas coordenadas distintas al planteamiento sugerido por E. Roca Trías. Y conduce inevitablemente a cuestionarse si la fórmula “derechos civiles, forales o especiales” se incluyó en el art. 149.1.8ª CE como una referencia indirecta a las compilaciones preexistentes o, por el contrario, como una alusión intencionada a un objeto más amplio. Habida cuenta de que la Constitución no aclara este punto es comprensible que las interpretaciones doctrinales al respecto hayan sido diversas. Unos autores han defendido que los “derechos civiles, forales o especiales” se identifican con las compilaciones¹³⁸ y otros, en cambio, han propugnado que la citada expresión no está necesariamente limitada a un contenido tan específico por lo que puede entenderse referida también a otras realidades normativas¹³⁹. Cabe anticipar aquí que la interpretación sustentada por el TC al respecto se corresponde en buena medida con la segunda de las opiniones expuestas, es decir, la que niega la existencia de un vínculo taxativo entre esta cláusula del art. 149.1.8ª CE y las Compilaciones, para declarar que la citada expresión ampara también otros fenómenos como es el caso específico de los derechos consuetudinarios. Una interpretación compartida también por el legislador orgánico teniendo en cuenta que varias Comunidades Autónomas han asumido en sus respectivos Estatutos de Autonomía competencias en materia de derecho consuetudinario (País Vasco, Asturias, Extremadura, Murcia y Castilla y León).

¹³⁷ *Constitución española. Trabajos parlamentarios...*, *op. cit.*, vol. II, p. 1584.

¹³⁸ José Javier López Jacoiste, “Constitucionalismo...”, *op. cit.*, p. 602; Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, pp. 82 y 94; Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, pp. 101-102; Luis Díez-Picazo, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 19; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 194.

¹³⁹ Carlos Martínez de Aguirre Aldaz, “Notas para la interpretación del inciso “...allí donde existan” del artículo 149.1.8 de la Constitución”, en VV.AA., *Primer Congreso de Derecho Vasco...*, *op. cit.*, p. 238; Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, pp. 336-340; Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, p. 28; Mª Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, pp. 1145-1146; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, pp. 15-25.

c) “Allí donde existan”

Los “derechos civiles, forales o especiales” constituyen el objeto de la competencia autonómica y, simultáneamente, la condición de atribución de la misma¹⁴⁰. Esta segunda dimensión del concepto se enfatiza en el art. 149.1.8ª CE mediante el inciso “allí donde existan”. Los problemas que plantea la interpretación de esta expresión pueden agruparse, de acuerdo con C. Martínez de Aguirre Aldaz, en dos bloques diferenciados¹⁴¹.

I) El primer bloque es el referido a la determinación de las Comunidades Autónomas destinatarias de la competencia prevista en el art. 149.1.8ª CE. Y, dentro de este bloque, se plantean tres cuestiones distintas que, por una parte, están íntimamente relacionadas entre sí y, por otra, conectan con la problemática interpretativa asociada al inciso “derechos civiles, forales o especiales” que se ha tratado en el epígrafe anterior. La primera cuestión consiste en dilucidar si la potestad legislativa corresponde únicamente a las Comunidades Autónomas en las que ha subsistido un derecho civil foral o especial hasta el presente o si, en cambio, se entiende que pertenece también a aquellas en las que, por cualquier circunstancia, éste hubiera perdido su vigencia en el pasado. La segunda cuestión que surge es si, en el caso de considerar solamente válida la primera de las dos hipótesis anteriormente planteadas (es decir, la que exige como requisito atributivo de la competencia que los derechos civiles forales o especiales hayan mantenido su vigencia hasta la actualidad) se acepta únicamente la existencia de las compilaciones o se admite también la de los derechos civiles forales o especiales extracompilados. Y la tercera cuestión que se plantea es si, en el supuesto de aceptar como válida la existencia de esos derechos extracompilados, se admitiría sin distinción en todas las Comunidades Autónomas, con independencia de que éstas tuvieran o no compilación.

¹⁴⁰ Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 25-26.

¹⁴¹ Carlos Martínez de Aguirre Aldaz, “Notas para la interpretación...” , *op. cit.*, p. 234.

Una vez formulados todos estos interrogantes procede realizar una escueta sistematización de las distintas posturas que se han mantenido desde el ámbito doctrinal en torno a ellos.

1) Una parte de la doctrina ha considerado que la respuesta al primero de los dilemas planteados puede ser omnicomprensiva y por ello ha admitido que la vigencia pretérita de un derecho civil foral o especial podría ser requisito suficiente para ostentar la potestad legislativa a la que alude el art. 149.1.8ª CE. Es decir que, desde este punto de vista, se entiende que la expresión “allí donde existan” puede referirse tanto a las Comunidades Autónomas en las que hubiera subsistido hasta el presente un derecho civil propio –compilado o extracompilado– como a aquellas en las que, por cualquier circunstancia, éste hubiera perdido su vigencia en el pasado. Dentro de esta corriente es posible distinguir, a su vez, dos posturas. Por un lado, está la de autores como J. Delgado Echeverría¹⁴², B. Clavero Salvador¹⁴³ o V. Domínguez Calatayud¹⁴⁴ para los que el planteamiento descrito sólo es sostenible si se apoya en la DA 1ª CE ya que, según esta tesis, entre dicha cláusula constitucional y el art. 149.1.8ª CE puede operar una lógica de vasos comunicantes que permitiría actualizar, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía, derechos civiles forales históricos sin vigencia en la actualidad. Por otro lado, está la postura de R. Sánchez Ferriz que defiende un resultado análogo al anterior pero sin recurrir a la DA 1ª CE. La autora sostiene, a partir de un exhaustivo análisis de los debates constituyentes, que, si bien es cierto que la hipótesis de exigir la vigencia de los distintos derechos civiles propios como requisito atributivo de la competencia fue contemplada en el transcurso del procedimiento de elaboración del art. 149.1.8ª CE, no lo es menos que ésta fue conscientemente descartada en favor de la idea de existencia, que, lejos de ser equivalente, posee un carácter notoriamente más impreciso y, por ello, más abierto a interpretaciones y lecturas diversas¹⁴⁵.

¹⁴² Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, pp. 335 y 338-339.

¹⁴³ Bartolomé Clavero Salvador, *El Código y el Fuero...*, *op. cit.*, p. 166.

¹⁴⁴ Vicente Domínguez Calatayud, *Posibilidades constitucionales...*, *op. cit.*, pp. 56-59.

¹⁴⁵ Remedio Sánchez Ferriz, *Lectura constitucional del artículo 149.1.8ª...*, *op. cit.* La materia en cuestión ha sido, no obstante, tratada previamente por la misma autora en diversos artículos

2) Otra parte de la doctrina científica ha mantenido una posición que difiere en gran medida de la expuesta en el apartado anterior. En primer lugar, los autores que conforman este sector entienden que la expresión “allí donde existan” establece implícitamente como requisito atributivo de la competencia que los “derechos civiles forales o especiales” se encontrasen efectivamente vigentes el 29 de diciembre de 1978, esto es, en el momento de entrada en vigor de la Constitución. Así que, desde esta perspectiva, la noción de existencia se equipara a la de vigencia por cuanto se considera “el significado normal de la expresión”¹⁴⁶ y, además, porque se tiene en cuenta la inclusión expresa del concepto de vigencia en el art. 13.2 del Código civil desde la reforma de su título preliminar (“derechos especiales o forales de las provincias o territorios en que están vigentes”). En segundo lugar, este conjunto de autores ha entendido que la citada fórmula del art. 149.1.8ª CE sería exclusivamente indicativa del derecho civil compilado y en ningún caso del extracompilado. El doble criterio apuntado en este párrafo ha sido sostenido por una parte importante de la doctrina y posiblemente constituya el posicionamiento cuantitativamente más relevante¹⁴⁷.

3) Otros autores han estimado igualmente, ante el primero de los interrogantes formulados *supra*, que la idea de vigencia del derecho civil foral o especial en el momento en que la Constitución entró en vigor es una premisa indispensable que se deriva de la expresión “allí donde existan”. Sin embargo, ante las subsiguientes cuestiones, este sector de la doctrina ha interpretado que cabe admitir la existencia tanto de los derechos civiles compilados como de los no compilados y, en el caso de estos últimos, con independencia de si los territorios

doctrinales entre los cuales cabe destacar los siguientes: “El Estado de las autonomías antes y después de 2006”, *Revista Valenciana d’Estudis Autònoms*, n.º 51 (2008), pp. 14-35; “Special Civil Law as a Sign of Political Identity: A Constitutional Approach to the Case of the Valencian Community”, en Alberto López Basaguren y Leire Escajedo San Epifanio (eds.), *The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*, vol.2, Heidelberg, Springer, 2013, pp. 419-437; y “Puntualizaciones sobre la expresión «allí donde existan»”, *Revista Valenciana d’Estudis Autònoms*, n.º 57 (2012), pp. 253-277.

¹⁴⁶ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 104.

¹⁴⁷ Pedro de Elizalde y Aymerich, “El Derecho civil...”, *op. cit.*, p. 417; Guilarte Zapatero, *Actualidad y perspectivas...*, *op. cit.*, p. 29; Eduardo Serrano Alonso, “La relación Derecho civil...”, *op. cit.*, pp. 683-690; Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, pp. 101-102; Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, pp. 94 y 103-105; Luís Díez-Picazo, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 19.

implicados contaban o no con compilaciones preexistentes¹⁴⁸. Es pertinente anticipar que esta es la interpretación por la que se ha decantado el TC cuando ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el asunto.

Lo único que queda claro desde un primer momento, más allá de las distintas interpretaciones doctrinales expuestas, es que la Constitución no permite que todas las Comunidades Autónomas legislen sobre materia civil, sino que, en aras del respeto al derecho civil foral o especial, es decir, a la historia (no en vano Lucas Verdú lo calificó como una muestra de “penetración de la historicidad en nuestro ordenamiento constitucional”¹⁴⁹), solamente rompe la regla general –que reserva la competencia en cuestión al Estado– a favor de determinadas Comunidades Autónomas. Concretar cuáles son éstas ha sido, como acaba de verse, una de las cuestiones a las que ha tratado de dar respuesta la doctrina sin que todavía pueda afirmarse, a día de hoy, que haya concluido la discusión acerca de este aspecto no resuelto –a mi juicio, y a la vista del debate suscitado– por la Constitución.

II) El segundo bloque de dificultades interpretativas relacionadas con el inciso “allí donde existan” del art. 149.1.8.^a CE tiene que ver con el ámbito territorial de la potestad legislativa civil de las Comunidades Autónomas. Aquí el dilema que se plantea es si cabe extender a la totalidad de una Comunidad Autónoma el derecho civil foral vigente sólo en una determinada parte del territorio de ésta. Es decir, si es posible ampliarlo mediante modificación extensiva de su vigencia territorial. Las posturas de la doctrina al respecto son, básicamente, las dos que a continuación se reflejan.

1) Una parte de la doctrina considera que es posible ampliar al conjunto de la Comunidad Autónoma la vigencia del derecho civil foral o especial existente en sólo una parte del territorio de ésta¹⁵⁰. Y en defensa de tal posibilidad se esgrimen

¹⁴⁸ Carlos Martínez de Aguirre Aldaz, “Notas para la interpretación...”, *op. cit.*, p. 238; M^a Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, pp. 1140-1141; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, pp. 15-25; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 194 y 239.

¹⁴⁹ Pablo Lucas Verdú, “Penetración de la historicidad...”, *op. cit.*, pp. 19-71.

¹⁵⁰ Enrique Rubio Torrano, “El artículo 149.1.8 de la Constitución y la reciente jurisprudencia constitucional”, *Revista Jurídica de Navarra*, n.º 15 (1993), pp. 313-314; Clara Isabel Asúa

distintos argumentos tales como que el campo de influencia de los poderes autonómicos es el determinado estatutariamente o que el término “desarrollo” del art. 149.1.8ª CE no remite exclusivamente al contenido de la materia, sino también a la potencial extensión geográfica de la misma.

2) Otra parte de la doctrina sostiene, en cambio, que tal posibilidad no puede formar parte de la competencia autonómica al no encontrar apoyos ni en la letra ni en el espíritu del texto constitucional¹⁵¹. El argumento principal es que el derecho está vigente únicamente en los lugares en los que se aplica y no en los que se rigen por otras normas. De tal modo que, la sustitución de éstas por otras, infringiría el carácter preferente de la legislación estatal. También se ha dicho que esta hipótesis vulneraría la competencia exclusiva del Estado sobre las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas. Así pues, mayoritariamente se entiende que la actualización de los derechos civiles propios, prevista en el art. 149.1.8ª CE, no justifica una extensión de su ámbito territorial.

2.3. Las materias que “en todo caso” corresponden al Estado

2.3.1. *Consideraciones previas*

La segunda parte del art. 149.1.8ª CE reserva al Estado, “en todo caso”, la competencia exclusiva para legislar sobre una lista de seis materias. Antes de comentar separadamente cada una de ellas, es necesario exponer algunas consideraciones preliminares de carácter general.

La primera cuestión que conviene señalar, de acuerdo con la mayor parte de la doctrina que se ha ocupado del tema, es que la segunda parte del art. 149.1.8ª

González, “Derecho Civil Vasco”, *op. cit.*, pp. 207-208; Clara Isabel Asúa González, Jacinto Gil Rodríguez y José Javier Hualde Sánchez, “El ejercicio de la competencia en materia civil por parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 2 (1994), pp. 13-16; Mª Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, pp.1141-1142; Jaime Vidal Martínez, “Reflexiones...”, *op. cit.*, p. 282 y 285.

¹⁵¹ Eduardo Serrano Alonso, “La relación Derecho civil...”, *op. cit.*, p. 697; Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles...”, *op. cit.*, pp. 743-744; Manuel García Amigo, “La competencia legislativa civil...”, *op. cit.*, p. 527; Luís Díez-Picazo, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 20; Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, pp. 104-105; Carlos Martínez de Aguirre Aldaz, “Notas para la interpretación...”, *op. cit.*, p. 239; Vicente Guilarte Zapatero, *Actualidad y perspectivas...*, *op. cit.*, pp. 30-31 y 57.

CE atiende a la finalidad de que el elenco de materias que enuncia cuente con una regulación unitaria y uniforme en todo el territorio del Estado. Teniendo en cuenta esto, no resulta forzado considerar que existe una estrecha relación entre el inciso de referencia y otros preceptos de la Constitución, como el art. 2 –en la medida en que consagra el principio de unidad territorial–, el art. 139 –por cuanto establece la igualdad de derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio y proclama la libre circulación de personas y bienes–, o el art. 149.1.1ª –que reconoce la competencia exclusiva del Estado para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes–.

Otra cuestión que merece la pena advertir desde el inicio es que debe tomarse con cierta cautela la rotundidad con la que el inciso segundo del art. 149.1.8ª CE dispone que solamente el Estado tiene competencia exclusiva sobre la lista de materias recogidas en él. Es cierto que, en principio, se trata de sectores del ordenamiento jurídico indisponibles para las Comunidades Autónomas pero, como a continuación se verá, esta premisa admite en la práctica no pocas excepciones de importancia.

También hay que tener en cuenta que el elenco de materias citadas en la segunda parte del precepto no pertenece en su totalidad al campo del derecho civil. Algunas sí pueden considerarse propiamente civiles mientras que otras, en cambio, no lo son exclusivamente y proyectan su alcance sobre ámbitos normativos distintos e, incluso a veces, sobre el conjunto del ordenamiento jurídico. Se ha dicho que la inserción de esta lista específica de reservas estatales en el art. 149.1.8ª CE responde esencialmente al “arrastre histórico” de lo previsto en el art. 15 de la Constitución de 1931 –que es su precedente inmediato– y no a que dichas materias deban entenderse como propias del derecho civil¹⁵². También hay que tener presente, en este sentido, que el título preliminar del Código civil ejerció una notable influencia sobre el contenido de

¹⁵² Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 95-96.

este inciso del art. 149.1.8ª CE y de ello se dará cuenta a lo largo de las siguientes páginas.

En último lugar, interesa explicar la razón concreta por la que el art. 149.1.8ª CE incluye un catálogo final de reservas estatales complementaria al reconocimiento genérico de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil. Para ello es necesario volver sobre una circunstancia referida cuando se ha relatado el proceso de elaboración parlamentaria del precepto. Recuérdese que la versión primigenia del anteproyecto de Constitución reservaba al Estado un conjunto de materias vinculadas al orden civil y posibilitaba que el resto de este sector del ordenamiento quedase en manos de los territorios autónomos sin establecer ninguna clase de distinción entre los mismos. Pues bien, cuando la Ponencia modificó sustancialmente el precepto para incorporar, por un lado, la potestad exclusiva del Estado sobre la “legislación civil” y, por otro, la excepción de los derechos civiles particulares, decidió no suprimir el catálogo de materias enunciadas en la formulación originaria del artículo y lo mantuvo incluyéndolo en el inciso segundo del mismo. La decisión de conservar el mencionado listado en el nuevo precepto, lejos de ser redundante o ineficaz, confirió a dicho grupo de reservas estatales un sentido renovado que puede describirse como “excepción a la excepción”, esto es, una barrera para que ninguna Comunidad Autónoma con competencias legislativas para la “conservación, modificación y desarrollo” de su derecho civil propio pudiera, al ejercer dichas competencias, establecer regulaciones que afectasen o modificasen las normas que, sobre las materias enumeradas en el inciso segundo del precepto de referencia, pudiera dictar el Estado¹⁵³. En este sentido, se ha subrayado el carácter “defensivo” de este apartado del art. 149.1.8ª CE, “en cuanto que el Estado se defiende de la natural expansión de los Derechos civiles históricos (...), estableciendo el mínimo contenido material de su propia competencia exclusiva”¹⁵⁴.

¹⁵³ *Ibidem*, p. 97. Esta interpretación del sentido de este inciso constitucional está expresamente avalada por el TC [véase STC 88/1993 FJ 1 b), reiterado en abundante jurisprudencia posterior].

¹⁵⁴ Francisco Fernández de Villavicencio Arévalo, “La materia civil...”, *op. cit.*, p. 191.

2.3.2. *Análisis de las materias*

a) Reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas

Esta materia no formaba parte del listado que la Constitución de 1931 reservaba a la exclusiva competencia del Estado. Así pues, desde esta perspectiva, puede decirse que se trata de una novedad que incorpora el actual texto constitucional. No obstante, el mandato de que exista una única regulación en este ámbito para el conjunto del territorio español ya figuraba en el Código civil desde antes de que se aprobase la Constitución de 1978. En efecto, en la misma línea de los textos precedentes¹⁵⁵, el art. 13.1 del vigente Código civil determina –tras la reforma del título preliminar operada por la Ley de Bases 3/1973, de 17 de marzo, y el Decreto 1836/1974, de 31 de mayo– que:

Las disposiciones de este título preliminar, en cuanto determinan **los efectos de las leyes y las reglas generales para su aplicación**, así como las del título IV del libro I, con excepción de las normas de este último relativas al régimen económico matrimonial, **tendrán aplicación general y directa en toda España**.

A menudo se ha señalado el evidente paralelismo que existe entre el art. 13.1 del Código civil y el inciso del art. 149.1.8ª CE al que este apartado se refiere. Los constituyentes no eran ajenos a las previsiones del Código civil en este punto y es obvio que las tuvieron presentes a la hora de delimitar el ámbito normativo que nunca podría invadir la competencia legislativa de las Comunidades Autónomas. Y es que no cabe duda de que lo establecido en la “norma de aplicación” (art. 13.1 Cc) condicionó *a posteriori* y en gran medida la solución adoptada en la “norma de producción o competencia” (art. 149.1.8ª CE)¹⁵⁶. La

¹⁵⁵ El precedente inmediato, esto es, el antiguo art. 12.1 del Código civil, establecía al respecto que: “Las disposiciones de este título, en cuanto determinan los efectos de las leyes y de los estatutos y las reglas generales para su aplicación, son obligatorias en todas las provincias del reino. También lo serán las disposiciones del título 4.º, libro I”. Y el texto en el que se fundamentó el precepto anteriormente citado, es decir, el art. 5 de la Ley de Bases de 1888, disponía que: “El título preliminar del Código, en cuanto establezca los efectos de las leyes y de los estatutos y las reglas generales para su aplicación, será obligatorio para todas las provincias del Reino. También lo serán las disposiciones que se dicten para el desarrollo de la base 3.ª, relativa a las formas de matrimonio”.

¹⁵⁶ Alberto Arce Janáriz, *Constitución..., op. cit.*, pp. 164-165.

similar formulación de ambos preceptos llevó en su momento a E. Roca Trías a considerar que “la misma interpretación que la doctrina hace de esta disposición del artículo 13.1 C.c. es válida para el artículo 149,1,8.º de la Constitución”¹⁵⁷. Así que, de acuerdo con este aserto, el primer paso para poder delimitar adecuadamente el contenido de esta reserva estatal incorporada al art. 149.1.8ª CE consiste en precisar cuál es el alcance de la expresión “los efectos de las leyes y las reglas generales para su aplicación” del vigente art. 13.1 Cc.

Pues bien, como la doctrina ha sostenido reiteradamente, el alcance de la mencionada expresión viene determinado por la rúbrica de los capítulos II (*Aplicación de las normas jurídicas*) y III (*Eficacia general de las normas jurídicas*) del título preliminar. En el capítulo II se incluyen las reglas de interpretación de las normas (art. 3.1), equidad (art. 3.2), analogía (art. 4.1), aplicación de leyes penales, excepcionales y de ámbito temporal (art. 4.2), valor del Código civil como derecho supletorio de otras leyes (art. 4.3), reglas sobre cómputo de los plazos (art. 5.1 y 2). El capítulo III contiene reglas sobre ignorancia de ley y error de derecho (art. 6.1), exclusión voluntaria de la ley aplicable y renuncia a los derechos en ella reconocidos (art. 6.2), actos contra ley (art. 6.3) y en fraude de ley (art. 6.4), buena fe en el ejercicio de los derechos (art. 7.1) e interdicción del abuso del derecho (art. 7.2).

Así pues, de entrada, todo lo anteriormente referido es lo que conformaría el contenido de la reserva estatal del art. 149.1.8ª CE. No obstante, algunos autores consideran que hay otros elementos adicionales que también forman parte de la misma. Por una parte, hay quien sostiene que quedan incluidas en el ámbito de esta reserva en favor del Estado las distintas reglas que disciplinan la vigencia y eficacia temporal general de las normas jurídicas (entrada en vigor, derogación y retroactividad) ya que, a pesar de estar recogidas en el art. 2, capítulo I (*Fuentes del Derecho*) del título preliminar, afectan igualmente a la eficacia y aplicación de

¹⁵⁷ Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, p. 29.

las normas¹⁵⁸. Por otra parte, hay autores que plantean una extensión del objeto de la reserva estatal con fundamento en una lectura ligada al art. 9.3 del propio texto constitucional, donde se dice que “la Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”. Según este planteamiento, se trata de principios igualmente recogidos en el título preliminar del Código civil (así, por ejemplo, el principio de jerarquía normativa está contenido en el art. 1.2; el de publicidad de las normas en el art. 2.1, el de irretroactividad en el art. 2.3, etc.) que, independientemente de su concreta ubicación sistemática, deben considerarse, teniendo en cuenta su valor *cuasiconstitucional*, como parte integrante de esta reserva del art. 149.1.8ª CE¹⁵⁹.

Otro elemento que se ha señalado a propósito de este mismo asunto y que conviene no desatender es que el ámbito de la reserva podría ampliar o reducir su objeto en función de si el Estado decide hacer uso de su competencia exclusiva con la finalidad de modificar el título preliminar del Código civil¹⁶⁰. Y, en este sentido, también es importante referirse a una cuestión fundamental –a menudo soslayada– como es que la potestad legislativa estatal sobre las “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas” no queda circunscrita únicamente al ámbito de la legislación civil –pese a que la Constitución aparentemente indique que tal materia constituye un apartado de la misma–, sino que se proyecta con carácter general a todo el ordenamiento jurídico¹⁶¹. Ya se ha aludido anteriormente a la función *cuasiconstitucional* que ha desempeñado históricamente –y sigue

¹⁵⁸ Jerónimo Arozamena Sierra, “Competencia de las Comunidades Autónomas en materia civil: el artículo 149.1.8ª de la Constitución”, *Actualidad Civil*, n.º 35 (1988), p. 2189; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 101-102.

¹⁵⁹ Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, pp. 29-30; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 165; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 160.

¹⁶⁰ Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 103.

¹⁶¹ Carlos Lasarte Álvarez, “Comentario...”, *op. cit.*, p. 220; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 163-164; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 93-94.

desempeñando— el título preliminar del Código civil y, desde esta perspectiva, siempre se ha considerado que su contenido se aplica al conjunto del ordenamiento por lo que, en realidad, la anterior conclusión no comporta novedad alguna. En relación con este dato A. Arce Janáriz apunta que la cláusula del art. 149.1.8.^a CE denota la intención por parte del constituyente de que el intérprete pueda contar con unos criterios homogéneos que satisfagan, por un lado, la exigencia de coherencia que el ordenamiento como conjunto organizado requiere y, por otro, la necesidad de que las condiciones externas de validez de las normas sean comunes¹⁶².

Cuestión distinta de lo hasta ahora planteado es si las “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas” pueden ser en algún aspecto materia de competencia legislativa de las Comunidades Autónomas. El interrogante merece, de entrada, una respuesta negativa habida cuenta de que, según dispone el art. 149.1.8.^a CE, se trata de una materia que pertenece “en todo caso” a la competencia exclusiva del Estado. Sin embargo, el asunto no es tan sencillo y por ello conviene realizar una serie de consideraciones adicionales.

Para empezar tiene interés traer a colación la polémica que se suscitó con motivo de la entrada en vigor de la reforma del título preliminar del Código civil anteriormente referida. El problema surgió debido a que, en aquel momento, algunas Compilaciones contenían normas relativas a las materias incluidas en los capítulos II y III del modificado título preliminar. Y, por este motivo, se planteó si dichas normas, en tanto que estaban recogidas en leyes estatales —pues tal era la naturaleza de las Compilaciones—, debían considerarse derogadas por la regulación incluida en el nuevo título preliminar del Código civil como consecuencia de la aplicación del principio *lex posterior derogat priori*. La cuestión, sin embargo, fue resuelta por el art. 2 del Decreto 1836/1974, de 31 de mayo, por el que se sancionó con fuerza de ley el texto articulado del título preliminar del Código civil en desarrollo de la Ley de Bases 3/1973, de 17 de marzo, puesto que establecía con rotundidad que: “El presente texto articulado del título preliminar del Código civil

¹⁶² Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 164.

no altera lo regulado en las compilaciones de los derechos especiales o forales”. Y así quedaba salvada la tensión existente, en este punto, entre el derecho civil común y los derechos civiles forales o especiales.

Posteriormente surgió la incógnita de si la entrada en vigor del art. 149.1.8ª CE comportaba la derogación de las referidas normas forales. Para una parte de la doctrina la respuesta sólo podía ser negativa puesto que el precepto constitucional aludido no introducía regulación civil sustantiva alguna sino que, únicamente, venía a establecer una serie de reglas sobre la distribución de competencias legislativas en materia de derecho civil entre el Estado y las Comunidades Autónomas¹⁶³. Más controvertida resultaba la cuestión de si, una vez en vigor el art. 149.1.8ª CE, las Comunidades Autónomas con competencia sobre su derecho civil propio tenían la posibilidad de conservar, modificar o desarrollar las reglas pertenecientes a la categoría que se examina, ya fuese a la hora de integrar las Compilaciones en los ordenamientos autonómicos respectivos, ya fuese en un momento ulterior. Algunos autores han venido defendiendo hasta la actualidad que resulta admisible la posibilidad de que las Comunidades Autónomas dicten regulación en este sentido. El argumento más recurrente en defensa de esta postura es el que apela a la interrelación existente entre la determinación de las fuentes del derecho –ámbito sobre el que, como a continuación se verá, ostentan competencia las Comunidades Autónomas con derecho civil propio– y la interpretación y aplicación de las normas jurídicas. Quienes así opinan entienden que entre estos dos ámbitos opera una lógica de vasos comunicantes y que, en consecuencia, las Comunidades Autónomas con derecho civil propio tienen competencia sobre ambos (aunque solamente circunscrita, claro está, a las normas de derecho foral o especial)¹⁶⁴. Otra razón aducida a favor de este planteamiento es la paradoja que

¹⁶³ Carlos Lasarte Álvarez, “Comentario...”, *op. cit.*, p. 221; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 105.

¹⁶⁴ Este argumento ha sido sostenido, entre otros, por Jesús Delgado Echeverría y Carmen Bayod López, “Comentario al art. 13 del Código civil”, en Joaquín Rams Albesa (coord.), *Comentarios al Código civil I*, Barcelona, Bosch, 2000, p. 379; José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos...*, *op. cit.*, p. 91; Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, p. 118. Para un planteamiento contrario véase Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 105-106.

supondría aceptar la carencia de normas sobre interpretación y aplicación en los ordenamientos civiles autonómicos actuales siendo que durante el régimen anterior, férreamente centralista, sí hubo regulación al respecto¹⁶⁵. Sin embargo, hay parte de la doctrina que ha mostrado sus reservas ante esta cuestión y que se ha inclinado por considerar que las Comunidades Autónomas no deberían dictar normas en esta materia ya que, de hacerlo, podrían estar invadiendo una competencia exclusiva del Estado¹⁶⁶. Sea como fuere, lo cierto es que existen numerosas disposiciones autonómicas sobre interpretación y aplicación de las respectivas normas civiles. Su existencia entraña polémica ya que, como acaba de verse, una parte de la doctrina considera que se trata de una posible extralimitación competencial¹⁶⁷. A este respecto cabe anticipar –pues se dará cuenta de ello con detalle en el capítulo dedicado a la interpretación jurisprudencial– que el TC ha avalado en alguna ocasión la constitucionalidad de normas autonómicas de esta naturaleza.

Como última consideración sobre este punto cabe señalar que la doctrina se muestra unánime en torno a la idea de que la entrada en vigor del art. 149.1.8ª CE no comportó la derogación del art. 13.1 Cc. No obstante, existen percepciones divergentes en cuanto a la relevancia que mantiene en la actualidad el citado artículo del Código civil. Para algunos autores el precepto conserva un valor meramente interpretativo y, en ningún caso, su función puede equipararse a la que cumple el texto constitucional en la determinación de la reserva estatal. Desde este punto de vista, si algunos preceptos del título preliminar son directamente aplicables en toda España, es porque versan sobre materias cuya legislación corresponde en exclusiva al Estado *ex art. 149.1.8ª CE*. Y, de acuerdo con esta premisa, el Código civil, en cuanto norma estatal, es un instrumento adecuado para albergar disposiciones sobre dichas materias que, por lo demás, podrían estar reguladas fuera del mismo a través de una ley *ad hoc*. Según esta línea argumental,

¹⁶⁵ Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 162.

¹⁶⁶ Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 164; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 105.

¹⁶⁷ Una relación de algunas de estas (presuntas) extralimitaciones en Esteve Bosch Capdevilla, “La distribución de competencias...”, *op. cit.*, p. 1136; y Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 104.

el hecho de que tales contenidos se mantengan en el Código civil responde exclusivamente a la tradición y no a que posea un valor superior al del resto de las leyes (estatales o autonómicas)¹⁶⁸. Otros autores realizan una lectura distinta de la cuestión y propugnan, frente a los postulados anteriores, que el art. 13.1 Cc es la norma clave que permite determinar las materias comprendidas en la reserva estatal de referencia. Argumentan que, tanto el art. 13.1 como los capítulos II y III del título preliminar del Código civil, en cuanto expresión de una competencia del Estado, poseen carácter preceptivo y no meramente interpretativo. También se ha dicho, en este sentido, que el art. 149.1.8.^a CE, lejos de haber sustituido al art. 13.1 Cc o de haber atenuado o limitado su eficacia, ha venido a reforzar su vigencia¹⁶⁹.

b) Relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio

El art. 15.1 de la Constitución de 1931 ya reservaba a la exclusiva competencia del Estado la legislación sobre “la forma del matrimonio”. El texto constitucional de 1978 recoge esta cláusula competencial pero empleando una fórmula más extensa que ha sido calificada, por parte de la doctrina, de rebuscada¹⁷⁰, recargada¹⁷¹, pesada y compleja¹⁷².

La inclusión de este inciso en el art. 149.1.8.^a CE supuso elevar a rango constitucional un mandato que, al igual que sucedía con las “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas”, ya figuraba en el Código civil antes de que se aprobase la Constitución. Y es que, desde que se operó la reforma del título preliminar a la que se ha hecho referencia *supra*, el art. 13.1 Cc declara también la aplicación general y directa en toda España del título IV del libro I del

¹⁶⁸ Jesús Delgado Echeverría y Carmen Bayod López, “Comentario...”, *op. cit.*, p. 379; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, pp. 85-86.

¹⁶⁹ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Comentario al art. 13 del Código civil”, en *Comentario del Código civil*, Madrid, Ministerio de Justicia, 1991, p. 153; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común de España y Derecho civil propio de las Comunidades Autónomas (y II)”, *Boletín de Información del Ministerio de Justicia e Interior*, n.º 1728 (1994), pp. 61-62; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 106.

¹⁷⁰ Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 109.

¹⁷¹ Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, p. 120.

¹⁷² Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 341.

Código civil, esto es, de todas las normas que regulan el matrimonio, con la señalada excepción de las normas relativas al régimen económico matrimonial.

Para delimitar adecuadamente el contenido de esta reserva estatal cabe comenzar estableciendo una importante precisión en torno a la primera parte de la expresión que ahora se examina. Cuando el art. 149.1.8ª CE emplea el sintagma “relaciones jurídico-civiles”, lo hace en contraposición a las relaciones jurídico-patrimoniales dimanantes del acto matrimonial. Con esta observación –apuntada en su momento por C. Lasarte Álvarez y respaldada después por buena parte de la doctrina¹⁷³–, quiere decirse que el Estado retiene la competencia exclusiva sobre el vínculo y las vicisitudes del matrimonio pero no sobre los aspectos económicos del mismo. Esta interpretación parte del supuesto de que el art. 149.1.8ª CE se redactó con la idea de trasladar al texto constitucional el esquema del art. 13.1 Cc que, como se ha indicado en el párrafo anterior, declara la aplicación general y directa en el conjunto del territorio de la integridad del título IV del libro I del Código civil, con la salvedad de las normas relativas al régimen económico matrimonial. Y es bastante lógico pensar que los constituyentes quisieron conservar este diseño si se tiene en cuenta que el régimen económico matrimonial ha constituido tradicionalmente una de las materias más características de los distintos derechos civiles forales o especiales. Así pues, según el parecer mayoritario de la doctrina, no ofrece dudas que el art. 149.1.8ª CE establece que es competencia exclusiva del Estado la normación de todas las reglas “jurídico-civiles” que disciplinan el matrimonio en el ordenamiento jurídico español, con excepción de las relativas al régimen económico matrimonial, cuya regulación puede corresponder a las Comunidades Autónomas en atención a las previsiones que sobre esta materia contengan sus derechos civiles propios.

Ahora bien, la doctrina se muestra dividida cuando se trata de precisar a quién le corresponde legislar sobre los efectos económicos de la disolución del

¹⁷³ Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, pp. 120-123; José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos...*, *op. cit.*, p. 92; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 177-179; Mª Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, p. 1152; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común... (y II)”, *op. cit.*, p. 67; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 119; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 111-112.

matrimonio. Algunos autores consideran que este aspecto forma parte de la reserva estatal¹⁷⁴. Para sostener esta tesis se apoyan en las implicaciones del art. 13.1 Cc en esta materia, así como en los inconvenientes que podría comportar la existencia de una pluralidad de regímenes patrimoniales en este ámbito y, sobre todo, en el hecho de que esta materia nunca ha formado parte del contenido histórico de los derechos forales. Otros autores, en cambio, entienden que las Comunidades Autónomas sí pueden legislar en este sentido¹⁷⁵. Incluso en algún momento se ha llegado a defender, desde esta última perspectiva, la posibilidad de legislación autonómica alternativa a la estatal en materia de divorcio¹⁷⁶. A este respecto conviene anticipar que, si bien en la práctica no se ha llegado tan lejos, la realidad es que algunas Comunidades Autónomas con derecho civil propio han regulado determinados aspectos relacionados con la disolución del matrimonio.

La tarea de delimitación de esta reserva estatal exige detenerse igualmente en la segunda parte del inciso analizado. Es importante tener en cuenta que la expresión “formas de matrimonio” hace referencia a lo que técnicamente se conoce como *sistema matrimonial*, esto es, el conjunto de reglas que disciplinan la relación o coexistencia de la forma civil y de las formas religiosas de matrimonio. Desde este punto de vista, de acuerdo con el principio de aconfesionalidad del Estado y de cooperación con las diversas confesiones religiosas (art. 16.3 CE), resulta inequívoco que la fórmula constitucional ahora examinada no puede restringir su alcance al matrimonio civil y al matrimonio canónico pese a que, como es sabido, fuesen las únicas modalidades reconocidas en el ordenamiento jurídico español hasta que la Ley 30/1981, de 7 de julio, introdujera el concepto de matrimonio contraído en forma religiosa. Así pues, el Estado es competente en exclusiva para dictar las normas que disciplinen, por un lado, el matrimonio civil, es decir, el que existe cuando el consentimiento matrimonial se presta cumpliendo los requisitos que la legislación civil establece para otorgar validez a este formato laico y, por otro, el matrimonio religioso, que tiene lugar cuando el consentimiento

¹⁷⁴ Carlos Lasarte Álvarez, “Comentario...”, *op. cit.*, pp. 221-222; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 113-114.

¹⁷⁵ Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común...(y II)”, *op. cit.*, p. 69.

¹⁷⁶ Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, pp. 342-343.

matrimonial se presta según los ritos o solemnidades exigidos por una determinada confesión religiosa (sea la Iglesia Católica u otra distinta) y cuya existencia el Estado reconoce para atribuirle los efectos civiles propios del vínculo matrimonial.

También debe tenerse en cuenta que el art. 32.2 CE dispone que “la ley regulará las formas de matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los derechos y deberes de los cónyuges, las causas de separación y disolución y sus efectos”. Para E. Roca Trías este precepto enuncia con mayor claridad que el inciso analizado del art. 149.1.8ª CE cuál es el contenido de la competencia del Estado en esta materia¹⁷⁷. Y, aunque conviene advertir que el art. 32.2 CE no es una regla atributiva de competencia, lo cierto es que, a la vista de lo expuesto en los párrafos anteriores, parece bastante claro que el Estado es el único competente para dictar la ley a la que se remite dicho precepto. Así pues, de acuerdo con esta interpretación, queda en manos del Estado el sistema matrimonial, la capacidad para ejercer el *ius connubii*, los requisitos formales del contrato y el conjunto de consecuencias personales derivadas del vínculo matrimonial que, según lo dispuesto en el art. 32.2 CE, cabe concretar, por un lado, en los derechos y obligaciones de los cónyuges y, por otro, en las causas y efectos de nulidad, separación y disolución (divorcio) del matrimonio.

c) Ordenación de los registros e instrumentos públicos

Esta competencia estatal también tiene su precedente en el art. 15.1 de la Constitución de 1931 que reservaba al Estado la “ordenación de los registros e hipotecas”. Durante la elaboración del texto constitucional de 1978 se contempló la inclusión de la misma expresión aunque, como se ha relatado anteriormente con detalle, fue sustituida –al aceptarse la propuesta del senador de UCD Alberto Ballarín Marcial– por la redacción actualmente en vigor que reconoce al Estado “en todo caso” competencia exclusiva sobre la “ordenación de los registros e instrumentos públicos”.

¹⁷⁷ Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, p. 20.

La primera cuestión que conviene aclarar es que el término “ordenación” no hace referencia a una mera facultad de “clasificación” o “estructuración básica” de los registros e instrumentos públicos, sino que alude a la capacidad del Estado para dictar normas que regulen, disciplinen u ordenen *in toto* este sector del ordenamiento¹⁷⁸. A partir de aquí, el examen del contenido de la competencia estatal requiere abordar por separado los dos elementos materiales incluidos en este inciso del art. 149.1.8ª CE.

Por lo que atañe a los registros públicos cabe comenzar señalando que los autores que se han ocupado del tema no han conseguido ofrecer una interpretación unívoca acerca de su significado. Para abordar el asunto resulta de gran utilidad la sistematización de las principales teorías existentes al respecto realizada por C. Gómez de la Escalera a partir de dos criterios: el *material* y el de los *efectos jurídicos*¹⁷⁹. La siguiente exposición da cuenta resumida de este esquema e incorpora algunas referencias y consideraciones complementarias.

Quienes aplican el criterio *material* entienden que únicamente pertenecen al ámbito de la competencia estatal los registros públicos que se encargan de materias propiamente civiles como son, entre otros, el Registro Civil, el Registro de la Propiedad o el Registro de Bienes Muebles¹⁸⁰. Según este planteamiento queda descartado que el art. 149.1.8ª CE reconozca al Estado competencia exclusiva sobre el resto de los registros públicos puesto que se entiende que el inciso que ahora se examina está condicionado por ubicarse en un precepto sobre reparto competencial en materia de derecho civil. Recuérdese que esta lógica no opera en el caso de las “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas

¹⁷⁸ Juan José Marín López, “La ordenación de los registros e instrumentos públicos como título competencial del Estado”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 2 (1994), p. 138; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 179-181; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 93; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 143.

¹⁷⁹ Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 118-121.

¹⁸⁰ Responden al criterio *material*, entre otras, las posturas expresadas al respecto por Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 343; Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles...”, *op. cit.*, pp. 762-763; Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, p. 132; Manuel García Amigo, “La competencia legislativa civil...”, *op. cit.*, pp. 509-510; Luis Díez-Picazo y Antonio Gullón, *Sistema...*, *op. cit.*, p. 78; Mª Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, p. 1153; Jaime Vidal Martínez, “Reflexiones...”, *op. cit.*, p. 295.

jurídicas” cuyo alcance se proyecta sobre el conjunto del ordenamiento y no solamente sobre el ámbito civil. Pues bien, sin perjuicio de que se aborde la cuestión con mayor detalle en el capítulo correspondiente, conviene anticipar aquí que el criterio *material* ha sido el más relevante cuantitativamente para el TC a la hora de determinar cuáles son los registros públicos que quedan incluidos en la órbita de la competencia exclusiva del Estado.

Por su parte, el criterio de los *efectos jurídicos* se asienta sobre una distinción previa entre dos categorías: los registros jurídicos y los registros administrativos. Los registros jurídicos se definen como aquellos en los que la inscripción produce un efecto sustantivo o material que se deriva de la propia publicidad registral. Y los registros administrativos son los que operan como un simple archivo o fichero de datos, sirviendo la inscripción únicamente a efectos de control de una actividad privada o para el adecuado desarrollo de una actividad administrativa. De acuerdo con la aplicación de este criterio los registros cuya regulación compete en exclusiva al Estado son únicamente los registros jurídicos¹⁸¹.

Ahora bien, el criterio *material* y el criterio de los *efectos jurídicos* no son necesariamente excluyentes. Tanto es así que varios autores los consideran complementarios¹⁸² y la jurisprudencia constitucional también lo ha entendido así en algunas resoluciones.

Otra cuestión reseñable es que se ha entendido mayoritariamente que la expresión “ordenación de los registros” incluye toda la legislación hipotecaria o el derecho hipotecario. Cabe recordar que E. Roca Trías interpretó en su momento que, al no haberse mencionado finalmente el término “hipotecas” en el art. 149.1.8.^a CE, las Comunidades Autónomas podían establecer regulación sobre la

¹⁸¹ José María Chico Ortiz, “Los principios jurídicos constitucionales e institucionales en el tráfico jurídico inmobiliario”, en VV.AA., *La Constitución Española y las Fuentes del Derecho*, vol. I, *op. cit.*, pp. 613-614.

¹⁸² Juan Luis Gimeno y Gómez Lafuente, “La ordenación de los Registros e instrumentos públicos en la Constitución española de 1978”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, n.º 552 (1982), p. 1326; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 181-182; Juan José Marín López, “La ordenación...”, *op. cit.*, p. 149.

materia¹⁸³. Sin embargo, esta idea no tuvo acogida en la doctrina y la opinión que se ha impuesto es que el inciso constitucional de referencia determina que la legislación hipotecaria es una materia de aplicación general en toda España¹⁸⁴.

En cuanto a los instrumentos públicos debe comenzar por precisarse cuál es, en concreto, el objeto de esta reserva estatal. Al respecto cabe afirmar que la expresión “instrumentos públicos” hace referencia, al menos, a los documentos notariales. Y, en este sentido, el art. 144 del Reglamento de la Organización y Régimen del Notariado especifica que “son instrumentos públicos las escrituras públicas, las pólizas intervenidas, las actas, y, en general, todo documento que autorice el notario, bien sea original, en certificado, copia o testimonio”. Pero con esta observación no basta para delimitar adecuadamente el objeto de la competencia puesto que la potestad estatal sobre los instrumentos públicos comprende no solamente los documentos notariales, sino también la regulación de los colegios notariales y la profesión notarial¹⁸⁵. En este sentido, resulta clarificador hacer referencia a la distinción entre la *dimensión documental* y la *dimensión funcional* de los instrumentos públicos¹⁸⁶. La primera se identifica con el instrumento público propiamente dicho y la segunda es la referente a la función pública notarial. La competencia exclusiva que ahora se examina abarca, de acuerdo con la doctrina mayoritaria, la normación de los dos ámbitos.

El último asunto de importancia sobre el que conviene fijar la atención es que la reserva “en todo caso” al Estado sobre la “ordenación de los registros e instrumentos públicos” no ha impedido que diversos Estatutos de Autonomía hayan asumido, en mayor o menor grado, competencias atinentes a lo que, en sentido amplio, se puede considerar materia registral o notarial. Se trata, por un lado, de ciertas facultades para el nombramiento de notarios y registradores de la

¹⁸³ Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, pp. 30-31.

¹⁸⁴ José Javier López Jacoiste, “Constitucionalismo y codificación...”, *op. cit.*, p. 605; Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, pp. 130-133; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común... (y II)”, *op. cit.*, p. 69; José Manuel García García, *Derecho inmobiliario registral o hipotecario*, vol. I, Madrid, Civitas, 1988, p. 78-82; Juan José Marín López, “La ordenación...”, *op. cit.*, pp. 138-139.

¹⁸⁵ José Enrique Gomá Salcedo, *Instituciones de Derecho civil...*, *op. cit.*, pp. 57-58.

¹⁸⁶ Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 145.

propiedad y, por otro, de la participación en la fijación de las correspondientes demarcaciones. Sin embargo, tanto la doctrina como la jurisprudencia han determinado que tales competencias se sitúan en el marco de la ejecución de la legislación del Estado y que, por lo tanto, sólo pueden ser conceptuadas como competencias de naturaleza ejecutiva. Se trata, además, de potestades que han asumido diversas Comunidades Autónomas con independencia de si poseen o no un derecho civil propio, es decir, que las competencias sobre una y otra materia discurren en la práctica por cauces separados.

d) Bases de las obligaciones contractuales

El antecedente de esta reserva estatal también se halla en el art. 15.1 de la Constitución de 1931 donde se incluía enunciada en idénticos términos. A la vista del amplio debate doctrinal suscitado en torno a su significado puede afirmarse que se trata de una de las materias más complejas de las seis mencionadas en la segunda parte del art. 149.1.8ª CE. Pues bien, habida cuenta de que el tema ha dado lugar a diversos trabajos monográficos¹⁸⁷, no es factible profundizar ahora en la exégesis de esta competencia estatal por cuanto supondría abrir numerosas líneas de análisis paralelas al objeto de estudio aquí propuesto. Así que lo más prudente es reducir el tratamiento de la cuestión a una serie de apuntes escuetos y globales con el único fin de proporcionar una visión panorámica sobre esta materia.

Para empezar debe señalarse la existencia de dos enfoques doctrinales contrapuestos en torno al significado de la expresión “bases de las obligaciones contractuales” en el contexto del art. 149.1.8ª CE. Por un lado, están quienes entienden que el mencionado inciso significa que el Estado es competente para

¹⁸⁷ Cabe citar, entre otros, Regina Gaya Sicilia, *Las «bases de las obligaciones contractuales»...*, *op. cit.*; Mª Paz Sánchez González, *Bases de las obligaciones contractuales en la Constitución, (Art. 149.1.8ª)*, Madrid, Trivium, 1991; Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las bases de las obligaciones contractuales en el artículo 149.1.8.º de la Constitución”, en Bernardo Moreno Quesada (coord.), *Competencia en materia civil...*, *op. cit.*, pp. 98-119; Concepción Rodríguez Marín, “Sobre la interpretación de la expresión «bases de las obligaciones contractuales» del artículo 149.1.8ª de la Constitución”, en Bernardo Moreno Quesada (coord.), *Competencia en materia civil...*, *op. cit.*, pp. 225-236.

dictar toda la regulación en materia de obligaciones contractuales y que, por lo tanto, el precepto no deja en manos de las Comunidades Autónomas ninguna potestad ulterior para desarrollar normativamente lo establecido por el legislador estatal¹⁸⁸. Se trata de un planteamiento según el cual el Estado ostenta competencia exclusiva para establecer una normación completa y unitaria en materia de obligaciones y contratos (al menos en la dimensión *iusprivatística* de dicho sector del ordenamiento). Este es el criterio que ha mantenido –hasta cierto punto y con alguna excepción– la jurisprudencia constitucional aunque, como más adelante se verá, sus pronunciamientos en este ámbito distan de ser claros. Y, por otro lado, una amplia mayoría de autores sostiene –implícita o explícitamente– que la fórmula “bases de las obligaciones contractuales” remite a la técnica de distribución competencial bases-desarrollo, es decir, a la facultad del Estado para establecer la regulación básica (o, en expresión acuñada por la jurisprudencia, el “común denominador normativo”) y a la correlativa capacidad de las Comunidades Autónomas para dictar su propia normativa al respecto dentro del marco determinado previamente por la regulación básica estatal¹⁸⁹. En torno a esta segunda hipótesis se han planteado abundantes temas de debate y, pese a su escasa incidencia en el terreno práctico, tiene interés reflejar sumariamente algunos de ellos a continuación.

Una premisa aceptada por quienes suscriben la tesis de la competencia compartida es que las Comunidades Autónomas con derecho civil, foral o especial son las únicas competentes para dictar normas que desarrollen las bases de las obligaciones contractuales. Es decir que, según la doctrina mayoritaria, las

¹⁸⁸ Luis Díez-Picazo y Antonio Gullón, *Sistema...*, *op. cit.*, p. 79; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 155-159.

¹⁸⁹ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las bases de las obligaciones contractuales...”, *op. cit.*, p. 108; Concepción Rodríguez Marín, “Sobre la interpretación...”, *op. cit.*, p. 233; M^a Paz Sánchez González, *Bases de las obligaciones...*, *op. cit.*, p. 20; y, de la misma autora, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, p. 1155; Inmaculada Barral Viñals, *La conflictivitat competencial...*, *op. cit.*, pp. 99-100; Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, pp. 31-32; José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos...*, *op. cit.*, pp. 92-93; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común...(y II)”, *op. cit.*, p. 75; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 128; Carlos Lasarte Álvarez, “Comentario...”, *op. cit.*, p. 223; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 168; Jaime Vidal Martínez, “Reflexiones...”, *op. cit.*, p. 297; Francisco Fernández de Villavicencio Arévalo, “La materia civil...”, *op. cit.*, pp. 188-189.

Comunidades Autónomas destinatarias de esta específica competencia de desarrollo normativo sólo pueden ser las mismas a las que se refiere la primera parte del art. 149.1.8ª CE¹⁹⁰. Se ha planteado, en este sentido, si es conveniente que los Estatutos de Autonomía de dichas Comunidades Autónomas incluyan expresamente la competencia relativa al desarrollo de las bases de las obligaciones contractuales. Las posiciones sobre el particular han sido diversas habiendo quien ha considerado exigible tal referencia¹⁹¹ y quien ha juzgado innecesaria su incorporación a las normas estatutarias¹⁹². Lo cierto es que, hasta la fecha, ninguna Comunidad Autónoma ha optado por incluir expresamente mención alguna en este sentido en su respectivo Estatuto de Autonomía. Otro elemento debatido ha sido si el punto de partida del desarrollo normativo debe ser el derecho estatal o el propio derecho autonómico existente en la materia. También aquí ha habido posturas enfrentadas entre quien ha entendido que la competencia se refiere exclusivamente al desarrollo de las bases dictadas por el Estado¹⁹³ y quien ha considerado admisible un desarrollo a partir del derecho contractual autonómico existente en cada caso, siempre que no violente las bases estatales¹⁹⁴. Pero, sin lugar a dudas, la cuestión más ampliamente debatida ha tenido que ver con la delimitación positiva de la materia, es decir, con la determinación de qué son y dónde se encuentran las “bases de las obligaciones contractuales”. Se ha polemizado –en el contexto de la disyuntiva entre una concepción formal o material de bases– acerca de si la categoría del art. 149.1.8ª CE alude a regulación estatal *ex novo* o se refiere también a normativa preconstitucional¹⁹⁵. Y, en relación con esta cuestión, se ha discutido sobre el posible papel de las Compilaciones en la determinación de las

¹⁹⁰ Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común...(y II)”, *op. cit.*, p. 77; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 130; Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las bases de las obligaciones contractuales...”, *op. cit.*, p. 108; Carlos Lasarte Álvarez, “Comentario...”, *op. cit.*, p. 223.

¹⁹¹ Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común...(y II)”, *op. cit.*, p. 75.

¹⁹² Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las bases de las obligaciones contractuales...”, *op. cit.*, p. 108; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 145-146; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 168.

¹⁹³ Concepción Rodríguez Marín, “Sobre la interpretación...”, *op. cit.*, p. 233; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común...(y II)”, *op. cit.*, p. 77.

¹⁹⁴ Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 169.

¹⁹⁵ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las bases de las obligaciones contractuales...”, *op. cit.*, p. 98; Inmaculada Barral Viñals, *La conflictivitat competencial...*, *op. cit.*, pp. 106-110.

bases¹⁹⁶ y también sobre cuáles son, en concreto, las normas estatales vigentes que las contienen¹⁹⁷.

e) Normas para resolver los conflictos de leyes

Esta materia también tiene su precedente en el art. 15.1 de la Constitución republicana, según el cual era competencia del Estado “la regulación de los estatutos personal, real y formal para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España”. En la primera versión del anteproyecto de Constitución de 1978 se adoptó la misma fórmula pero –como ha quedado expuesto *supra*–, tras su revisión en el seno de la propia Ponencia, ésta se sustituyó por la expresión “normas para resolver los conflictos de leyes” que es la que finalmente quedó recogida en el art. 149.1.8ª CE.

La interpretación unánime de la doctrina es que esta cláusula atribuye al Estado la competencia exclusiva para dictar las normas que deben aplicarse a la resolución de conflictos tanto de derecho internacional privado como de derecho interregional¹⁹⁸. Es decir que, en virtud de este inciso del art. 149.1.8ª CE, competen al Estado dos cuestiones diferentes aunque interrelacionadas. Por un lado, le corresponde dictar las normas para resolver los conflictos de aplicación

¹⁹⁶ Regina Gaya Sicilia, *Las «bases de las obligaciones contractuales»...*, *op. cit.*, pp. 105-109; M^a Paz Sánchez González, *Bases de las obligaciones...*, *op. cit.*, pp. 102-107; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 144-146; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común...(y II)”, *op. cit.*, p. 78; Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las bases de las obligaciones contractuales...”, *op. cit.*, p. 109; Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, pp. 343-344.

¹⁹⁷ Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles...”, *op. cit.*, p. 764; Jaime Vidal Martínez, “Reflexiones...”, *op. cit.*, p. 298; Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las bases de las obligaciones contractuales...”, *op. cit.*, p. 98; M^a Paz Sánchez González, *Bases de las obligaciones...*, *op. cit.*, pp. 50-101; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, pp. 173-177.

¹⁹⁸ Manuel García Amigo, “La competencia legislativa civil...”, *op. cit.*, pp. 510-511; Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, p. 32; Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 344; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 198-199; Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles...”, *op. cit.*, pp. 765-766; Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, p. 136; José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos...*, *op. cit.*, p. 93; M^a Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, p. 1158; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común...(y II)”, *op. cit.*, p. 81; Carlos Lasarte Álvarez, “Comentario...”, *op. cit.*, p. 223; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 125; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 162.

que surjan entre los derechos nacionales y los extranjeros. Y, por otro, tiene la potestad para establecer el régimen de derecho interregional, esto es, la regulación de los conflictos de leyes estatales en el espacio o los conflictos en orden a la aplicación de cada uno de los ordenamientos jurídicos vigentes en el territorio español.

Hay que tener en cuenta que esta interpretación se ha realizado sin que el inciso en cuestión contenga referencia expresa a ninguna de las dos categorías aludidas. Al respecto cabe recordar que, en la tramitación parlamentaria del texto constitucional, se planteó la posibilidad de introducir en este apartado menciones específicas al derecho internacional privado (una enmienda del Grupo Parlamentario Minoría Catalana al art. 138 del anteproyecto proponía la locución “normas de conflictos de leyes en materia internacional”) y también al derecho interregional (la mención a los conflictos entre “las distintas legislaciones civiles de España” estuvo presente en el texto del anteproyecto y en diversas enmiendas). Sin embargo, como ha habido ocasión de ver anteriormente, se optó por incluir una expresión general que no contemplaba tales especificaciones. Sea como fuere, no hay controversia en torno a este tema y, de acuerdo con la doctrina, queda claro que esta cláusula atribuye al Estado competencia exclusiva para fijar las reglas en los dos ámbitos referidos.

Cabe precisar, una vez expuesto lo anterior, que el fundamento de la competencia exclusiva del Estado sobre las materias indicadas se halla en el principio de unidad del ordenamiento. Y ello es así porque el texto constitucional establece que las normas para resolver los conflictos de leyes únicamente pueden ser dictadas por el Estado y, de esta forma, se impide la fragmentación de este tipo de regulación en una pluralidad de sistemas¹⁹⁹.

También existe consenso a la hora de señalar que las “normas para resolver los conflictos de leyes” están contenidas en los capítulos IV y V del título preliminar del Código civil²⁰⁰. El capítulo IV (arts. 8 al 12) versa, como indica su

¹⁹⁹ Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 188.

²⁰⁰ Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles...”, *op. cit.*, pp. 765-766; José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos...*, *op. cit.*, p. 93; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil

propia rúbrica, sobre las normas de derecho internacional privado. Y el capítulo V (arts. 13 al 16), que es el relativo a los regímenes jurídicos civiles coexistentes en el territorio nacional, remite en su art. 16 a las anteriores previsiones en materia de derecho internacional privado para la resolución de los conflictos de derecho interregional aunque, cabe remarcarlo, estableciendo una serie de particularidades. En este sentido, debe tenerse en cuenta que el contenido de este conjunto de previsiones no ha cambiado tras la Constitución, más que en lo referente a la adición de un apartado 3º al art. 16 Cc, introducido por la Ley 11/1990, de 15 de octubre, sobre reforma del Código civil, en aplicación del principio de no discriminación por razón de sexo.

Pero, con independencia de lo comentado hasta el momento, lo cierto es que hay Estatutos de Autonomía y leyes autonómicas que contienen normas relativas a los conflictos de leyes en materia civil. Por lo que respecta a la inclusión de previsiones de este tipo en los Estatutos de Autonomía cabe señalar, con Martínez Vázquez de Castro²⁰¹, que se trata de una cuestión controvertida en la medida en que admite enfoques diversos. Y es que, frente al argumento de que son preceptos inconstitucionales por contravenir el art. 149.1.8ª CE, se ha aducido –a mi parecer equivocadamente– que tales disposiciones son constitucionalmente correctas ya que los Estatutos de Autonomía son leyes orgánicas y, por ende, estatales²⁰². En cuanto a la presencia de derecho interregional en diversa legislación autonómica debe decirse que también es una cuestión polémica. De entrada, cabe precisar que las Compilaciones contenían originariamente normas en materia de conflictos de leyes y que, por las mismas razones expuestas en el apartado dedicado a las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, no resultaron derogadas, ni por la reforma del título preliminar del

común...(y II)”, *op. cit.*, p. 81; Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, p. 32; Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, p. 136; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 202; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, pp. 127-128; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 164.

²⁰¹ Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 131.

²⁰² Miguel Coca Payeras, “Estatut jurídic dels catalans (EAC 6 i 7.2)”, en VV.AA., *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, vol. 1, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms, 1988, pp. 249-251.

Código civil de 1974, ni por la entrada en vigor de la Constitución. El interrogante es si, una vez vigente el art. 149.1.8ª CE, las Comunidades Autónomas con competencia sobre su derecho civil propio tienen algún tipo de margen para establecer normas propias en este ámbito. Pues bien, la inmensa mayoría de la doctrina ha respondido negativamente a esta pregunta²⁰³ aunque, en algunos casos, se han introducido matices con relación a las normas que delimitan el ámbito de vigencia de los derechos civiles respectivos. Y el TC también ha manifestado en su jurisprudencia –con alguna salvedad– que cualquier norma civil autonómica que regule materia de conflictos de leyes es inconstitucional. Sea como fuere, al margen de estas observaciones, la realidad es que existen, como acaba de indicarse, normas autonómicas que recogen preceptos relativos a esta materia²⁰⁴.

Otro asunto debatido es si la reserva estatal comprende, además de los conflictos surgidos en el espacio, también los nacidos en el tiempo, es decir, los conflictos temporales de leyes. Hay quien ha sostenido que la amplitud con la que está redactado este inciso del art. 149.1.8ª CE permite considerarlos integrados²⁰⁵. Otros autores, en cambio, opinan que resulta forzado subsumir dicha categoría en el inciso constitucional de referencia²⁰⁶. Aunque, dentro de esta última postura, ha habido quien ha matizado que los conflictos de derecho intertemporal siguen perteneciendo a la exclusiva competencia del Estado por cuanto se trata de una

²⁰³ Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 344; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 210-215; Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles...”, *op. cit.*, pp. 765-766; Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, p. 136; Jaime Vidal Martínez, “Reflexiones...”, *op. cit.*, p. 300; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común...(y II)”, *op. cit.*, pp. 85-86; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, pp. 132-133; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 164-165.

²⁰⁴ En relación con este tema, Mª del Carmen Gete-Alonso y Calera, ha dicho que la “competencia para regular la vecindad civil corresponde en exclusiva al Estado (art. 149.1.8), en inicio, aunque esto no obsta a la existencia de alguna norma autonómica relativa a la misma (así art. 111-3 del Codi Civil de Cataluña)”. Véase VV.AA., *Nociones de Derecho Civil vigente en Cataluña*, 2ª ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2008, p. 26. También, véase, a este respecto, Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 164.

²⁰⁵ Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles...”, *op. cit.*, p. 766; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 197.

²⁰⁶ Luis Díez-Picazo y Antonio Gullón, *Sistema...*, *op. cit.*, p. 79; Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 344; Jaime Vidal Martínez, “Reflexiones...”, *op. cit.*, p. 301.

materia incluida en la reserva relativa a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas²⁰⁷. En cualquier caso, el conjunto de la doctrina coincide en que nada empece a que el legislador autonómico, con ocasión de las normas que dicte, pueda establecer –como, de hecho, sucede– el concreto régimen de derecho transitorio que deba aplicarse a la regulación aprobada, con sujeción siempre a los límites que resultan de las reglas generales del ordenamiento jurídico (arts. 9.3 CE y 2 Cc).

Tampoco queda claro si los denominados conflictos interlocales están integrados en esta reserva estatal. Y, teniendo en cuenta que la fórmula del art. 149.1.8ª CE no resuelve el interrogante, lo cierto es que pueden ofrecerse respuestas diversas. Sin embargo, parece que la doctrina se ha inclinado mayoritariamente por excluir esta materia de las potestades estatales y defender la competencia autonómica para la normación de los conflictos de leyes interlocales en el interior de la propia Comunidad Autónoma²⁰⁸.

Para concluir este apartado cabe hacer referencia a un último aspecto importante de esta reserva competencial –apuntado por la doctrina y la jurisprudencia– como es que la potestad legislativa estatal sobre las “normas para resolver los conflictos de leyes” no queda circunscrita únicamente al ámbito de la legislación civil sino que se proyecta con carácter general a todo el ordenamiento jurídico²⁰⁹. Ocurre que, además de la conflictividad derivada de la coexistencia de una pluralidad de ordenamientos civiles, en la actualidad pueden surgir muchos otros conflictos entre las diversas legislaciones autonómicas cuya regulación, igualmente, queda cubierta por la reserva estatal aquí examinada.

²⁰⁷ Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 162.

²⁰⁸ Ramón Durán Rivacoba, *Hacia un nuevo sistema de Derecho foral y su relación con el ordenamiento civil común*, Madrid, Dykinson, 1993, p. 61; José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos...*, *op. cit.*, p. 94; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, pp. 125-126.

²⁰⁹ Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 195-196; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 124; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 163.

f) Determinación de las fuentes del Derecho

Esta reserva estatal no encuentra precedente en la Constitución de 1931, por lo que puede decirse que se trata de una disposición genuina del texto constitucional vigente. La fórmula que ahora interesa examinar, esto es, el enunciado con el que concluye el art. 149.1.8ª CE, consta de dos partes visiblemente diferenciadas: por un lado, declara que compete al Estado la “determinación de las fuentes del Derecho” y, por otro, dispone que esta competencia estatal se establece “con respeto (...) a las normas de derecho foral o especial”. Así pues, teniendo en cuenta que la cláusula constitucional se articula conjugando dos partes diferentes, lo procedente es comentar por separado cada una de ellas.

Por lo que respecta a la competencia sobre la “determinación de las fuentes del Derecho” cabe comenzar indicando que, según han puesto de manifiesto diversos autores²¹⁰, el vocablo “determinación” hace referencia a la potestad para establecer la enumeración y la jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico en el sentido de lo preceptuado en el art. 1 del Código civil. También se ha identificado esta competencia estatal con la capacidad para establecer la regulación relativa a “los modos de producción de normas válidas en el Derecho español y de las relaciones entre éstas”²¹¹.

Al respecto debe señalarse que hay quien opina que la reserva estatal queda circunscrita al ámbito del derecho civil²¹² y quien considera que ésta proyecta su alcance al conjunto de sectores del ordenamiento²¹³. Sea como fuere, es preferible no profundizar en el tratamiento de esta controversia debido a que requeriría abordar un debate paralelo de alcance más general como es el que tiene

²¹⁰ Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 184; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 176.

²¹¹ José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos...*, *op. cit.*, p. 94.

²¹² Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 176.

²¹³ José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos...*, *op. cit.*, p. 94; Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, p. 148.

por objeto determinar si las fuentes del derecho, en tanto que categoría jurídica, poseen o no naturaleza constitucional²¹⁴.

Sobre la expresión complementaria “con respeto (...) a las normas de derecho foral o especial”, cabe destacar, como primer elemento de reflexión, que su inclusión en el precepto constitucional de referencia obedece a una enmienda formulada “in voce” por el diputado Jordi Solé Tura durante el debate en Comisión que, a pesar de no resultar particularmente clarificadora, tiene interés reproducir en su literalidad:

En cuanto al tema de las fuentes del derecho también parece evidente la necesidad de esta modificación, porque la fórmula que se propone respeta lo establecido en las compilaciones forales con unos términos que, prácticamente recogen los del artículo 13, apartado 2 del vigente Código Civil. De otro modo podría invalidarse todo lo existente en materia de derecho foral y entraríamos de hecho en contradicción con lo que dice el inciso primero de este mismo número 8 que reconoce la conservación y desarrollo de los derechos forales en las Comunidades autónomas.²¹⁵

Una parte de la doctrina ha considerado que la adición de esta frase al pasaje final del art. 149.1.8ª CE es incongruente²¹⁶: si el Estado retiene “en todo caso” la competencia exclusiva sobre la “determinación de las fuentes del Derecho” pero, en virtud del último inciso, se exige “respeto (...) a las normas de derecho foral o especial”, entonces resulta que el Estado no tiene competencia exclusiva en la materia. Este polémico juego combinado de expresiones recogido en el texto constitucional ha dado lugar a interpretaciones diversas que corresponde exponer sumariamente a continuación.

Una de ellas se acoge al tenor literal de la primera parte de la fórmula y sostiene que el Estado es el único competente para legislar en lo tocante a las

²¹⁴ Véase, sobre esta cuestión, Luis Díez-Picazo, “Constitución y fuentes del Derecho”, en VV.AA., *La Constitución Española y las Fuentes del Derecho*, vol. I, *op. cit.*, pp. 657-658; Pablo Lucas Verdú, “Penetración de la historicidad...”, *op. cit.*, pp. 62-63; Mª Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, p. 1160; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 176.

²¹⁵ *Constitución española. Trabajos parlamentarios...*, *op. cit.*, vol. II, pp. 1584-1585.

²¹⁶ Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, p. 33; Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 345; Mª Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, p. 1160; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común...(y II)”, *op. cit.*, p. 93; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 184.

fuentes del derecho. C. Gómez de la Escalera²¹⁷ explica, de acuerdo con esta interpretación, que el posterior mandato constitucional que proclama el “respeto (...) a las normas de derecho foral o especial” no debe entenderse como un reenvío de la competencia normativa en esta materia a ninguna Comunidad Autónoma, sino como la imposición directa de un límite material al Estado que le impide alterar las previsiones existentes sobre fuentes del derecho en los distintos derechos civiles forales o especiales. En este punto es importante precisar que, en el momento en que se promulgó la Constitución, las únicas particularidades en esta materia se hallaban en las Compilaciones de Aragón (1967) y Navarra (1973) que, en ambos casos, establecían una jerarquía de fuentes distinta de la prevista en el Código civil para el derecho común. Estos sistemas alternativos de prelación de fuentes se mantuvieron a la hora de integrar dichas Compilaciones en los ordenamientos autonómicos respectivos. Así pues, el planteamiento descrito implica, por un lado, que el poder central tiene vetada la posibilidad de modificar dichas particularidades en materia de fuentes y, por otro, que los mencionados territorios no pueden legislar en lo relativo a las mismas con el propósito de introducir innovaciones por cuanto carecen de competencias al respecto. La consecuencia de todo ello es la fijación con carácter inalterable del particular sistema de fuentes de los referidos derechos forales. El autor antes citado sostiene, en este sentido, que el *iter* constituyente corrobora que la inclusión de la expresión “con respeto (...) a las normas de derecho foral o especial” se realizó con la finalidad de que se mantuviera el *statu quo* en este ámbito.

Otras perspectivas doctrinales consideran que la Constitución avala la existencia de competencias autonómicas en materia de fuentes del derecho. Quienes parten de esta premisa coinciden en torno a la idea de que tales competencias están necesariamente circunscritas al ámbito del derecho civil propio y, en ningún caso, pueden extenderse a otras ramas del derecho

²¹⁷ Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 176-179.

autonómico²¹⁸. Pero, salvando este aspecto, la doctrina que comparte el enfoque señalado difiere a la hora de determinar qué Comunidades Autónomas, en concreto, pueden ostentar potestades legislativas sobre fuentes del derecho.

Algunos autores sostienen que únicamente Navarra y Aragón pueden asumir competencias en la materia por cuanto eran los únicos territorios que, cuando se aprobó la Constitución, contaban con un sistema de fuentes diferente al establecido en el título preliminar del Código civil²¹⁹. Y es que, según este enfoque restrictivo, la expresión “respeto (...) a las normas de derecho foral o especial” sólo puede entenderse referida a las regulaciones sobre fuentes del derecho efectivamente vigentes en el momento de su redacción ya que “difícilmente pueden respetarse normas inexistentes”²²⁰.

Una mayoría de autores, en cambio, considera que, de acuerdo con el art. 149.1.8ª CE, todas las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en materia de derecho civil pueden establecer su propio sistema de fuentes circunscrito, claro está, únicamente a este sector del ordenamiento autonómico²²¹. El principal argumento en defensa de esta tesis es que la potestad sobre las fuentes está implícita en la competencia sobre conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles, forales o especiales. O, expresándolo en otros términos, podría decirse que la determinación de las fuentes forma parte consustancial de la competencia autonómica reconocida en la primera parte del art. 149.1.8ª CE. Pero lo cierto es que también se han aportado

²¹⁸ Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 161; José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos...*, *op. cit.*, p. 94; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común...(y II)”, *op. cit.*, p. 96.

²¹⁹ Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, pp. 145-146; Francisco Capilla Roncero, “El Código civil...”, *op. cit.*, p. 50.

²²⁰ Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, p. 141 y, del mismo autor, “Comentario...”, *op. cit.*, p. 225; Manuel García Amigo, “La competencia legislativa civil...”, *op. cit.*, pp. 511-512.

²²¹ Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, pp. 33-34; José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos...*, *op. cit.*, p. 94; Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 346; Mª Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, p. 1163; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 159-160; Enrique Lalaguna Domínguez, “Derecho civil común...(y II)”, *op. cit.*, p. 96; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, p. 188; Luis Díez-Picazo y Antonio Gullón, *Sistema...*, *op. cit.*, pp. 79-80.

razones adicionales para sustentar este planteamiento doctrinal que apelan a una interpretación amplia de la expresión final “respeto (...) a las normas de derecho foral o especial”. Así, en opinión de J. Delgado Echeverría, dicha locución responde a un equívoco cometido en el transcurso del proceso constituyente que sólo cabe interpretar –si se quiere que “signifique algo”– en el sentido de que “las Comunidades Autónomas puedan, en el futuro, modificando o desarrollando los Derechos forales, determinar de otro modo las fuentes de éstos”²²². Por su parte, E. Roca Trías ha apuntado que el enunciado en cuestión, ni se refiere necesariamente a normas vigentes en el momento en que la Constitución fue promulgada, ni tampoco establece una distinción entre los derechos forales que tenían por aquel entonces sistemas de fuentes propios y los que no se apartaban en este punto del derecho común. Además, tanto la mencionada autora como M. P. Sánchez González han esgrimido otro argumento –más controvertido que los anteriores– consistente en subrayar que sería agravioso e injusto establecer diferencias entre regiones, pues debe tenerse en cuenta que fueron “exigencias de política legislativa” las que impidieron que determinadas Compilaciones incluyesen regulación en materia de fuentes²²³.

Pues bien, de acuerdo con la última de las interpretaciones expuestas, parece que, en la práctica, se ha impuesto la idea de que cualquier Comunidad Autónoma con competencia en materia de derecho civil puede dictar (independientemente de lo que en su momento dispusieran las Compilaciones) normas relativas a las fuentes del correspondiente ordenamiento civil autonómico. Y esta afirmación se constata al observar que Comunidades Autónomas distintas de Aragón y Navarra cuentan con normas sobre esta materia. Como más adelante se verá, hay otros Estatutos de Autonomía que

²²² Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, pp. 345-346.

²²³ Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, pp. 33-34; M^a Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, pp. 1162-1163. Una crítica a este argumento en Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 180-181.

contienen referencias expresas a la determinación de las fuentes del derecho civil propio y hay, además, diversa legislación autonómica sobre esta materia²²⁴.

²²⁴ Véase, sobre esta cuestión, José Enrique Gomá Salcedo, *Instituciones de Derecho civil...*, *op. cit.*, pp. 59-62.

CAPÍTULO 2

LAS NORMAS ATRIBUTIVAS DE COMPETENCIA (II): LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

La Constitución es fuente de atribución directa de competencias para el Estado (art. 149.1 y 3) y, por ello, no se requiere ningún acto normativo adicional que confirme su titularidad sobre las mismas o que avale su ulterior desarrollo¹. No sucede lo mismo en el caso de las Comunidades Autónomas toda vez que, como norma general, para considerar que sus competencias están asumidas, no basta con las prescripciones constitucionales, sino que deben figurar expresamente en el respectivo Estatuto de Autonomía. Esta idea se infiere del contenido de los arts. 147.1.d), 148.1 y 149.3 CE. En el primero se establece, como uno de los contenidos necesarios de todos los Estatutos de Autonomía, la mención de las “competencias asumidas”. En el segundo, se dispone que las Comunidades Autónomas “podrán asumir competencias”, es decir, que la Constitución (arts. 148 y 149) se limita a definir el marco o catálogo de competencias que podrían ser eventualmente asumidas por las Comunidades Autónomas, pero sin atribuirles directamente pues, en virtud de esta manifestación del principio dispositivo, la asunción de competencias autonómicas requiere una decisión política adoptada *a posteriori* que quede plasmada en la ley orgánica que apruebe el correspondiente Estatuto de Autonomía². Y, en el tercero, se oferta la posibilidad de que las Comunidades Autónomas asuman

¹ El hecho de que las competencias del Estado se definan en la Constitución es, como señala E. García de Enterría, lo común en todos los Estados federales y regionales, en ninguno de los cuales hay que consultar las normas institucionales básicas de los Estados miembros o regiones para conocer o delimitar dichas competencias. Véase Eduardo García de Enterría, *Estudios sobre Autonomías...*, *op. cit.*, p. 125.

² La regla general de supeditar la efectiva asunción autonómica de competencias a la previa inclusión de las mismas en las normas estatutarias o, en su caso, en los instrumentos normativos extraestatutarios señalados es una cuestión que, pese a ser pacífica en la doctrina y en la jurisprudencia, admite determinados matices. Véase, al respecto, Santiago Muñoz Machado, *Tratado de Derecho administrativo y Derecho público general. Tomo III. La organización territorial del Estado. Las administraciones públicas*, Madrid, Iustel, 2009, pp. 319-321.

competencias sobre materias no atribuidas de modo expreso al Estado por la Constitución, pero se trata de una mera posibilidad, que sólo se formaliza en la medida en que haya una expresa atribución estatutaria de esas competencias, de tal forma que lo no asumido explícitamente por una Comunidad Autónoma se considerará competencia del Estado. La Constitución contempla, además, la posibilidad excepcional de atribuir competencias a las Comunidades Autónomas, al margen de sus Estatutos de Autonomía, mediante la aprobación de leyes marco (art. 150.1 CE) –empleadas fundamentalmente en el ámbito tributario– o a través de leyes orgánicas de transferencia o delegación (art. 150.2 CE) –a las que se ha recurrido en diversas ocasiones³–.

Pues bien, el anterior esquema es plenamente aplicable a la competencia recogida en el art. 149.1.8ª CE. El Estado ostenta competencia exclusiva sobre la “legislación civil” y sobre el elenco de materias “en todo caso” a él reservadas en el mismo artículo porque así lo establece directamente la Constitución. Sin embargo, la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas sobre su derecho civil propio, reconocida también en dicho precepto constitucional, no puede ejercerse sin un acto previo de asunción competencial cuya naturaleza puede ser, según lo anteriormente indicado, estatutario o extraestatutario. Y ésta es, precisamente, la temática que se aborda en el presente capítulo.

Habiendo ya concluido el análisis del art. 149.1.8ª CE como norma que reconoce la posibilidad de que algunos territorios asuman potestad legislativa sobre su derecho civil propio, corresponde ahora ocuparse de las restantes normas que integran el bloque de la constitucionalidad en virtud de las cuales

³La doctrina ha señalado reiteradamente el carácter excepcional de la atribución extraestatutaria de competencias por la vía del art. 150.2 CE. Así lo afirman, entre otros, José Antonio Montilla Martos, *Las leyes orgánicas de transferencia y delegación. Configuración constitucional y práctica política*, Madrid, Tecnos, 1998, p. 52; Javier Pérez Royo, *Las fuentes del Derecho*, Madrid, Tecnos, 1984, p. 163; Santiago Muñoz Machado, *Derecho Público...*, *op. cit.*, p. 610; Mariano García Canales, “La reforma de los Estatutos y el principio dispositivo”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 23 (1988), p. 177; Joaquín Tornos Mas, “La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas: problemas de articulación”, en Luis Martín Rebollo (dir.), *El futuro de las Autonomías territoriales. Comunidades Autónomas: balance y perspectivas*, Santander, Universidad de Cantabria / Asamblea Regional de Cantabria, 1991, p. 54; Alejandro Ruiz-Huerta Carbonell, “Los Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992: ¿una alternativa constitucional adecuada?”, *Revista de Estudios Políticos*, n.º 81 (1993), p. 119.

determinadas Comunidades Autónomas asumieron efectivamente, desde el inicio del proceso autonómico, la competencia en cuestión. En la primera parte de este capítulo se estudia el problema de la asunción competencial desde la perspectiva del distinto régimen jurídico que inicialmente tuvieron las Comunidades Autónomas en función de la vía de acceso a la autonomía recorrida en cada caso. La segunda parte está dedicada al tratamiento de los preceptos estatutarios que reconocen, en términos sustantivos, la competencia sobre derecho civil.

I. LAS DISTINTAS VÍAS DE ACCESO A LA AUTONOMÍA Y SU RELACIÓN CON LA ASUNCIÓN ESTATUTARIA DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE DERECHO CIVIL

1. Planteamiento general

Las claves para entender el proceso de acceso a la autonomía se ubican, como es sabido, en determinados preceptos del título VIII y en algunas disposiciones adicionales y transitorias de la Constitución. Es oportuno realizar un escueto repaso sobre el asunto ya que, al tratarse de un conjunto de preceptos cuya eficacia está agotada, tienden a ser (comprensiblemente) desatendidos en la actualidad. Y lo cierto es que, en su momento, las distintas vías constitucionalmente previstas para alcanzar la autonomía no sólo resultaron determinantes para el nacimiento del Estado autonómico propiamente dicho, sino que, además, ejercieron una notable influencia sobre el sistema de reparto competencial. Y por ello, antes de examinar sus efectos con relación a la competencia de las Comunidades Autónomas para legislar en materia de derecho civil, conviene esbozar, como apuntaba anteriormente, un sucinto recordatorio de las reglas constitucionales implicadas en la conformación del mapa autonómico.

A través del procedimiento, relativamente simple, que establece el art. 143 CE se configuraron Asturias, Cantabria, La Rioja, Aragón, Castilla y León, Extremadura, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Islas Baleares, Murcia y Canarias. La vía del art. 151 CE, mucho más complicada y difícil de superar, únicamente fue recorrida en su momento por Andalucía. El conjunto de cláusulas de cierre previstas en el art. 144 CE permitieron, entre otros cometidos, la

creación de la Comunidad de Madrid y de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. A los preceptos señalados se suman una serie de disposiciones adicionales y transitorias que resultaron también decisivas para la puesta en práctica del Estado autonómico tal y como hoy lo conocemos. En concreto, la DT 2ª CE legitimó el acceso directo al mayor nivel de autonomía (sin tener que superar las draconianas condiciones del art. 151 CE) de aquellas Comunidades Autónomas a las que, sin mencionarlas, hacía indirecta referencia mediante una alusión explícita al pasado: País Vasco, Cataluña y Galicia quedaban, de este modo, prontamente encarriladas como *Comunidades históricas*. A su vez, la DA 1ª CE sirvió para legitimar el establecimiento en Navarra de un régimen autonómico parcialmente ajeno a las previsiones procedimentales anteriormente descritas. Por otra parte, la DT 1ª CE, permitió que la mayoría (14) de las Comunidades Autónomas finalmente instituidas eludieran la iniciativa de las corporaciones locales por contar con regímenes de preautonomía establecidos en virtud de una serie de reales decretos adoptados durante la Transición. Finalmente, otras disposiciones transitorias de la Constitución han quedado “en la reserva”, no utilizadas hasta hoy, toda vez que los supuestos para los que se idearon nunca se han planteado. Se trata de la DA 4ª, relativa a la incorporación de Navarra al País Vasco y de la DT 5ª, relativa a la constitución de Ceuta y Melilla como Comunidades Autónomas. Esta última previsión nunca ha sido aplicada puesto que, como es sabido, ambas ciudades recibieron sendas Leyes Orgánicas de Estatuto de Autonomía bajo la condición de “Ciudades con Estatuto de Autonomía”, autonomía local reforzada que, sin embargo, no las equipara plenamente a las Comunidades Autónomas.

Además de lo indicado, también es preciso recordar que, según la Constitución, el techo competencial de las distintas Comunidades Autónomas no podía ser el mismo, al menos en un principio, pues dependía del procedimiento de acceso a la autonomía seguido en cada caso. Para aquellas Comunidades Autónomas instituidas por la vía del art. 143 CE, el marco competencial inicial debía encuadrarse, de entrada, en el elenco de las veintidós competencias descritas en el art. 148.1 CE. No obstante, según el art. 148.2 CE, transcurrido un

plazo de cinco años desde la aprobación del respectivo Estatuto de Autonomía y mediante su reforma, dichas Comunidades Autónomas podrían proceder a ampliar su techo competencial dentro de los límites impuestos por el art. 149 CE. Y ello sin perjuicio de la previsión relativa a la atribución extraestatutaria de competencias contemplada en el art. 150 CE. En cambio, para aquellas Comunidades Autónomas instituidas por la vía del art. 151 CE (o por la combinación de la DT 2ª y el art. 151, como las tres *Comunidades históricas*), era posible acceder desde un primer momento a un máximo techo competencial dentro de las fronteras del citado art. 149 CE.

2. El caso específico de la competencia autonómica sobre legislación civil

Pues bien, al igual que otras competencias autonómicas, la competencia en materia de derecho civil estaba afectada por su ubicación sistemática. Y uno de los aspectos más discutidos en el marco del amplio debate doctrinal que se suscitó en los albores del proceso autonómico a propósito del art. 149.1.8ª CE fue el de la situación de las Comunidades Autónomas que, poseyendo derecho civil propio preconstitucional, habían accedido a la autonomía por la vía del art. 143 CE. Hasta tal punto se trataba de un asunto relevante que M. Herrero de Miñón afirmó, a este respecto, que “el primer problema exegético es si las Comunidades Autónomas del artículo 143 CE pueden o no ejercer las competencias del 149.1.8ª”⁴. Se trataba, por lo tanto, de una controversia distinta y paralela a la que tenía por objeto desentrañar el significado de determinados pasajes oscuros del art. 149.1.8ª CE. La discusión a la que ahora interesa referirse se ceñía, exclusivamente, al grado de incidencia de las distintas vías de acceso a la autonomía en la capacidad para asumir competencias y, más concretamente, la competencia en materia de derecho civil. La interpretación de las reglas constitucionales aplicables dio lugar, en este caso, a las dos posiciones doctrinales contrapuestas que a continuación se examinan.

⁴Miguel Herrero de Miñón, “Los derechos forales...”, *op. cit.*, p. 209.

2.1. La doctrina mayoritaria

Mayoritariamente se sostuvo que, de acuerdo con las previsiones constitucionales a las que se ha aludido anteriormente, sólo las Comunidades Autónomas constituidas por la “vía rápida” podían asumir de forma inmediata la competencia, por ubicarse la regla de reparto en materia civil en el art. 149.1 CE. A las Comunidades Autónomas constituidas por la vía del art. 143 les correspondía, en cambio, esperar cinco años para poder asumir la competencia. Una interpretación que era coincidente con el criterio que se había fijado, con carácter más general, en el *Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías*. En el referido documento se declaró que “el acceso al techo constitucional de la autonomía pasa por un inevitable período transitorio, realidad que el párrafo segundo del artículo 148 de la Constitución no ha hecho sino reflejar”⁵. Este parecer, en lo referente a las competencias autonómicas sobre derecho civil, fue defendido por la inmensa mayoría de la doctrina que se ocupó de estudiar la cuestión⁶. Con todo, pese a su claridad y rotundidad –resultado de una interpretación rigorista del texto constitucional–, el planteamiento descrito no estaba exento de matices y es por ello que creo necesario agregar una serie de consideraciones adicionales al respecto.

En primer lugar, interesa comenzar haciendo referencia a una cuestión que, si bien resulta hasta cierto punto evidente, fue explícitamente clarificada por parte de la doctrina adscrita a esta corriente mayoritaria. El hecho de que la legislación

⁵ *Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales / Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno (Colección Informe), 1981, p. 8.

⁶ Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles...”, *op. cit.*, p. 753; Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, pp. 332-334; Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 99; Santiago Muñoz Machado, *Derecho Público...*, *op. cit.*, pp. 861-862; Pedro de Elizalde y Aymerich, “El Derecho civil...”, *op. cit.*, p. 422; Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 47-49; Manuel García Amigo, “La competencia legislativa civil...”, *op. cit.*, p. 506; José Antonio Cobacho Gómez, “Los derechos civiles...”, *op. cit.*, pp. 14-15; M^a Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, p. 1131; Jaime Vidal Martínez, “La potestad normativa en las Comunidades Autónomas en orden a la conservación, modificación y desarrollo de los Derechos civiles forales o especiales”, en *Estudios homenaje al profesor Diego Sevilla Andrés: Historia, Política y Derecho*, 2 vols., Valencia, Universidad de Valencia, vol. 2, 1984, p. 1083.

civil (como materia de potencial titularidad autonómica) fuese incluida por el constituyente en uno de los apartados del art. 149.1 CE no implicaba, en absoluto, que sobre ella pudiesen asumir competencias todas las Comunidades Autónomas denominadas de primer grado. No cabía colegir automatismo alguno –como en su momento señalaron acertadamente diversos autores⁷– entre el acceso a la autonomía por la “vía rápida” y la capacidad para asumir competencias sobre la materia referida. Se trataba de dos variables que, en este punto, discurrían por cauces independientes. Expresado en otros términos podría decirse que el grado de autonomía no necesariamente había de coincidir con la pertenencia al grupo (indeterminado) de Comunidades Autónomas aludido en el art. 149.1.8ª CE. Ciertamente, la autonomía plena, según las previsiones constitucionales, permitía asumir tanto las competencias enunciadas en el art. 148.1 como también las que fueran posibles “dentro del marco establecido en el artículo 149”. Pero, de acuerdo con ese marco, no cabía duda de que la legislación civil únicamente podía corresponder a determinadas Comunidades Autónomas. Y es que, a diferencia del resto de reglas del art. 149.1 CE, en ésta se estableció un requisito (peculiar e insoslayable) de corte historicista, que demandaba la existencia de derechos civiles forales o especiales en las Comunidades Autónomas que pretendiesen atribuirse competencia en la materia. De este modo, Andalucía, pese a haberse constituido según lo preceptuado en el art. 151 CE, quedaba incuestionablemente privada de la posibilidad de asumir competencia sobre este ámbito normativo. En cambio, las restantes Comunidades Autónomas de primer grado sí podían asumir competencia en esta materia –y, como más adelante se verá, lo hicieron en todos los casos–, pues cumplían con el requisito de poseer derecho civil foral o especial. El corolario de este razonamiento es que tampoco cualquier Comunidad Autónoma de segundo grado podía, una vez transcurridos

⁷ Jesús Delgado Echevarría, “Comentario al art. 35.1.4”, en José Bermejo Vera (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1985, p. 374; Santiago Muñoz Machado, *Derecho Público...*, *op. cit.*, p. 863; José Antonio Cobacho Gómez, “Los derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 15.

los cinco años impuestos por el art. 148.2 CE, asumir competencia sobre esta materia, sino sólo aquéllas en las que concurriese la citada exigencia.

En segundo lugar, también cabe señalar que la mayoría de quienes pensaban de este modo cayeron en la cuenta de que su planteamiento entrañaba una inevitable paradoja. Mientras que Comunidades Autónomas con derechos civiles muy desarrollados carecerían, al menos inicialmente, de competencias en relación con los mismos, otras en las que el derecho civil tenía menor relevancia podrían tener potestades legislativas en la materia desde un principio. Sin embargo, esta observación no alteraba en absoluto el núcleo de la tesis anteriormente expuesta pues se entendía que, aunque desafortunado, este hipotético escenario desigual no sería sino una inevitable consecuencia del cumplimiento de los mandatos constitucionales⁸.

En tercer y último lugar, conviene anticipar aquí un aspecto de interés. Como acaba de verse, el acatamiento de la mora quinquenal preceptuada en el art. 148.2 CE constituía el motivo por el cual, según la postura doctrinal ahora examinada, las Comunidades Autónomas de “vía lenta” no podían asumir, de entrada, la competencia en materia de derecho civil. Pues bien, la defensa de un cumplimiento escrupuloso de esta regla, condujo a parte de la doctrina a mostrar sus dudas sobre la utilización de la técnica de las leyes de transferencia prevista en el art. 150.2 CE para soslayar el intervalo temporal constitucionalmente fijado y posibilitar una asunción temprana de competencias. No obstante, es preferible abordar esta cuestión en paralelo a la concreta casuística que en su momento se planteó y, por ello, pospongo su examen hasta el subsiguiente apartado en el que se hará una comparativa de los casos de las distintas Comunidades Autónomas.

⁸ Santiago Muñoz Machado, *Derecho Público...*, *op. cit.*, p. 862; Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 99; José Antonio Cobacho Gómez, “Los derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 15; Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 334.

2.2. La doctrina minoritaria

Según un punto de vista alternativo y minoritario –aunque sostenido por doctrina igualmente autorizada–, las Comunidades Autónomas de “vía lenta” con derecho civil foral propio sí podían asumir competencias sobre éste desde un inicio, es decir, sin necesidad de esperar el consabido plazo de cinco años. Se alegaba en defensa de esta tesis, básicamente, que la salvedad de la regla 8ª del art. 149.1 CE se había incorporado al texto constitucional sin atender a un criterio sistemático. Quienes así opinaban –E. García de Enterría⁹ y J. L. Merino Hernández¹⁰– mantenían que dicha salvedad no había sido concebida como una participación de las Comunidades Autónomas en una competencia exclusiva del Estado, sino como una competencia autonómica de la misma naturaleza que las del art. 148.1 –con una particularidad, eso sí, como era la de condicionar su asunción a la existencia previa de derecho civil foral–, por lo que había de recibir el mismo tratamiento que estas últimas y no estar sometida a la limitación temporal impuesta por el art. 148.2 CE.

Aunque este parecer fue rebatido y rechazado por la doctrina mayoritaria¹¹ lo cierto es que, al examinar los debates constituyentes, se observa que ya en ellos

⁹ Eduardo García de Enterría, “La significación de las competencias exclusivas del Estado en el sistema autonómico”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 5 (1984), p. 89. Nótese que E. García de Enterría presidió la Comisión de Expertos sobre Autonomías que, como más arriba se ha indicado, calificó de “inevitable” el período transitorio fijado por el art. 148.2 CE. Por lo que, como puede observarse, el autor se apartó, en este concreto aspecto y en base a las razones indicadas, de ese criterio general por él mismo suscrito en el citado informe.

¹⁰ José Luis Merino Hernández, *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Aragón*, Zaragoza, Guara, 1983, p. 234.

¹¹ M. Herrero de Miñón se mostró particularmente mordaz cuando, a propósito del problema –y haciendo clara referencia a quienes sostenían esta tesis–, afirmó que “resolverlo acudiendo a un mero defecto sistemático no es un brillante ejemplo de interpretación jurídica”. Véase Miguel Herrero de Miñón, “Los derechos forales...”, *op. cit.*, p. 209. R. Bercovitz Rodríguez-Cano, por su parte, replicó abiertamente a E. García de Enterría –si bien reconoció que la tesis sostenida por éste era “sugestiva” e “inteligente”– con fundamento en una serie de razones sólidamente planteadas. Por una parte, subrayó la claridad con la que el tenor literal de la Constitución regula esta cuestión así como la posibilidad de recurrir a instrumentos en ella recogidos para subsanar sus rigideces. Y, por otra, manifestó sus discrepancias con la idea según la cual el artículo 148.1 era sede de competencias exclusivas, mientras que el artículo 149.1 lo era de competencias compartidas. Véase Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, pp. 100-101; y, del mismo autor, “La conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 1 (1993), pp. 24-30. P. de Elizalde y Aymerich expresó, con contundencia, que “el criterio de E.

se hizo referencia al posible error de sistemática que implicaba ubicar el reconocimiento de competencias autonómicas en materia de derecho civil en el precepto destinado a determinar las competencias exclusivas del Estado. Recuérdese que, en el seno de la Comisión Constitucional del Senado, Manuel Villar Arregui, del Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes, expresó con claridad que “la segunda parte del párrafo 8 del apartado 1 del artículo 143 [art. 149.1 de la Constitución vigente], por razones de sistemática, habrá de establecerse en otro lugar distinto, porque en definitiva lo que el artículo 143 contempla es el ámbito de competencia exclusiva del Estado y resulta un contrasentido insertar dentro de él un pasaje en el que se lee que la legislación para conservar, modificar o desarrollar los sistemas civiles, forales o especiales corresponderá a las Comunidades Autónomas donde estén vigentes”, para concluir que, a su juicio, el controvertido inciso “sería un párrafo típico del artículo 141 [art. 148.1 de la vigente Constitución] y absolutamente atípico del artículo 143”. Por su parte, Ramón Sainz de Varanda Jiménez, del Grupo Parlamentario Socialistas del Senado, tomó la palabra a continuación y afirmó que “probablemente, habría que meditar si la parte que se refiere a competencias de las Comunidades Autónomas no estaría mejor situada en el artículo 141 que en el artículo 143”¹². Esto no supone, claro está, que las consecuencias dogmáticas que extrajeron E. García de Enterría y J. L. Merino Hernández de esa asistematicidad fueran necesariamente acertadas pero, indudablemente, esta referencia a los debates constituyentes es relevante y no puede desatenderse ya que demuestra que la postura que los mencionados autores defendieron no era una elucubración teórica carente de fundamentación, sino un planteamiento

García de Enterría, calificando al núm. 8 del artículo 149 p. 1 de la Constitución de asistemático y trasladándolo al art. 148 (...) es claramente inadmisibles”. Véase Pedro de Elizalde y Aymerich, “El Derecho civil...”, *op. cit.*, p. 422. También A. Arce Janáriz, en una línea crítica, sostuvo que, “vigente la Constitución, el mantenimiento de una interpretación basada en la asistematicidad de la regla octava del artículo 149.1 y en la naturaleza de la competencia que cataloga como más propia 148.1 de la C.E., según propugna Eduardo García de Enterría, no está exenta de dificultades”. Véase Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 52.

¹² *Constitución española. Trabajos parlamentarios...*, *op. cit.*, vol. IV, pp. 4034-4035.

coincidente con algunas opiniones expresadas durante la gestación del propio texto constitucional.

Es significativo señalar, además, que las Comunidades Autónomas de “vía lenta” con derecho civil foral propio mostraron, desde el principio, su resistencia a aceptar la graduación temporal impuesta por el art. 148.2 CE que, como a continuación se expondrá, no fue aplicada con ningún rigor en este ámbito. Es decir, que la interpretación de las reglas constitucionales que se sostuvo desde este sector doctrinal minoritario fue la que, a fin de cuentas, más se aproximó a la lectura que sobre esta cuestión realizaron, en la práctica, los distintos poderes públicos (autonómicos y centrales) implicados. Pero este tipo de consideraciones conectan ya con el concreto desarrollo de los acontecimientos que es, precisamente, sobre lo que corresponde detenerse en lo que sigue a fin de examinar la variada casuística que tuvo lugar en torno a este asunto.

3. Los distintos supuestos de asunción competencial sobre esta materia

De las Comunidades Autónomas que asumieron competencia en materia de derecho civil, tres, Cataluña, Galicia y País Vasco, accedieron a la autonomía en virtud de lo dispuesto en la DT 2ª CE. Otras tres, Aragón, Baleares y la Comunidad Valenciana, siguieron el procedimiento ordinario previsto en el art. 143 CE. También recorrieron este camino las Comunidades Autónomas que asumieron competencias sobre su derecho civil consuetudinario, es decir, Asturias, Murcia y Extremadura¹³. Y, por último, Navarra, resultó de una vía *sui generis*, de “Amejoramiento del Fuero”, conectada con la DA 1ª CE.

Se trata de supuestos muy dispares cuyo examen requiere una aproximación sistemática que contemple sus particularidades y, por ello, se ha optado por diferenciarlos, de entrada, en dos grupos. En el primero se da cabida a los casos en los que la asunción competencial no entrañó polémica alguna. Y en

¹³ Al margen de que el alcance de los preceptos relativos al derecho consuetudinario sea mucho menor que el de las previsiones estatutarias de las Comunidades Autónomas con derecho civil foral o especial propio, lo cierto es que sigue tratándose de competencias que se incorporaron a determinados Estatutos de Autonomía de segundo grado con fundamento en el art. 149.1.8ª CE y, desde ese punto de vista, su análisis es también relevante a los efectos de este trabajo.

el segundo se reúnen los supuestos que, por distintos motivos, suscitaron controversia. Habida cuenta de que, dentro del segundo grupo, la casuística es muy profusa, se ha estimado conveniente fraccionar, a su vez, el análisis y estudiar cada Comunidad Autónoma de forma individualizada, con el propósito de exponer lo más ajustadamente posible las razones y la entidad de cada uno de estos casos de evicción de la ordenación temporal del proceso autonómico.

Es preciso advertir, antes de comenzar, que en este epígrafe sólo interesa abordar el examen de los distintos supuestos de asunción competencial desde una perspectiva procedimental y, por ello, se excluye intencionadamente el tratamiento de los preceptos estatutarios que reconocen la competencia en términos sustantivos. Las siguientes páginas contienen alusiones inevitables a los mismos pero, en ningún caso, un análisis detenido puesto que su examen constituye el objeto principal de la segunda parte de este capítulo. Por otro lado, también conviene puntualizar que las referencias legislativas, jurisprudenciales o doctrinales cronológicamente posteriores a la fase inicial del proceso autonómico que pueda haber a continuación, se justifican por su conexión directa con la problemática de la asunción competencial en las versiones primigenias de los Estatutos de Autonomía que son las únicas que, a los efectos de este epígrafe, realmente importan. Y es que, en cuanto los mandatos constitucionales que imponían ritmos y techos competenciales diferentes agotaron su eficacia, el contenido de los nuevos textos estatutarios dejó de estar condicionado desde esa perspectiva.

3.1. Los supuestos exentos de polémica

Después de lo apuntado hasta el momento resulta inconcuso que Cataluña, País Vasco y Galicia podían asumir competencia sobre la conservación, modificación y desarrollo de sus respectivos derechos civiles particulares sin necesidad de dejar transcurrir ningún intervalo temporal. Y esta aseveración, unánimemente compartida por la doctrina (como se ha visto anteriormente), se asentaba en un hecho incontrovertido como era que las tres *Comunidades*

históricas tuvieron acceso, desde el principio, a la autonomía plena que les permitía atribuirse, no sólo competencias recogidas en el elenco del art. 148.1 CE, sino también las que fueran posibles dentro del marco establecido en el art. 149.1 CE que es, precisamente, el precepto en el que el constituyente ubicó el reconocimiento de competencias en materia de derecho civil foral o especial a las Comunidades Autónomas en las que éste existiese y, evidentemente, ésta era una condición que se daba en los tres casos indicados. Así pues, la asunción de la competencia por parte de Cataluña, País Vasco y Galicia se efectuó por vía estatutaria sin que nada pudiera objetarse desde la perspectiva de la ordenación temporal del proceso autonómico.

3.2. Los supuestos controvertidos

Son siete las Comunidades Autónomas cuyo proceso de asunción competencial en materia civil no se ajustó, al menos de entrada, a los mandatos constitucionales. Por un lado, las cuatro no comprendidas en el epígrafe precedente que también recogieron en sus Estatutos de Autonomía competencia para la conservación, modificación y desarrollo de sus derechos civiles, forales o especiales (Aragón, Baleares, Comunidad Valenciana y Navarra). Y, por otro lado, las tres que incluyeron en sus textos estatutarios competencia en materia de derecho consuetudinario (Asturias, Murcia y Extremadura). ¿Qué tienen en común todas ellas? Pues que la vía de acceso a la autonomía que recorrieron no fue la prevista para constituirse en Comunidades Autónomas de primer grado y, en consecuencia, su capacidad para asumir la competencia ubicada en el art. 149.1.8ª CE resultaba, como mínimo, discutible. Corresponde examinar a continuación, de forma individualizada, cada uno de estos siete supuestos.

3.2.1. Aragón

J. A. Serrano García recuerda que antes de la aprobación del Estatuto de Autonomía de 1982 surgieron serias dudas sobre la posibilidad de que Aragón, que accedía a la autonomía por la vía del art. 143 CE, pudiera asumir la

competencia para la conservación, modificación y desarrollo de su derecho civil¹⁴. Sin embargo, lo cierto es que finalmente esta competencia legislativa se incluyó en concepto de exclusiva acompañada de la correspondiente a leyes procesales necesarias para la efectividad del propio ordenamiento civil (art. 35.1.4). A esto cabe sumar una serie de preceptos incorporados al texto estatutario relacionados –directa o indirectamente– con la materia civil¹⁵. Por otra parte, el Estatuto aragonés introdujo, en su art. 37.2, la siguiente fórmula con el propósito de salvar la inclusión en él de materias procedentes del listado del art. 149.1 CE¹⁶:

¹⁴ José Antonio Serrano García, “Derecho civil de Aragón: presente y futuro”, en Laura Gázquez Serrano (coord.), *¿Hacia dónde van los Derechos Civiles Autonómicos? El futuro de los Derechos Civiles Autonómicos*, Madrid, Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, 2011, p. 40. Por su parte, M. Giménez Abad, una década después de la aprobación del Estatuto Autonomía de Aragón, recordaba que la inclusión en el mismo de esta competencia “no fue, en un primer momento, cuestión pacífica ni libre de controversias jurídicas, ya que tal materia no figuraba (como hubiera sido deseable) entre las relacionadas en el artículo 148.1 CE. Sin embargo, el atentado a la lógica que hubiera supuesto que las Comunidades Autónomas con Derecho civil propio constituidas por el procedimiento del artículo 143 CE no pudieran legislar sobre aquél motivó que, desde los sectores doctrinales más prestigiosos, se abogara por un reconocimiento estatutario de la competencia de las Comunidades afectadas (Aragón, Comunidad Valenciana e Islas Baleares) sobre esta materia”. Véase Manuel Giménez Abad, “Las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón. (Antecedentes, desarrollo y perspectivas de reforma del Título II del Estatuto de Autonomía)”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 1 (1992), p. 283.

¹⁵ Arts. 9.1 y 2; 29.1. a) y e); 30.1; 31.1 y 2; 42.1 y 2; y DA 5ª.

¹⁶ La *Mesa de Partidos* constituida en Zaragoza a finales de 1980 para elaborar las bases del futuro Estatuto de Autonomía de Aragón ya anticipó que, sin perjuicio de que el proceso autonómico aragonés siguiese la vía del art. 143 CE, la Comunidad Autónoma aspiraría a un techo competencial de máximos. La base 19.ª del documento finalmente aprobado por dicho órgano establecía lo siguiente:

“El Estatuto de Autonomía de Aragón, utilizando los mecanismos previstos por la Constitución, y entre ellos el del artículo 150 de la misma, recogerá el máximo de competencias posible, acordes con sus propias peculiaridades, y en concreto, las previstas en el artículo 148.1 CE, las no exclusivas del Estado y las compartidas con éste, así como las transferibles o delegables por el Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón.

Los partidos políticos que componen la Mesa expresan su voluntad política de recoger en el Estatuto el máximo de competencias que le es posible asumir a una Comunidad Autónoma. Asimismo, expresan el compromiso de ir asumiendo oportunamente las transferencias que corresponden a las competencias recogidas en el Estatuto, en virtud de los medios para realizarlas, las necesidades y la voluntad del pueblo de Aragón”.

Para una valoración de “la contradicción que encierra” esta base 19.ª y su “posible explicación” véase Manuel Giménez Abad, “Las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón...”, *op. cit.*, p. 241. Y para un análisis detallado de esta concreta fase del proceso autonómico aragonés véase José Félix Sáenz Lorenzo, “La Mesa de Partidos. Elaboración de las Bases del Estatuto”, en VV.AA., *Memoria del Estatuto. Crónica política de la elaboración y primeros pasos del Estatuto de Autonomía de Aragón*, Zaragoza, Cortes de Aragón, 2002, pp. 161-185.

La asunción de las competencias previstas en el apartado anterior de este artículo, así como aquellas otras que reguladas en este Estatuto, estén incluidas en el ámbito del artículo ciento cuarenta y nueve, uno, de la Constitución, se realizarán por uno de los siguientes procedimientos:

a) Transcurridos los cinco años previstos en el artículo ciento cuarenta y ocho, dos, de la Constitución, previo acuerdo de las Cortes de Aragón adoptado por mayoría absoluta y previa Ley Orgánica aprobada por las Cortes Generales, según lo previsto en el artículo ciento cuarenta y siete, tres, de la Constitución.

b) Mediante leyes orgánicas de delegación o transferencia siguiendo el procedimiento del artículo ciento cincuenta, dos de la Constitución, bien a iniciativa de las Cortes de Aragón del Gobierno de la Nación, del Congreso de los Diputados o del Senado.

Tanto en uno como en otro procedimiento, la Ley Orgánica señalará las competencias que pasan a ser ejercidas por la Comunidad Autónoma y los términos en que deben de llevarse a cabo.

Esta solución fue adoptada, en términos similares, por otros Estatutos de Autonomía¹⁷ de acuerdo con lo establecido en el punto tercero de los Acuerdos Autonómicos suscritos el 31 de julio de 1981 por el Gobierno de la UCD y el PSOE, principal partido de la oposición¹⁸. El sentido de tales preceptos era, como se ha indicado, justificar la presencia en el propio texto estatutario de determinadas competencias que rebasaban el límite inicial marcado por la Constitución para las Comunidades Autónomas de segundo grado. Y, para ello, sencillamente se indicaba que la efectiva asunción de las mismas tendría lugar en un futuro indeterminado mediante la activación de alguno de los dos mecanismos

¹⁷ Cantabria (art. 25.2); Asturias (art. 13.2); La Rioja (art. 11.2); Murcia (art. 13.2); Castilla-La Mancha (art. 35.2); Canarias (art. 35); Baleares (art. 16.2); Castilla y León (art. 29.2); Extremadura (art. 10.2).

¹⁸ El punto tercero de los Acuerdos Autonómicos de 1981 disponía que:

“Los Estatutos elaborados por la vía del artículo 143 de la Constitución podrán incluir, en artículos separados, las competencias que les permite asumir el artículo 148 y aquellas otras que superen el contenido de dicho precepto. Dichos Estatutos afirmarán, expresamente, que las competencias que exceden del ámbito del artículo 148, y que se mencionen en el texto del Estatuto, podrán asumirse por la Comunidad, de acuerdo con los siguientes procedimientos:

1.º Transcurridos los cinco años previstos en el artículo 148.3 de la Constitución, previo acuerdo de la Asamblea, adoptado por mayoría absoluta, y previa Ley Orgánica aprobada por las Cortes Generales según lo establecido por el artículo 147.3 de la Constitución.

2.º Mediante delegación o transferencia de un conjunto competencial homogéneo, acordada por las Cortes Generales según el procedimiento del artículo 150.2 de la Constitución. La iniciativa legislativa para la elaboración de la Ley Orgánica a que se refiere dicho artículo podrá corresponder al Gobierno, a las Cortes Generales o a la Asamblea legislativa de la Comunidad Autónoma, si lo considera necesario y en uso de la facultad que le atribuye el artículo 87 de la Constitución. (...)”. Véase *Acuerdos Autonómicos 1981*, Madrid, Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno (Colección Informe), 1981, p. 7.

a los que se hacía referencia¹⁹. Es decir, que a través de una fórmula como la reproducida se reconocía abiertamente que, a pesar de su incorporación estatutaria, las competencias pertenecientes al ámbito del art. 149.1 CE no se habían asumido en realidad.

Según lo señalado, no es de extrañar que, desde la doctrina, este tipo de cláusulas fuesen consideradas simples declaraciones reiterativas de prescripciones constitucionales con el valor propio de “normas programáticas procedimentales”²⁰ o de “preceptos de carácter testimonial”²¹ y “superfluo”²² cuyo cometido no era otro que manifestar la voluntad política de extender cuanto antes las competencias de las Comunidades Autónomas en cuestión a la cota más elevada posible²³. Y, en este sentido, hubo también consenso a la hora de subrayar la “ausencia de carácter normativo”²⁴ y “de efectos jurídicos”²⁵ de las concretas competencias²⁶

¹⁹ Tanto en los Acuerdos Autonómicos como en este tipo de reglas incluidas en diversos Estatutos de Autonomía se precisó que el mecanismo de la reforma estatutaria únicamente podría acometerse una vez transcurridos los cinco años que marcaba el art. 148.2 CE. Asimismo, cabe señalar que de conformidad con lo que establecía el citado documento político, en la totalidad de estas cláusulas con mero valor programático, se requería mayoría absoluta para la aprobación en el órgano legislativo autonómico de la reforma estatutaria siendo que, prácticamente todos los sistemas generales de reforma previstos en los mismos Estatutos de Autonomía, exigían mayorías cualificadas de tres quintos o de dos tercios. En cuanto al mecanismo de la transferencia por la vía del art. 150.2 CE debe apuntarse que los Acuerdos Autonómicos disponían que podría iniciarse “en los primeros tres años, contados a partir de la entrada en vigor del Estatuto”. *Ibidem*, p. 7. Véase también sobre esta última cuestión, Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández Rodríguez, *Curso de Derecho Administrativo*, I, 12ª ed., Madrid, Civitas, p. 343.

²⁰ José Antonio Montilla Martos, “Las leyes orgánicas de transferencia en el proceso de homogeneización competencial”, *Revista de Administración Pública*, n.º 140 (1996), p. 293.

²¹ Alejandro Ruiz-Huerta Carbonell, “Los Acuerdos Autonómicos...”, *op. cit.*, p. 114.

²² Germán Fernández Farreres, “Las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón”, en Antonio Embid Irujo (dir.), *Derecho Público de Aragón. Estudios sobre el Derecho de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Zaragoza, El Justicia de Aragón / Ibercaja, 1990, p. 235.

²³ Francisco Sosa Wagner, “Artículo 13”, en Raúl Bocanegra Sierra (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas / Instituto de Estudios de Administración Local, 1987, p. 163.

²⁴ Antonio Gutiérrez Llamas, *Los procedimientos para la reforma de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Universidad de Murcia / Civitas, 1991, p. 181.

²⁵ Eliseo Aja Fernández y Joaquín Tornos Mas, “La Ley Orgánica 9/1992 que amplía las competencias de las Comunidades del 143 CE y las tareas pendientes en la distribución de competencias”, en *Informe Comunidades Autónomas 1992*, Barcelona, Instituto de Derecho Público, 1993, p. 406.

²⁶ Listas competenciales que presentaban notables diferencias entre los distintos Estatutos de Autonomía. Adolfo Hernández Lafuente y M.ª Ángeles González García, “Los Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992: Negociación, contenido y desarrollo”, *Documentación Administrativa*, n.º 232-233 (1992-1993), pp. 144-147.

(generalmente conocidas como “competencias diferidas”) a las que hacían expresa referencia disposiciones como la extractada del Estatuto de Autonomía de Aragón. Un criterio compartido, además, por el TC toda vez que reiteró lo “inoperante” de tales cláusulas competenciales en tanto que la asunción efectiva de la competencia no se produjese (STC 62/1990, FJ 4), razón por la cual las mismas no pasaban de ser “meras expectativas” (STC 227/1988, FJ 13).

Pues bien, ateniéndonos a la literalidad del precepto más arriba transcrito, cabría suponer que la potestad legislativa sobre el derecho civil aragonés se incorporó al Estatuto de Autonomía como una de esas “competencias diferidas” cuya efectiva asunción dependía de una ulterior reforma estatutaria o transferencia por la vía del art. 150.2 CE. Y esta suposición se fundamenta, conviene recalcarlo, en el siguiente razonamiento: la posibilidad de que determinadas Comunidades Autónomas asumieran competencia en materia de derecho civil derivaba de una regla del art. 149.1 CE y, precisamente, el art. 37.2 del texto estatutario aragonés disponía con claridad que para asumir plenamente cualquier competencia de las previstas en el Estatuto de Autonomía que proviniese “del artículo ciento cuarenta y nueve, uno, de la Constitución” se requería el futuro cumplimiento de alguno de los dos procedimientos antes mencionados. Sin embargo, este no resultó ser el caso de la competencia que aquí se examina y son diversos los hechos que así lo revelan.

Para empezar, su ubicación en el cuerpo del Estatuto de Autonomía ya constituía un indicio de que no era equiparable al resto de competencias de la órbita del art. 149.1 CE contenidas en la norma aragonesa. No solamente se mencionaba desgajada de éstas sino que, además, formaba parte del listado de las competencias exclusivas junto a un elenco de materias pertenecientes todas ellas al ámbito del art. 148.1 CE. Se contravenía con ello lo dispuesto en los Acuerdos Autonómicos acerca de incluir, en artículos separados, las competencias del art. 148.1 CE y aquellas otras que superasen el contenido de dicho precepto. J. A. Serrano García ha señalado al respecto que, en este caso, rigió la convicción de que la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas en materia de derecho civil era realmente una competencia de la misma naturaleza que las del art. 148.1

CE²⁷ y esta interpretación, desde luego, es la que quedó plasmada en el Estatuto de Autonomía de Aragón. Dicho planteamiento también fue sostenido, como se ha visto anteriormente, por E. García de Enterría y J. L. Merino Hernández quienes, además, manifestaron expresamente su opinión favorable a que Aragón incorporase en su texto estatutario esta competencia en concepto de exclusiva²⁸. Así y todo, como he advertido, esto no era determinante por sí mismo puesto que, según lo preceptuado en el citado art. 37.2, ninguna competencia incorporada al Estatuto de Autonomía a partir del catálogo del art. 149.1 CE podía considerarse realmente asumida.

Pero lo que, en cambio, sí resultó definitivo fue que la primera manifestación del ejercicio de la competencia para legislar en materia de conservación, modificación y desarrollo del derecho civil aragonés (Ley 3/1985, de 21 de mayo, sobre la Compilación de Derecho Civil de Aragón) se produjera menos de tres años después de la entrada en vigor del Estatuto de 1982 al margen de los mecanismos descritos en su art. 37.2. Cabe poner de manifiesto, en este sentido, que en el preámbulo de esta primera norma civil se hacía referencia al carácter exclusivo de la competencia sin ningún tipo de consideración adicional. Todo ello constituía una clara demostración de que los poderes públicos autonómicos entendieron que, desde un principio, ostentaban la plena titularidad de la competencia sin tener que esperar a que se tramitase reforma estatutaria o ley de transferencia alguna. Resulta, asimismo, significativo que, cuando se interpuso el recurso de inconstitucionalidad contra la segunda norma aprobada en desarrollo de esta competencia (Ley 3/1988, de 25 de abril, sobre la equiparación

²⁷ “Pero poco después se advirtió que en el artículo 149.1.8ª de la CE la competencia autonómica no se articula como una participación en una competencia exclusiva del Estado, sino como una competencia exclusiva y completa de las Comunidades Autónomas con Derecho civil foral, lo que sitúa el supuesto fuera de la técnica común del artículo 149.1 y permite considerarlo como un supuesto más del artículo 148”. Véase José Antonio Serrano García, “Derecho civil de Aragón...”, *op. cit.*, pp. 40-41.

²⁸ Eduardo García de Enterría, “La significación...”, *op. cit.*, p. 89; y José Luis Merino Hernández, *Comentarios...*, *op. cit.*, pp. 233-235. Para G. Fernández Farreres, que juzgó con carácter general inadecuada la inclusión de competencias del listado del art. 149.1 CE en el Estatuto de Autonomía de Aragón, el derecho civil propio constituía una excepción y, en consecuencia, que el texto estatutario aragonés recogiese competencias sobre el mismo no entrañaba, a su parecer, exceso competencial alguno. Véase Germán Fernández Farreres, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 227.

de los hijos adoptivos), la Abogacía del Estado no plantease objeciones con relación a la titularidad de la competencia. Y todavía es más relevante el hecho de que el TC ni siquiera mencionase la cuestión a la hora de resolver el asunto (STC 88/1993).

Hubo una última circunstancia que vino a confirmar la tesis de que la potestad para legislar sobre derecho civil aragonés no pertenecía en realidad a la categoría de las “competencias diferidas”. Como es sabido, en cumplimiento de los Acuerdos Autonómicos suscritos el 28 de febrero de 1992 por PSOE y PP, las Cortes Generales aprobaron la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución, para, posteriormente, promover la reforma de los correspondientes Estatutos de Autonomía a fin de incorporar a aquéllos las competencias transferidas. Este fue el cauce que se siguió, una vez transcurrido con creces el término establecido en el art. 148.2 CE, para que el techo competencial de estas Comunidades Autónomas alcanzase un nivel equiparable al de las de primer grado. Pues bien, en la Ley Orgánica 9/1992 no se incluyó la competencia en materia de derecho civil foral o especial y, por lo tanto, quedó al margen de este proceso de ampliación competencial. Es decir, no se transfirió la competencia en cuestión a las Comunidades Autónomas que, como Aragón, teóricamente requerían de su expresa atribución por establecerse así en sus Estatutos de Autonomía. Y esto era un signo inequívoco de que el legislador estatal consideraba que la asunción de esta concreta competencia constituía ya un hecho consumado.

R. Bercovitz-Rodríguez Cano, que examinó el caso aragonés con posterioridad a los acontecimientos referidos en los últimos párrafos, fue particularmente crítico con el hecho de que se considerase asumida la competencia en materia de derecho civil al margen de lo previsto en el art. 37.2 del Estatuto de Autonomía que, en realidad, como se ha visto, venía a reproducir disposiciones constitucionales. Este autor hacía hincapié en que la asunción de la competencia estaba supeditada a una atribución expresa que podía realizarse, bien mediante una reforma estatutaria, bien a través de una ley de transferencia del art.

150.2 CE. Pero, comoquiera que ninguno de estos dos mecanismos se había llevado a término, entendía que no había razones para admitir que Aragón hubiese adquirido realmente competencia en materia de derecho civil²⁹. Sin embargo, con independencia de que pueda compartirse o no este razonado análisis de R. Bercovitz-Rodríguez Cano, lo cierto es que la asunción de la competencia de Aragón sobre este ámbito normativo constituyó un hecho mayoritariamente aceptado.

3.2.2. *Baleares*

El caso de esta Comunidad Autónoma es sustancialmente análogo al que acaba de examinarse y, en consecuencia, buena parte del análisis anterior puede extrapolarse a este apartado. No hay necesidad, por lo tanto, de reiterar todas las explicaciones que sean comunes a ambos supuestos y es suficiente con exponer de forma concisa los principales elementos definidores de este caso en concreto. Y es que, en efecto, Baleares accedió igualmente a la autonomía por la vía del art. 143 CE y, del mismo modo, incluyó en su Estatuto de Autonomía, en calidad de exclusiva, la competencia sobre derecho civil propio (art. 10.22), además de otros preceptos relacionados de una u otra forma con éste³⁰. La fórmula para justificar la inclusión en el texto estatutario de competencias situadas por encima del techo competencial constitucionalmente admisible fue, casi en su literalidad, la misma que la del Estatuto de Autonomía de Aragón, aunque difería en dos aspectos. En primer lugar, trataba de salvar la mención de cualquier competencia perteneciente al “ámbito del artículo 149 de la Constitución” y no únicamente de aquellas recogidas en el primer apartado de este precepto constitucional. Cabe pensar, así pues, que se estaba aludiendo indirectamente también a competencias incorporadas a través de la cláusula residual del art. 149.3 CE. Un matiz acertado y respetuoso con el art. 148.2 CE si se tiene en cuenta que la previsión del art. 149.3 CE operaba inicialmente sólo en relación con las Comunidades Autónomas

²⁹ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “La conservación...”, *op. cit.*, p. 23.

³⁰ Arts. 6.2; 7; 11.2; 47; 49.1. a) y e); y 53.

de primer grado, pero no en relación con las demás³¹. En segundo lugar, la cláusula que precisaba los mecanismos posibles para una futura asunción de esas “competencias diferidas” hacía también referencia a las leyes marco (art. 16.2).

Sin embargo, Baleares tampoco incorporó a su Estatuto de Autonomía la potestad legislativa sobre derecho civil con el propósito de que fuese una “competencia diferida”. Se le otorgó el rango de exclusiva y fue ubicada en el correspondiente listado junto a diversas materias pertenecientes al ámbito del art. 148.1 CE. Esto no constituía, como ya se ha indicado, un hecho determinante, pero sí proporcionaba una idea de cuál era la perspectiva desde la que se incorporaba la competencia en cuestión al texto estatutario. Lo que sí resultó clarificador, al igual que en el caso precedente, fue que la primera manifestación del ejercicio de la competencia (Ley 3/1985, de 11 de abril, de modificación del artículo 63 de la Compilación de Derecho Civil Especial de Baleares) se produjera apenas dos años después de la entrada en vigor del Estatuto de 1983 soslayando así las previsiones de su art. 16.2. Cabe destacar, en este sentido, que en la exposición de motivos de esta primera ley civil se hacía referencia a “la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Baleares, por imperativo del artículo 10.22 del Estatuto de Autonomía” sin ningún tipo de matiz añadido. Quedaba claro, así pues, que la competencia se entendía plenamente asumida también desde esta Comunidad Autónoma y que no había ninguna intención de esperar a reformas estatutarias o a leyes del art. 150 CE para ejercerla. Igualmente en este caso se presentó un recurso de inconstitucionalidad contra una de las primeras normas autonómicas dictadas sobre este ámbito (Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, del Gobierno Balear por el que se aprueba el texto refundido de la Compilación del Derecho Civil de las Islas Baleares) y, ni la Abogacía del Estado planteó la cuestión de la titularidad de la competencia como un problema, ni el TC hizo ninguna mención al respecto (STC 156/1993). Por último, ha de subrayarse que la reflexión anteriormente planteada acerca de la Ley Orgánica 9/1992 es plenamente extrapolable a este supuesto y, en

³¹ Javier Salas, “Defensa del consumidor y competencias de los diversos entes territoriales”, *Revista de Administración Pública*, n.º 119 (1989), p. 52.

consecuencia, puede decirse que a ojos del legislador estatal la competencia balear sobre derecho civil propio estaba también asumida en el momento en el que esta norma se promulgó.

R. Bercovitz Rodríguez-Cano se mostró también abiertamente crítico con el caso de Baleares. Sostenía –basándose en los mismos argumentos alegados a propósito del supuesto aragonés– que no podía considerarse realmente asumida la competencia legislativa en materia de derecho civil recogida en el art. 10.22 de su Estatuto de Autonomía. A su parecer, ambos supuestos adolecían de los mismos defectos y ello le condujo a manifestar con rotundidad –pese a que en el momento de hacerlo ya hubiesen acontecido los hechos reflejados en el párrafo anterior– que no existía base para entender que estas dos Comunidades, la de Aragón y la de Baleares, tuviesen competencia para la conservación, modificación y desarrollo de sus respectivos derechos civiles, forales o especiales³².

A. Arce Janáriz mostró también sus objeciones al respecto pues, aunque no discutía la titularidad de la competencia, sí consideraba merecedor de un “juicio negativo” que los legisladores de estas dos Comunidades Autónomas llevasen a cabo un ejercicio tan temprano de sus potestades en la materia³³. Sin embargo, he de decir que discrepo del planteamiento de A. Arce Janáriz en este punto. Entiendo que la actuación de Aragón y Baleares no habría sido tampoco correcta aunque hubiesen dejado transcurrir un plazo de cinco años para la promulgación de las primeras leyes de desarrollo. El problema no estaba, como sugiere este autor, en la premura con la que se ejerció la competencia en ambos casos, sino en que, al promulgarse legislación autonómica, se estaba dando por hecho que se trataba de una competencia plenamente asumida cuando, de acuerdo con las previsiones constitucionales y estatutarias, estaba aún pendiente de atribución. Según el art. 148.2 CE era posible ampliar competencias una vez transcurridos cinco años desde la aprobación de un Estatuto de Autonomía y “mediante la reforma” del mismo. El simple transcurso de ese intervalo temporal no era suficiente para convertir competencias incorporadas al texto estatutario con mero

³² Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “La conservación...”, *op. cit.*, p. 23.

³³ Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 62.

valor testimonial, en competencias plenamente asumidas. Pero es que, además, esta idea se reiteraba expresamente en las cláusulas estatutarias sobre las “competencias diferidas” que, recuérdese, supeditaban la asunción de las extralimitaciones competenciales, no únicamente al paso del tiempo, sino a una reforma del Estatuto de Autonomía o, en su caso, a una atribución por vía extraestatutaria. No se trataba, en definitiva, de un problema de ejercicio, sino de titularidad. Y es por ello que, a mi parecer, no podía ejercerse una competencia de la que no se disponía, independientemente de los años que hubiesen transcurrido desde la aprobación de las normas estatutarias. Sea como fuere, lo cierto es que el ejercicio de la competencia contó, en ambos casos, con un beneplácito generalizado y reservas doctrinales como las de R. Bercovitz Rodríguez-Cano o A. Arce Janáriz tuvieron nula incidencia práctica.

3.2.3. *Comunidad Valenciana*

La Comunidad Valenciana accedió a la autonomía por el procedimiento ordinario, lo que suponía una limitación inicial en su techo competencial. No obstante, su Estatuto de Autonomía incluía competencias que sobrepasaban el límite constitucionalmente admisible. Y, entre ellas, se encontraba la competencia sobre derecho civil propio (art. 31.2), así como otra serie de preceptos asociados a ésta en mayor o menor medida³⁴. Sin embargo, a diferencia de otros Estatutos de Comunidades Autónomas de segundo grado, en este supuesto no se recurrió a la fórmula de las “competencias diferidas” para justificar la inclusión en el texto estatutario de competencias situadas fuera de los márgenes del art. 148.1 CE. Ello fue debido, hay que recordarlo, a que la Comunidad Valenciana intentó acceder a la autonomía por la vía del art. 151 CE y, por ello, redactó su proyecto de Estatuto de Autonomía atendiendo a los mismos parámetros competenciales que el resto de Comunidades Autónomas de primer grado. Frustrado el acceso a la autonomía por la vía del art. 151 CE, éste se condujo por la vía ordinaria pero, en los Acuerdos Autonómicos de 1981 se pactó que, simultáneamente al Estatuto de

³⁴ Arts. 8; 23.1; 27; 31.3; 40.1. a); y 41.

Autonomía, se tramitaría y aprobaría una Ley Orgánica, al amparo de lo dispuesto en el art. 150.2 CE, en virtud de la cual se transferirían a la Comunidad Valenciana aquellas competencias que, habiendo sido recogidas en el texto estatutario, excedían en la práctica de las del art. 148.1 CE³⁵. No obstante, dado que el carácter facultativo de las transferencias y la tramitación de esta ley orgánica extraestatutaria podían dilatar la efectiva asunción de competencias, la disposición transitoria primera del Estatuto valenciano previó un mecanismo inmediato del siguiente tenor:

Con la aprobación del presente Estatuto y hasta tanto se ejercite la competencia estatal contemplada en el artículo 150.2 de la Constitución, todas las competencias comprendidas en el Título III del presente Estatuto podrán ser asumidas desde su entrada en vigor, de acuerdo con los criterios que a continuación se establecen:

a) Las facultades de ejecución de la legislación que corresponden al Estado en dichas materias, conforme al artículo 149 de la Constitución, serán asumidas por la Comunidad Autónoma mediante los correspondientes Decretos de traspaso de los servicios necesarios para hacerlas efectivas, acordados por el procedimiento establecido en la disposición transitoria segunda del presente Estatuto.

b) La potestad legislativa sobre tales materias, en cuanto no se encuentre reservada al Estado por la Constitución, podrá ser ejercida por la Comunidad con toda la amplitud prevista en el artículo 150 de aquélla.

Adviértase que, a diferencia de otros Estatutos de Comunidades Autónomas de segundo grado que recurrieron a la técnica de las “competencias diferidas”, el valenciano no planteaba la disyuntiva entre el transcurso de cinco años para acometer una reforma estatutaria o la ley orgánica del 150.2 CE para ampliar el ámbito inicial de sus competencias, sino que tan solo contemplaba esta última opción. Asimismo, resulta destacable que, en virtud del precepto transcrito, la Comunidad Valenciana declaraba que, desde la entrada en vigor de su Estatuto, podía ser titular de “todas las competencias” en él contenidas, es decir, también de todas aquellas que excediesen del art. 148.1 CE, en perspectiva de que la aprobación de la anunciada ley orgánica del 150.2 CE pudiera demorarse. Y, además, recalca que podía ejercer con toda la amplitud permitida por el art. 150 CE las potestades legislativas presentes en el Estatuto de Autonomía en cuanto que no estuvieran reservadas al Estado. La regulación se asemejaba, por lo tanto, al fenómeno de las “autotransferencias” descrito y

³⁵ *Acuerdos Autonómicos...*, *op. cit.*, p. 7.

criticado por S. Muñoz Machado³⁶. No obstante, esta situación transitoria de “difícil justificación”³⁷ expiró cuando, transcurrido algo más de un mes desde la entrada en vigor del Estatuto, se aprobó la Ley Orgánica 12/1982, de 10 de agosto, de Transferencias a la Comunidad Valenciana de Competencias en Materia de Titularidad Estatal (LOTRAVA)³⁸. El Estado transfirió a la Comunidad Autónoma, según disponía su artículo único, todas aquellas competencias que, comprendidas en el Estatuto de la Comunidad Valenciana, excedían de las competencias recogidas en el art. 148.1 CE, incluida, por tanto, la referente al derecho civil valenciano. El objeto de la norma, así pues, no era la ampliación competencial propia de las leyes orgánicas del art. 150.2 CE, sino la subsanación de las extralimitaciones estatutarias indicadas. Se transfirieron materias indeterminadas, sólo precisables por la remisión normativa al Estatuto de Autonomía. Y este fue, en síntesis, el camino recorrido para conseguir la igualación de la Comunidad Valenciana con el resto de Comunidades Autónomas denominadas de primer grado. No obstante, la solución que se aplicó para elevar al máximo su techo competencial –que comprendía la asunción de la competencia para legislar en materia de derecho civil– fue objeto de diversas críticas y puntualizaciones provenientes del ámbito doctrinal.

Para unos directamente resultaba inadecuado aplicar la fórmula de las leyes del art. 150.2 CE como mecanismo extraestatutario de atribución de competencias en la fase inicial del proceso autonómico con el fin de sortear el intervalo temporal previsto en el art. 148.2 CE, equiparando así a Comunidades Autónomas de segundo y primer grado. En este sentido, debe señalarse que ya el *Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías* había propugnado una

³⁶ Santiago Muñoz Machado, *Derecho Público...*, *op. cit.*, pp. 376-378.

³⁷ José Antonio Montilla Martos, *Las leyes orgánicas...*, *op. cit.*, p. 251.

³⁸ En la misma fecha se aprobó la Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto, de Transferencias Complementarias a Canarias (LOTRACA) cuyos condicionantes y objetivos eran, esencialmente, equiparables a los del caso valenciano. No obstante, se elude aquí intencionadamente su examen por no ser Canarias una Comunidad Autónoma con competencia legislativa en materia de derecho civil. En todo caso, para un estudio comparativo de ambas normas, véase Carlos Carrasco Canals, “Las transferencias de competencias de titularidad estatal en las Comunidades Autónomas: los casos de Canarias y Valencia”, *Revista de Administración Pública*, n.º 120 (1989), pp. 361-380.

utilización estricta del art. 150.2 CE a fin de respetar el ritmo de acceso al máximo techo competencial constitucionalmente previsto³⁹. Para M. Bassols Coma y J. M. Serrano Alberca, el art. 150.2 CE no podía servir “para igualar las competencias entre las Comunidades Autónomas de distinta naturaleza” y, en apoyo de esta tesis, argumentaron que el referido precepto no permitía “la atribución de facultades no comprendidas en el artículo 148 a las Comunidades Autónomas constituidas por la vía del artículo 143, porque con ello se violaría lo establecido en el apartado 2 del artículo 148”⁴⁰. En esta línea, S. Muñoz Machado observó que, si se tenía en cuenta el sistema de acceso a la autonomía previsto en la Constitución, esta operación suponía “una alteración del sentido de las previsiones constitucionales”⁴¹. Pero, como recuerda M. Medina Guerrero, los Acuerdos Autonómicos de 1981 se apartaron de este criterio “para posibilitar que determinadas CC.AA. del art. 143 CE (Canarias y Valencia) pudieran acceder de inmediato a las competencias del art. 149.1 CE”⁴².

Para otros, en cambio, lo cuestionable, más que la utilización de la vía del art. 150.2 CE para eludir la consabida mora quinquenal, era el difuso juego combinado del Estatuto de Autonomía y la LOTRAVA que, en la práctica, se llevó a término. Según I. de Otto este modo de utilizar el art. 150.2 CE fue

³⁹ “Quiere la Comisión llamar (...) la atención sobre la necesidad de aplicar la Constitución en sus estrictos términos y postular la no utilización con carácter general de las previsiones constitucionales (en concreto, artículo 150.2) que permiten transferir a las Comunidades autónomas competencias de titularidad estatal. Y ello porque el sentido institucional de dichas previsiones no es el de operar transferencias generales sino sectoriales o acotadas por materias. También porque la apertura incondicionada de las operaciones de trasvase de poderes del Estado a las Comunidades autónomas, fuera del marco estatutario, impide un asentamiento definitivo del sistema y remite a un futuro incierto el cierre del período constituyente. Y, en definitiva, porque son reformas constitucionales encubiertas aquellas interpretaciones constitucionales que tienden a hacer perder toda su operatividad a preceptos que contienen un mandato meridianamente claro: las Comunidades autónomas deben esperar como mínimo cinco años antes de asumir estatutariamente el máximo de poderes que la Constitución permite”. *Informe de la Comisión de Expertos...*, *op. cit.*, p. 9.

⁴⁰ Martín Bassols Coma y José Manuel Serrano Alberca, “El artículo 149 de la Constitución en relación con el artículo 150.2: análisis de la delegación en materia de las competencias estatales exclusivas”, *Revista de Administración Pública*, n.º 97 (1982), p. 67.

⁴¹ Santiago Muñoz Machado, “Los Pactos Autonómicos de 1992: La ampliación de competencias y la reforma de los Estatutos», *Revista de Administración Pública*, n.º 128 (1992), p. 97.

⁴² Manuel Medina Guerrero, “La ampliación competencial de 1992. La inversión del proceso: la Ley Orgánica de Transferencia como antesala de la reforma estatutaria”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 78 (2006), pp. 82-83.

“extraordinariamente confuso y discutible” porque las competencias que no podían atribuirse estatutariamente se encontraban, paradójicamente, enumeradas en el Estatuto de Autonomía y no en la LOTRAVA (“como habría sido correcto”). Subrayó, además, que las competencias en cuestión correspondían a la Comunidad Autónoma en virtud de la Ley Orgánica, y no en virtud del Estatuto, por lo que los preceptos estatutarios que albergaban dichas competencias quedaban sometidos al régimen de aquella Ley y no al del Estatuto de Autonomía⁴³. E. Álvarez Conde calificó la solución valenciana como “poco ortodoxa”⁴⁴. A. Ruiz-Huerta Carbonell lo consideró una “forma inadecuada” de resolver “un problema de ajuste estatutario con la Constitución”⁴⁵. Para E. García de Enterría, la fórmula adoptada en este caso mereció el calificativo de “extraña”, aunque defendió la LOTRAVA como un mecanismo perfectamente constitucional dado que su indeterminación estaba “rellenada”, a través de una remisión internormativa, por la lista de competencias específicas que se encontraba *expressis verbis* en el Estatuto⁴⁶.

También hubo opiniones acerca de las implicaciones que todo este controvertido procedimiento tuvo sobre la competencia civil. A. Arce Janáriz contribuyó al debate con una serie de planteamientos clarificadores y de gran interés. En primer lugar, recordó que el sentido de las leyes orgánicas previstas en el art. 150.2 CE era transferir materias de titularidad estatal y que, en rigor, “la conservación, modificación y desarrollo de los Derechos civiles, forales o especiales” quedaba sustraída, precisamente en virtud del art. 149.1.8ª CE, del ámbito de la competencia exclusiva del Estado. Es decir que, teniendo en cuenta lo anterior, la utilización de una ley del 150.2 CE habría sido inadecuada en este caso puesto que si el Estado carecía de competencia en la materia es obvio que no podía transferirla. Ahora bien, seguidamente el citado autor puntualizaba que, a su juicio, el Estado sí ostentaba competencia sobre los derechos civiles forales y que,

⁴³ Ignacio de Otto, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1987, p. 272.

⁴⁴ Enrique Álvarez Conde, *El régimen político español*, Madrid, Tecnos, 1983, p. 528.

⁴⁵ Alejandro Ruiz-Huerta Carbonell, “Los Acuerdos Autonómicos...”, *op. cit.*, p. 122.

⁴⁶ Eduardo García de Enterría, “Las Leyes del artículo 150.2 de la Constitución como instrumento de ampliación del ámbito competencial autonómico”, *Revista de Administración Pública*, n.º 116 (1988), p. 18.

concretamente, ésta consistía en la posibilidad de conservarlos, modificarlos y desarrollarlos “temporalmente” hasta que la competencia sobre los mismos fuese efectivamente asumida por las Comunidades Autónomas, cuestión que, en el caso de las de segundo grado, estaba supeditada en principio al transcurso del intervalo fijado por el art. 148.2 CE. Así pues, existía realmente una competencia susceptible de ser transferida y la LOTRAVA, desde este punto de vista, no suponía sino “un adelanto en el tiempo de la competencia de la Comunidad Valenciana” que, de este modo, se situaba en una posición ventajosa sobre la de las demás Comunidades Autónomas de segundo grado. También subrayó la idea, anteriormente esbozada, de que la asunción de la competencia civil por esta vía extraestatutaria conllevaba la teórica posibilidad de que el Estado ejerciese facultades de control sobre ella pudiendo incluso promover –según disponía el art. 1.2.c) de la LOTRAVA– su revocación⁴⁷. Sin embargo, como han señalado J. L. Villar Palasí y E. Suñé Llinás, las fórmulas de control en ella establecidas eran “realmente nimias”⁴⁸. En opinión de S. Muñoz Machado, la generalización de las potestades legislativas sobre el derecho civil propio para las Comunidades de segundo grado no era constitucionalmente viable “sino por la vía de las transferencias de competencias del artículo 150.2” y aludía, en este sentido, al ejemplo de la Comunidad Valenciana⁴⁹. No obstante, se mostró abiertamente crítico con este supuesto al afirmar que la incorporación al Estatuto de Autonomía de relaciones de

⁴⁷ Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 56-57.

⁴⁸ José Luis Villar Palasí y Emilio Suñé Llinás, “Comentario al artículo 150”, en Óscar Alzaga Villaamil (dir.), *Comentarios a la C.E....*, *op. cit.*, tomo XI (arts. 143 a 158), p. 340.

⁴⁹ Cabe inferir que Muñoz Machado no contemplaba más opciones para las Comunidades Autónomas de segundo grado que la atribución de la competencia legislativa sobre el derecho civil propio por la vía del art. 150.2 CE. Y, por lo tanto, su asunción en los Estatutos de Autonomía (transcurridos o no cinco años desde su aprobación) no era admisible a juicio del autor. Es cierto que no llegó a manifestar expresamente esto último, pero es la idea que parece desprenderse, no sólo de la aseveración transcrita *supra*, sino también del contenido del siguiente fragmento: “La solución adoptada en la Constitución no significa, como es claro, que el derecho foral se extinga en las Comunidades de segundo grado, ni tampoco que la legislación civil general del Estado lo desplace definitivamente. El derecho foral permanece (...), la nota diferencial es que el legislador llamado a conservarlos, modificarlos o desarrollarlos es el estatal y no el legislador propio de las Comunidades Autónomas. No obstante, esta situación es delicada y la intervención del legislador estatal en relación con los derechos forales de un territorio, cuando éste ya cuenta con autonomía política, no debería producirse (...), sin su consentimiento”. Véase Santiago Muñoz Machado, *Derecho Público...*, *op. cit.*, p. 862.

competencias que la Constitución no le permitía asumir había sido una “técnica extremadamente incorrecta” por más que las Cortes Generales lo hubiesen aprobado sin oponer obstáculos⁵⁰. R. Bercovitz Rodríguez-Cano consideró, en un primer momento, que la disposición transitoria primera del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana era una “vía para burlar el artículo 148.2 de la Constitución”⁵¹. Sin embargo, posteriormente, reconoció que la utilización de la vía del 150.2 CE salvaba “toda objeción” que pudiera hacerse, por razón del art. 148.2 CE, a las competencias reconocidas en los preceptos del Estatuto de Autonomía en relación con el derecho civil valenciano⁵².

Más de una década después de esta intrincada operación de transferencia competencial se aprobó la Ley Orgánica 5/1994, de 24 de marzo, en virtud de la cual se reformaba el Estatuto de Autonomía para incorporar plenamente al mismo todas las competencias en él enunciadas. Así pues, mediante esta reforma –que, como indica el preámbulo de la norma, era posible después del transcurso del plazo de cinco años dispuesto en el art. 148.2 CE–, las competencias que se habían asumido por medio de la LOTRAVA y a cuyo régimen jurídico habían estado sometidas desde la promulgación de la misma, adquirirían pleno carácter estatutario. Las disposiciones transitorias primera y segunda del Estatuto de Autonomía quedaban, además, suprimidas habida cuenta de que ya no desempeñaban función alguna. Complementariamente a esta reforma estatutaria se aprobó, además, la Ley Orgánica 12/1994, de 24 de marzo, cuyo único cometido fue el de derogar expresamente la LOTRAVA. Dicha operación no se acometía, según se indicaba en su preámbulo, por una necesidad técnica –puesto que la LOTRAVA había quedado sin efecto tras la reforma del Estatuto de Autonomía–, sino “como confirmación de la asunción estatutaria de todas sus competencias por parte de la Generalitat Valenciana, y reconocimiento de su capacidad para el ejercicio de tales competencias”. A partir de entonces, como ha puesto de manifiesto V. Garrido

⁵⁰ Santiago Muñoz Machado, “El mito del Estatuto-Constitución y las reformas estatutarias”, en Luis Ortega Álvarez (dir.), *La reforma del Estado Autonomico*, Madrid, CEPC, 2005, p. 83.

⁵¹ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 100.

⁵² Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “La conservación...”, *op. cit.*, pp. 20-22.

Mayol, el sistema competencial valenciano “quedó más completo y estable”⁵³.

Así pues, más allá del juicio que merezca el complejo y dilatado procedimiento de “consolidación” del catálogo competencial incluido en la redacción primigenia del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, no cabe albergar ninguna duda de la existencia de lo que R. Sánchez Ferriz ha denominado –en alusión a los acontecimientos transcurridos durante este periodo– “el múltiple y repetitivo aval de las Cortes Generales a las competencias valencianas”⁵⁴ entre las cuales se incluía, cabe remarcarlo, la relativa al derecho civil propio. Y, en este sentido, debe tenerse en cuenta que el TC también validó (incluso antes de la promulgación de las dos Leyes Orgánicas de 1994 a las que se ha hecho referencia) el procedimiento de atribución de esta concreta competencia, cuando dijo que:

Sin perjuicio de las observaciones y matizaciones que después se harán, no es, pues, dudoso que la Generalidad valenciana ostenta competencia exclusiva para legislar sobre instituciones que hayan tenido una configuración consuetudinaria específica en su ámbito territorial, competencia que trae causa, como queda dicho, de lo prevenido en el citado art. 149.1.8 de la Constitución y que se configura en el art. 31.2 del EACV, precepto, este último, cuya virtualidad competencial ha de ser entendida, por lo demás, a la luz de lo dispuesto en la Ley Orgánica 12/1982, de transferencias a la Comunidad Valenciana de competencias de titularidad estatal. (STC 121/1992, FJ 1)

3.2.4. Navarra

El caso de Navarra es especial puesto que, como es sabido, su acceso a la autonomía se fundamentó en la DA 1.^a CE. Y este singular *iter* constitutivo determinó que el régimen competencial navarro se configurase atendiendo a unos parámetros distintos a los que rigieron en los demás casos aunque, eso sí, siempre dentro del bloque de la constitucionalidad. No corresponde, sin embargo, profundizar aquí en esta cuestión y basta con introducir una serie de apuntes que permitan entender la situación de esta Comunidad Autónoma con relación a la materia que interesa en el presente epígrafe. Se trata de saber, simplemente, si

⁵³ Vicente Garrido Mayol, “La LOTRAVA y su incidencia en la delimitación de competencias del Estatuto valenciano”, en Juan Ferrando Badía (coord.), *Estudio sobre el Estatuto Valenciano. Tomo III. Las competencias de la Generalitat y sus recursos*, Valencia, Consell Valencià de Cultura, 1996, p. 97.

⁵⁴ Remedio Sánchez Ferriz, *Lectura constitucional del artículo 149.1.8^a...*, *op. cit.*, p. 97.

Navarra debía o no aguardar el período transitorio establecido en el art. 148.2 CE para alcanzar el máximo techo competencial y asumir, de este modo, la competencia legislativa en materia de derecho civil.

Pues bien, cabe comenzar indicando que la vía seguida en este caso discurre, en la práctica, ajena a la mora quinquenal impuesta por la Constitución y supuso el establecimiento de un nivel competencial semejante, si no idéntico, al de las Comunidades Autónomas de primer grado. Navarra asumió, de este modo, no sólo competencias previstas en el catálogo del art. 148.1 CE, sino también algunas de las posibles dentro del marco establecido en el art. 149 CE. La LORAFNA recogió, desde su aprobación, la competencia sobre derecho civil foral (art. 48). Y esta potestad autonómica tenía conexión con otros preceptos estatutarios⁵⁵.

Con relación a la asunción de la competencia en materia de derecho civil foral navarro hay que hacer referencia a dos planteamientos en ocasiones sostenidos con la pretensión de hallar una fuente de legitimación alternativa al art. 149.1.8ª CE. Por un lado, el que mantuvieron en su momento los sectores más foralistas según el cual en la medida en que “el pacto de Amejoramiento” no se llevó a cabo “en el marco del Título VIII de la Constitución (...) tampoco la eventual actualización (...) de su Derecho privado” tendría que someterse “al marco constitucional”⁵⁶. Sin embargo, esta tesis tuvo escasa acogida entre la doctrina y era, además, incompatible con la jurisprudencia del TC al respecto (particularmente con la STC 16/1984). Por otro lado, estaba la lectura de la DA 1.ª CE como potencial norma atributiva de la competencia sobre el derecho civil propio⁵⁷. Pero, como se explicará con detenimiento en el capítulo correspondiente de este trabajo, el TC ha negado decididamente en su jurisprudencia esta posibilidad.

⁵⁵ Arts. 2.1; 5.3; 40.3 y 4; 43; 49.1. c); 52; 61. a) y e); 63.2; y DA 1.ª.

⁵⁶ Francisco Sancho Rebullida, “Navarra en la Constitución”, *op. cit.*, pp. 52-53; Francisco Salinas Quijada, *Derecho Civil de Navarra*, 2.º ed., Pamplona, Diputación Foral de Navarra / Institución Príncipe de Viana, 1983, p. 344.

⁵⁷ Me remito, en este punto, a los epígrafes del capítulo anterior y del posterior en los que se aborda detalladamente esta cuestión.

Así pues, esclarecido que la asunción de la competencia sólo podía encontrar fundamento en el art. 149.1.8ª CE⁵⁸, diversos autores admitieron expresamente (partiendo de tal premisa) que, pese a tratarse de un supuesto un tanto difuso, la inaplicación de la regla del art. 148.2 CE en el caso navarro podía contar con posible sustento constitucional. Para A. Arce Janáriz “el marco constitucional no obligaba a Navarra a limitar sus competencias a las listadas en el artículo 148.1 de la C.E., porque escapaba al procedimiento fundacional del artículo 143 de la C.E.” concluyendo que, desde la sistemática, no resultaba forzada la competencia de Navarra en materia de derecho civil foral⁵⁹. En opinión de R. Bercovitz Rodríguez-Cano la cuestión radicaba en determinar si Navarra pertenecía a un régimen de autonomía al margen de los dos previstos con carácter general en la Constitución o si, por el contrario, no era así y había de ser subsumida en alguno de ellos. De ser la primera hipótesis la acertada entonces, según este autor, la competencia en materia de derecho civil podría considerarse asumida sin mayores problemas. Sin embargo, de ser correcta la segunda, surgiría la dificultad de que Navarra no era una Comunidad Autónoma constituida por la vía del art. 151 CE, ni tampoco podía acogerse a la DT 2.ª CE. Ante este panorama cabían, a su juicio, dos salidas. Entender que la competencia en materia de derecho civil se había asumido como competencia “diferida” sujeta a los mismos condicionantes que habían contemplado los Estatutos de Autonomía que optaron por esta alternativa –hipótesis apoyada por P. de Elizalde y Aymerich⁶⁰–. O suponer que la actualización general del régimen foral de Navarra exigía la asimilación a las Comunidades Autónomas de primer grado en términos de máxima autonomía inmediata⁶¹. En cualquier caso, independientemente de las consideraciones realizadas desde el ámbito doctrinal, lo cierto es que, en la

⁵⁸ M^a Ángeles Egusquiza Balmaseda, “Constitución, Amejoramiento y Derecho civil navarro”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 21 (2007), pp. 243-245.

⁵⁹ Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 57-61.

⁶⁰ P. de Elizalde y Aymerich consideraba al respecto que “de este régimen sólo cabe hacer una interpretación conforme a la Constitución, en el sentido de entender condicionada dicha competencia a la promulgación de una Ley Orgánica de transferencia o al transcurso de los cinco años previstos en el artículo 148, p. 2 de la propia norma fundamental”. Véase Pedro de Elizalde y Aymerich, “El Derecho civil...”, *op. cit.*, p. 423.

⁶¹ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 101-102.

práctica, Navarra asumió por vía estatutaria la potestad para legislar en materia de derecho civil propio y ni la titularidad ni el ejercicio de esta competencia fueron cuestionadas.

3.2.5. Asturias

En el caso de Asturias cabe comenzar señalando que su norma institucional básica consagraba, en la sección reservada a las competencias de la Comunidad Autónoma, la pretensión de impulsar “la conservación y, en su caso, la compilación del derecho consuetudinario asturiano” (art. 16) que estaba conectada con otras disposiciones⁶². Pues bien, el modo en que se integró la referencia al derecho consuetudinario en el cuerpo de la norma fue objeto de controversia⁶³ y para comprender adecuadamente las razones que la motivaron conviene detenerse momentáneamente sobre la cuestión.

Asturias incorporó a su Estatuto de Autonomía la fórmula de las “competencias diferidas”. En el apartado primero del art. 13 figuraba una relación de materias que rebasaban su techo competencial constitucionalmente admisible y en el apartado segundo se precisaba que las competencias sobre ese listado (no se refería, así pues, a otras posibles extralimitaciones del Estatuto de Autonomía) podrían asumirse mediante una reforma estatutaria una vez transcurridos los cinco años que exigía el art. 148.2 CE o a través de una transferencia por la vía del art. 150.2 CE. Sin embargo, el derecho consuetudinario no estaba incluido en esa lista de materias, sino en un precepto separado y *ad hoc* del mismo título I (art. 16). Es decir, que la competencia se incorporaba como asumida o, al menos, así cabía inferirlo de una lectura textual de este Estatuto de Autonomía. Y, de acuerdo con la Constitución, este hecho suponía una notoria extralimitación competencial. No deja de resultar llamativo que en el referido listado del art. 13.1 se contemplase la competencia relativa a las especialidades de la legislación procesal derivadas de las peculiaridades del derecho sustantivo (art. 13.1.d) y no la relativa al derecho consuetudinario propiamente dicho. Para A. Arce Janáriz todo este panorama no

⁶² Arts. 13.1. d); y 15.1 y 3.

⁶³ Eduardo Serrano Alonso, “La relación Derecho civil...”, *op. cit.*, pp. 697-701.

se ajustaba a las previsiones constitucionales y, por ello, lo consideraba “incorrecto” y necesitado de una interpretación conforme a la Constitución a fin de que la competencia no se considerase asumida desde un inicio⁶⁴. Sin embargo, el legislador estatal sí parecía suponer que la competencia estaba plenamente asumida y ello no sólo porque aprobase el Estatuto de Autonomía en los términos descritos, sino porque tampoco halló necesidad de transferir, a través de la Ley Orgánica 9/1992, la competencia en materia de derecho consuetudinario a ninguna de las Comunidades Autónomas que la incluyeron en sus textos estatutarios.

Con todo, el caso asturiano no suscitó gran polémica puesto que la competencia en cuestión no se ejerció hasta veintisiete años después de la entrada en vigor del Estatuto de Autonomía. Y, en el momento de su ejercicio, la potestad sobre el derecho consuetudinario propio se amparaba en la nueva redacción que, tras la reforma estatutaria operada en 1999, se le había dado al art. 16. Es decir, que en caso de existir alguna (legítima) duda acerca de la titularidad de la competencia por parte de Asturias desde una perspectiva procedimental, quedó disipada tras esta actuación del legislador orgánico que la corroboró y, además, lo hizo en un momento en el que la noción de “competencias diferidas” ya había perdido todo su sentido (en la misma reforma se suprimieron las referencias a futuras ampliaciones del ámbito competencial que hasta entonces figuraban en el art. 13) y, por lo tanto, tras esta reforma estatutaria, no cabía plantearse –como sí se hizo en el escenario previo– que el derecho consuetudinario pudiera ser reconducido a una de esas materias presentes en el Estatuto de Autonomía sobre las que aún no se había asumido competencia efectiva. A mi modo de ver, lo cierto es que, de conformidad o no con los mandatos constitucionales, el derecho consuetudinario asturiano nunca perteneció a la categoría de las “competencias diferidas” y, una vez operada esta reforma del Estatuto de Autonomía, se clausuraba cualquier resquicio de debate al respecto.

⁶⁴ Alberto Arce Janáriz, *Constitución...*, *op. cit.*, p. 63.

3.2.6. Murcia

Murcia también accedió a la autonomía por la vía del art. 143 e incorporó en su Estatuto de Autonomía referencias al derecho consuetudinario. En concreto, se explicitaba que la Comunidad Autónoma prestaría “especial atención al derecho consuetudinario de la Región” (art. 8) y, además, se incluían otras previsiones conexas⁶⁵. La primera cuestión que merece ser destacada aquí es que el referido art. 8 –el más importante de los preceptos reseñados, toda vez que los otros carecían de sentido sin él– se ubicaba en el título preliminar y no el relativo a las competencias de la Comunidad Autónoma. Pero, dejando a un lado este inconveniente sistemático y considerando la citada referencia al derecho consuetudinario como una competencia en sentido estricto, el principal problema que se planteaba era análogo al del caso asturiano.

Murcia incorporó igualmente a su Estatuto de Autonomía la fórmula de las “competencias diferidas”. En el apartado primero del art. 13 constaba una relación de materias que sobrepasaban visiblemente su techo competencial y en el apartado segundo se indicaba que las competencias sobre ese listado (dejando así fuera otras posibles extralimitaciones del Estatuto de Autonomía) podrían adquirirse mediante una reforma estatutaria una vez transcurrido el intervalo que marcaba el art. 148.2 CE o a través de una transferencia por la vía del art. 150.2 CE. Sin embargo, el derecho consuetudinario no estaba incluido en esa lista de materias sino que, como se ha dicho, figuraba en un precepto independiente que, en este caso, estaba situado incluso fuera de la sección reservada a las competencias. También en este caso llama la atención que el referido listado del art. 13.1 incluyese la competencia sobre las “especialidades de la legislación procesal” que pudieran derivarse del derecho sustantivo (art. 13.1.h) y no la relativa al derecho consuetudinario. En conclusión, cabía interpretar que la redacción del Estatuto de Autonomía en los términos descritos reconocía la atribución de la competencia a la Comunidad Autónoma –pasando por alto la circunstancia de que no se hubiese formulado como una competencia *stricto*

⁶⁵ Arts. 13.1.h; 15.1 y 4; y 35.1.a).

sensu– y este hecho no parecía compatible con los mandatos constitucionales. Sea como fuere, al igual que en el caso anterior, el legislador estatal dio muestras recurrentes de que, a su parecer, se trataba de una competencia efectivamente asumida desde el principio. Y, adicionalmente, es importante señalar que la ausencia de desarrollo de la competencia durante todos estos años también explica que nunca haya trascendido el debate en torno al procedimiento de asunción de potestades normativas sobre el derecho consuetudinario murciano.

3.2.7. *Extremadura*

Extremadura, al igual que las dos últimas Comunidades Autónomas examinadas, se constituyó por la vía del art. 143 e incluyó en su Estatuto de Autonomía una previsión en el mismo sentido. En ella se declaraba que correspondía a Extremadura “la defensa y protección de las peculiaridades de su derecho consuetudinario” (art. 12) y, además, se incorporaron otras disposiciones relacionadas⁶⁶. Sin embargo, la lógica con la que se introdujo en este Estatuto de Autonomía la competencia en materia de derecho consuetudinario, no fue la misma con la que lo hicieron Asturias y Murcia. En este caso la fórmula de las “competencias diferidas” se concretó en los mismos términos que en el Estatuto de Baleares. Es decir, mediante una cláusula (art. 10.2) que justificaba la inclusión, no sólo del listado competencial específico integrado en el primer apartado del mismo precepto, sino de cualquier otra competencia que, regulada en el Estatuto, procediese “del artículo 149 de la Constitución”. Y, además, en esta cláusula –como sucedía con su homónima balear– también se hacía referencia a las leyes marco como uno de los posibles mecanismos para una futura asunción de esas “competencias diferidas”.

Lo que, en definitiva, cabía deducir de la regulación comentada es que la competencia en materia de derecho consuetudinario extremeño prevista en el art. 12 de la norma estatutaria no se había asumido por el momento y que sólo podría asumirse si se llevaba a término alguno de los procedimientos de atribución

⁶⁶ Arts. 8.7, 44.2; y 45.1.a).

competencial existentes y de los que el propio art. 10.2 daba cuenta. No obstante, como se ha visto que sucedía en otros casos similares, la asunción efectiva de la competencia en cuestión no dependía, en la práctica, de la activación ulterior de ningún mecanismo de atribución competencial sino que, desde un principio, se admitió que la mera presencia en el Estatuto de Autonomía de la competencia equivalía a su asunción. Ciertamente, Extremadura no llegó a ejercer esta competencia durante los años en que estuvo vigente la primera redacción del art. 12 de su Estatuto de Autonomía pero, si lo hubiese hecho valiéndose únicamente del contenido de éste, nada hace pensar que el acontecimiento pudiera haber sido fuente de conflictividad habida cuenta de que, en supuestos similares, no se suscitó polémica. Tampoco ha habido desarrollo legislativo tras las distintas reformas estatutarias que han incidido sobre la materia, sin embargo, se trata de un escenario diferente toda vez que ahora corresponde hablar de una competencia plenamente asumida y ajena a debates como el que da sentido a este epígrafe.

4. Breve recapitulación

Después de todo lo visto hasta aquí conviene recapitular algunas de las ideas desarrolladas en las páginas anteriores a modo de balance global. La siguiente secuencia recoge de forma sintética las consideraciones más relevantes expuestas a lo largo de esta primera parte del capítulo con el objetivo de que su repaso contribuya a una comprensión clara y sistemática de las cuestiones en él abordadas.

1) Queda fuera de toda duda que Cataluña, País Vasco y Galicia podían asumir en sus Estatutos de Autonomía competencia sobre la conservación, modificación y desarrollo de sus respectivos derechos civiles forales o especiales sin necesidad de dejar transcurrir ningún intervalo temporal puesto que la vía de acceso a la autonomía seguida en los tres casos permitía asumir competencias en el marco del art. 149 CE que es, precisamente, donde se ubica la referencia a las potestades autonómicas en materia civil.

2) Sin embargo, el resto de Comunidades Autónomas con derecho civil, foral o especial propio, así como las que contaban con derecho consuetudinario,

generaron en su momento dudas ya que, en principio, debían respetar el periodo de cinco años establecido en el art. 148.2 CE para poder asumir competencias del art. 149.1 CE. La mayoría de la doctrina se inclinó por negar su capacidad para asumir inicialmente competencia sobre la materia.

3) No obstante, todas las Comunidades Autónomas a las que se ha hecho referencia en el apartado anterior incluyeron en sus respectivos Estatutos de Autonomía, sin esperar ese plazo de cinco años, la competencia relativa al derecho civil o consuetudinario propio y, en la mayoría de los casos, también las competencias complementarias en el orden procesal y jurisdiccional.

4) Aún así, este hecho no necesariamente implicaba una vulneración automática del mandato establecido en el art. 148.2 CE. Y, para ello, es necesario diferenciar entre unos supuestos y otros.

- La inaplicación de la referida regla constitucional en el caso de Navarra contó con varias justificaciones posibles que se sostenían sobre la base de su peculiar vía de acceso a la autonomía y de su necesaria equiparación a las Comunidades Autónomas de primer grado.

- Que el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana se aprobase con el máximo nivel posible de competencias sin aguardar el plazo constitucionalmente exigido se justificaba por la existencia de un acuerdo político que contemplaba la subsanación de tales extralimitaciones estatutarias mediante la aprobación simultánea de una ley de transferencia del art. 150.2 CE.

- Tampoco Aragón, Baleares y Extremadura vulneraron, de entrada, la previsión del art. 148.2 CE. Sus Estatutos de Autonomía incluían, es cierto, competencias más allá de sus posibilidades pero, paralelamente, incorporaban cláusulas en las que se indicaba que la efectiva asunción de aquéllas sólo podría tener lugar ulteriormente a través de una reforma estatutaria o mediante una atribución extraestatutaria. Es decir, que la presencia en estos Estatutos de Autonomía de la competencia en materia de derecho civil o consuetudinario podía entenderse justificada puesto que su mera inclusión no implicaba su efectiva asunción. Ahora bien, en la práctica, tanto Aragón como Baleares interpretaron, por lo que respecta a esta competencia, que su mera presencia en el texto

estatutario sí equivalía a su asunción y en ambos casos se aprobó legislación de desarrollo sin que previamente se hubiera producido ninguna atribución expresa mediante los citados mecanismos.

- Asturias y Murcia, a diferencia del resto de Comunidades Autónomas mencionadas, carecían de justificación para incluir en sus Estatutos de Autonomía, al margen del plazo fijado en el art. 148.2 CE, referencias a la potestad en materia de derecho consuetudinario.

5) Sin embargo, hubo una amplia y generalizada tolerancia en este sentido pues se aceptó que la competencia en cuestión estuviera presente en todos los Estatutos de Autonomía referidos, independientemente de la existencia o inexistencia de una coartada para soslayar la regla temporal del art. 148.2 CE. Pero es que, además, se interpretó que la inclusión de la competencia en los textos estatutarios era equivalente a su plena asunción también en los supuestos en que técnicamente dependía de una futura norma de atribución. Así se demostró cuando no hubo cuestionamiento –por este motivo– de la constitucionalidad de las normas de desarrollo aprobadas, sin aparente cobertura competencial, por Aragón y Baleares. Y también cuando el legislador estatal no transfirió, a través de la Ley Orgánica 9/1992, esta competencia a las Comunidades Autónomas que teóricamente no la habían asumido. De este modo, puede decirse que, en la práctica, se realizó una lectura que consideraba esta competencia autonómica de la misma naturaleza que las del art. 148.1 CE de acuerdo con lo que, en su momento, sostuvieron E. García de Enterría y J. L. Merino Hernández.

II. LA COMPETENCIA EN MATERIA DE DERECHO CIVIL EN LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

1. Apuntes preliminares

Adentrarse en el estudio de las reglas atributivas de competencia en materia civil recogidas en los Estatutos de Autonomía supone tratar con una amplia casuística. A continuación se analizan, uno por uno, los distintos supuestos y, dentro de cada uno de los apartados correspondientes se realiza, en

primer lugar, una sucinta aproximación a los antecedentes del periodo republicano (cuando éstos existen, es decir, en los siete primeros supuestos examinados) y, en segundo lugar, un examen de las actuales reglas competenciales respetando su secuencia cronológica, esto es, se estudian primero los preceptos según la redacción originaria de los Estatutos de Autonomía –que, en algunas Comunidades Autónomas, conservan todavía su vigencia– y después, en los casos en los que ha habido reformas estatutarias con incidencia sobre la materia en cuestión, se examinan también las normas competenciales modificadas.

Se ha optado por diferenciar, de acuerdo con un criterio ampliamente generalizado, en dos grupos a las Comunidades Autónomas que aquí interesa analizar. Por un lado, aquellas que recogen en sus Estatutos de Autonomía competencia para la conservación, modificación y desarrollo de sus derechos civiles, forales o especiales (País Vasco, Navarra, Cataluña, Aragón, Comunidad Valenciana, Galicia y Baleares). Y, por otro lado, las cuatro que incluyen en sus textos estatutarios únicamente competencia en materia de derecho consuetudinario (Asturias, Murcia, Extremadura y Castilla y León).

Debe advertirse, por último, que el análisis de este elenco de supuestos no aspira a agotar todas las líneas de reflexión asociadas a la problemática de cada Comunidad Autónoma. El cometido primordial de las páginas que siguen es ofrecer una visión de conjunto. Téngase en cuenta que ya existen numerosos estudios elaborados desde una perspectiva sectorial –a los cuales, como es lógico, se hacen múltiples referencias en esta segunda parte del capítulo– en los que se ahonda en el análisis de cada caso concreto. Con todo, la panorámica que se muestra a continuación trata de no dejar fuera ningún elemento relevante y pretende sistematizar abundante información de interés –que hasta la fecha se hallaba dispersa e, incluso en algún supuesto, desatendida por la doctrina– con el fin de proporcionar una perspectiva global sobre esta materia.

2. El contenido de las normas estatutarias

2.1. Comunidades Autónomas que han asumido competencia para la conservación, modificación y desarrollo del derecho civil, foral o especial propio

2.1.1. País Vasco

a) Antecedentes de la II República

Los primeros proyectos de Estatuto de Autonomía del País Vasco elaborados durante este periodo ya contenían referencias expresas a la competencia en materia de derecho civil. El primitivo *Estatuto General del Estado Vasco* (concebido para operar en las provincias de Guipúzcoa, Vizcaya, Álava y Navarra) contemplaba la titularidad de “facultades” sobre “legislación civil, hipotecaria, procesal y notarial”. Y esta previsión estaba presente tanto en el primer borrador –redactado por la Sociedad de Estudios Vascos– (art. 15.17)⁶⁷, como en la posterior versión (enmendada) de este texto conocida como *Estatuto de Estella* por haberse aprobado en la “Magna Asamblea de Municipios Vascos” celebrada en esta localidad navarra el 14 de junio de 1931 (art. 15.18)⁶⁸.

Desde la perspectiva del País Vasco también tiene interés referirse al contenido relacionado con el derecho civil presente en los documentos que elaboró la Ponencia designada por la Comisión Gestora de la Diputación de Navarra en 1931 y en el denominado *Estatuto de las Gestoras* de 1932. Sin embargo, en este punto, me remito al apartado correspondiente al caso navarro.

⁶⁷ Para un estudio de las referencias al derecho privado existentes en el proyecto estatutario que elaboró la Sociedad de Estudios Vascos en clave comparada con otros textos (anteriores y posteriores), véase Francisco Salinas Quijada, “El Derecho privado en el Estatuto de Autonomía de la Sociedad de Estudios Vascos”, *Cuadernos de Sección. Derecho*, n.º 4 (1989), pp. 153-180.

⁶⁸ Asimismo, ambos documentos contenían una mención por separado a la competencia sobre el “régimen de la propiedad inmueble, rústica y urbana” (arts. 15.6 y 15.7, respectivamente). También cabe señalar que el *Estatuto General del Estado Vasco* –en las dos redacciones aludidas– incorporaba, además, otras referencias indirectas al derecho civil entre las cuales puede mencionarse, sin ánimo de exhaustividad, la relativa a la “ordenación de los registros civil, mercantil y de la propiedad y del notariado” (art. 15.3 de ambos textos) o la regulación de la aplicabilidad del derecho civil propio a las personas residentes en territorio vasco (art. 3.b de ambos textos).

Aunque sí es importante dejar constancia ahora de que las referencias a las potestades en materia de derecho civil incluidas en el proyecto de *Estatuto del País Vasco* de 1933 –arts. 21.B) y 22.1b), sobre todo– eran sustancialmente idénticas a las del último de los textos mencionados (esto es, el *Estatuto de las Gestoras* de 1932).

El definitivo Estatuto de Autonomía de 1936 –publicado en la Gaceta de Madrid de 7 de octubre de 1936, previa aprobación en la sesión de las Cortes de 1 de octubre, por vía de urgencia– incluyó la siguiente norma que reconocía potestades en materia de derecho civil⁶⁹:

Art. 2.º

Corresponde a la competencia del País Vasco, de acuerdo con los artículos 16 y 17 de la Constitución de la República, la legislación exclusiva y la ejecución directa en las materias siguientes:

b)

- 1.º Legislación civil en general, incluso en las materias reguladas actualmente por el Derecho foral, escrito o consuetudinario, y el registro civil, todo ello con las limitaciones establecidas en el número 1.º del artículo 15 de la Constitución.

b) La competencia sobre derecho civil en el Estatuto de Autonomía de 1979 (Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre)

Desde el comienzo de la elaboración del Estatuto de Autonomía del País Vasco de 1979, también conocido como *Estatuto de Gernika*, se introdujo en su articulado una regla atributiva de competencia en materia de derecho civil propio. No obstante, lo cierto es que su redacción experimentó algunos cambios en el transcurso de la tramitación parlamentaria⁷⁰. A continuación se reproduce en su

⁶⁹ Otros preceptos del texto estatutario vasco de 1936 tenían relación directa con el derecho civil propio. El apartado 2.º del mencionado art. 2.º b) recogía la competencia en materia de “legislación notarial”. El art. 3.º establecía como “condición preferente” en los concursos de acceso a la judicatura “el conocimiento del Derecho foral vasco”. Y este mismo precepto atribuía al “Tribunal Superior Vasco” jurisdicción propia y facultades disciplinarias en las materias civiles cuya legislación exclusiva correspondiese a la región autónoma, incluidos los recursos de casación y revisión que sobre tales materias se interpusiesen.

⁷⁰ El texto del anteproyecto recogía en su art. 10.6 la competencia exclusiva en materia de “Conservación, modificación y desarrollo del derecho civil, foral, escrito o consuetudinario propio de los territorios históricos del País Vasco”. En el posterior proyecto aprobado por la Asamblea de Parlamentarios Vascos y remitido a las Cortes Generales, se incorporaron dos importantes elementos al art. 10.6: por un lado, se introdujeron las palabras “y especial”, de tal forma que la materia objeto de la competencia pasaba a ser el “Derecho civil, foral y especial, escrito o consuetudinario, propio de los territorios históricos del País Vasco”; y, por otro lado, se

literalidad el precepto finalmente aprobado, esto es, el art. 10.5 del texto estatutario, y se realizan una serie de apuntes en torno a su contenido e implicaciones⁷¹:

Art. 10.

La Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia exclusiva en las siguientes materias:

añadió la referencia final a “la fijación del ámbito territorial de su vigencia”, que tanta controversia ha suscitado. En el informe del proyecto elaborado por la Ponencia conjunta de la Comisión Constitucional del Congreso y de la Delegación de la Asamblea de Parlamentarios Vascos, el precepto, ya ubicado en el apartado 5 del art. 10, adquirió su forma definitiva. La única diferencia de redacción con respecto a la versión anterior es que la expresión “de los territorios históricos del País Vasco” pasó a ser “de los Territorios Históricos que integran el País Vasco”. Véase la obra de Virginia Tamayo Salaberría y Carlos Tamayo Salaberría, *Fuentes documentales y normativas del Estatuto de Gernika*, Vitoria, Diputación Foral de Álava, 1981; así como la recopilación de materiales publicada en *Estatuto de Autonomía del País Vasco: trabajos parlamentarios*, edición preparada por Juan Santamaría Pastor, Madrid, Cortes Generales, 1984. Además, al respecto, resulta también de interés la consulta de los siguientes trabajos: Virginia Tamayo Salaberría, *Autogobierno de Vasconia: desarrollo y crisis (1978-2006)*, 7 vols., San Sebastián, Fundación para el Estudio del Derecho Histórico y Autonómico de Vasconia, Bilbao, Diputación Foral de Bizcaia, 2007; Virginia Tamayo Salaberría, *Génesis del Estatuto de Gernika*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1991; José Manuel Castells Arteche, “La Transición en la Autonomía del País Vasco. De los regímenes especiales al Estatuto de Guernica”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 2 (1982), pp. 37-62; y, del mismo autor, *Reflexiones sobre la autonomía vasca*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1986.

⁷¹El Estatuto de Autonomía contiene, además, otros preceptos directamente relacionados con el derecho civil propio. El mismo art. 10 recoge las competencias exclusivas para dictar las normas procesales “que se deriven de las especialidades del derecho sustantivo” (apartado 6) y para el nombramiento de notarios “de acuerdo con las Leyes del Estado” (apartado 22). El art. 12.3 declara la competencia ejecutiva de la Comunidad Autónoma en materia de nombramiento de registradores de la propiedad, incluyendo la “intervención en la fijación de las demarcaciones correspondientes en su caso”. El art. 14.1 a) y e) establecen, respectivamente, que la competencia de los órganos jurisdiccionales del País Vasco se extiende a “los recursos de casación y de revisión en las materias del Derecho Civil Foral propio del País Vasco” y a “los recursos sobre calificación de documentos referentes al Derecho privativo vasco que deban tener acceso a los Registros de la Propiedad”. El art. 35.1 y 3 establecen, respectivamente, como mérito preferente “el conocimiento del Derecho Foral Vasco” en el “nombramiento de los Magistrados, Jueces y Secretarios” y en la “provisión del personal al servicio de la Administración de Justicia”. El art. 21 dispone que el derecho emanado del País Vasco en las materias de su competencia exclusiva es aplicable con preferencia a cualquier otro y sólo en su defecto se aplicará el derecho estatal. Y, por último, cabe mencionar la referencia que se realiza en la disposición adicional a la actualización de los derechos que al “Pueblo Vasco (...) le hubieran podido corresponder en virtud de su historia” la cual, de acuerdo con lo expuesto a propósito de la DA 1ª CE (tanto en el capítulo anterior como en el relativo a la jurisprudencia constitucional), no está –en principio– relacionada con la foralidad privada.

1. Conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil Foral y especial, escrito o consuetudinario propio de los Territorios Históricos que integran el País Vasco y la fijación del ámbito territorial de su vigencia.

Por lo que respecta al ámbito material de esta competencia cabe comenzar señalando que el art. 10.5 del Estatuto de Autonomía del País Vasco utiliza, en la misma línea que las demás normas estatutarias de primera generación, términos idénticos a los del art. 149.1.8ª CE (“conservación, modificación y desarrollo”) para referirse al tipo de acción pública que los poderes públicos autonómicos pueden ejercitar con relación al derecho civil propio.

Sin embargo, debe advertirse que, a la hora de describir la materia, el art. 10.5 emplea la fórmula “Derecho Civil Foral y especial” y con ello se aparta de la pauta general seguida en el resto de los Estatutos de Autonomía. Actualmente el caso vasco únicamente puede compararse, desde este punto de vista, con tres preceptos atributivos de competencia en materia civil: el navarro, el valenciano y el aragonés, puesto que son los tres en los que se emplea también la expresión “foral” (pero debe tenerse en cuenta que, en los dos últimos supuestos, dicho término no se incorporó hasta las reformas estatutarias operadas, respectivamente, en 2006 y en 2007). El vocablo “especial”, una vez operada la reforma del Estatuto balear del año 2007, ya solamente se enuncia en el precepto vasco que ahora se examina.

Y es que, aunque el art. 149.1.8ª CE hable expresamente de “derechos civiles, forales o especiales”, lo cierto es que la mayoría de Estatutos de Autonomía no han reproducido en este punto la terminología constitucional y han recurrido a fórmulas alternativas. La razón que explica esta tendencia general a soslayar los mencionados calificativos parece ser la voluntad de no limitar *a priori* el objeto de la competencia a dichas categorías. Según C. I. Asúa González, en el caso vasco “no parece que la asunción de los términos foral y especial, que al fin y al cabo son los que utiliza la Constitución, pueda suponer una restricción que difícilmente se puede entender querida (...). Otra cosa es que se diga que la redacción del art. 10.5 EAPV en este punto es conservadora y que no rompe una lanza a favor de la interpretaciones menos restrictivas del propio texto

constitucional, lo cual es cierto”⁷². En este sentido, se ha hablado de la “insignificancia” de la inclusión de los términos “foral y especial” en el Estatuto de Autonomía⁷³.

Por su parte, G. García Cantero ha considerado que el hecho de que ambos términos estén unidos por la conjunción copulativa “y” parece deberse a “una redundancia legislativa” o a “una defectuosa reproducción del texto constitucional”⁷⁴. Para E. Serrano Alonso, en cambio, este hecho “parece indicar que se trata de dos tipos de derechos civiles”⁷⁵.

Como último apunte acerca del ámbito material de la competencia cabe precisar que la alusión que se realiza en el precepto al carácter “escrito o consuetudinario” del derecho civil propio únicamente puede entenderse si se enmarca en el análisis del ámbito territorial de aplicación de la competencia que es, precisamente, el tema que corresponde abordar a continuación.

El ámbito territorial de la competencia constituye, nuevamente en palabras de C. I. Asúa González, “la cuestión más difícil y comprometida” de cuantas incumben a este tema⁷⁶. El art. 10.5 contiene dos referencias al respecto sin parangón en el panorama estatutario español: una a los Territorios Históricos (Álava, Guipúzcoa y Vizcaya) y otra –la más llamativa– a la posibilidad de fijación del ámbito geográfico de vigencia del derecho civil propio. Para entender la inclusión de las mismas en el precepto hay que tener en cuenta la “heterogeneidad del ‘corpus normativo’ legitimador de la asunción de la competencia autonómica”⁷⁷ o, lo que es lo mismo, la tradicional falta de uniformidad del derecho civil en el seno del País Vasco.

⁷² Clara Isabel Asúa González, “Derecho Civil Vasco”, *op. cit.*, pp. 191-192.

⁷³ Clara Isabel Asúa González, Jacinto Gil Rodríguez y José Javier Hualde Sánchez, “Situación actual y perspectivas de futuro del Derecho Civil Vasco”, en Julián Martínez-Simancas Sánchez y Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano (dirs.), *Derechos civiles de España*, *op. cit.*, vol. 1, p. 141.

⁷⁴ Gabriel García Cantero, “Para una interpretación del artículo 10 apartado 5 del Estatuto Vasco”, en VV.AA., *Primer Congreso de Derecho Vasco...*, *op. cit.*, p. 291

⁷⁵ Eduardo Serrano Alonso, “La relación Derecho civil...”, *op. cit.*, pp. 696-697.

⁷⁶ Clara Isabel Asúa González, “Derecho Civil Vasco”, *op. cit.*, p. 194.

⁷⁷ Jacinto Gil Rodríguez, “¡Por fin hacia un Derecho civil vasco!”, en Laura Gázquez Serrano (coord.), *¿Hacia dónde van los Derechos Civiles Autonómicos?...*, *op. cit.*, p. 252.

Esta pluralidad jurídica interna se ha manifestado históricamente en dos sentidos diferentes. En primer lugar, el derecho compilado sólo se aplicaba en determinadas partes de Álava y Vizcaya, mientras que las restantes zonas de dichas provincias –así como Guipúzcoa en su integridad– se regían por el Código civil⁷⁸. De ahí que la referencia del art. 10.5 a los Territorios Históricos no sea sino la constatación de una realidad: que en el ámbito de la Comunidad Autónoma, y como consecuencia de la falta de unidad política, el derecho privado siguió en cada provincia suertes diversas⁷⁹. En segundo lugar, las citadas normas escritas convivían con prácticas consuetudinarias de carácter iusprivatístico, lo cual explica la alusión que se realiza en el precepto al derecho consuetudinario.

En suma, debe quedar claro que cuando se redactó este Estatuto de Autonomía, en unas zonas del País Vasco se aplicaba derecho civil propio (escrito o consuetudinario) y en otras regía el derecho civil común. Y ese complejo escenario es lo que motivó que el art. 10.5 estableciese la posibilidad de fijar el ámbito territorial de vigencia del derecho propio. Una previsión que, de entrada, parecía permitir la extensión al conjunto de la Comunidad Autónoma de la vigencia del derecho civil foral existente en sólo una parte del territorio de la misma. Por lo que respecta a la controversia doctrinal generada en torno a la presunta incompatibilidad de esta hipótesis con el inciso “allí donde existan” del art. 149.1.8ª CE, me remito a las consideraciones formuladas al respecto en el capítulo anterior. Y en cuanto al uso efectivo que el País Vasco ha hecho de esta facultad contemplada en su texto estatutario me remito al capítulo siguiente que es donde se examina la legislación de desarrollo.

⁷⁸ Véanse los arts. 1 a 5 de la Ley 42/1959, de 30 de julio, que aprobó la Compilación del Derecho Civil de Álava y Vizcaya.

⁷⁹ Clara Isabel Asúa González, Jacinto Gil Rodríguez y José Javier Hualde Sánchez, “El ejercicio de la competencia...”, *op. cit.*, p. 12.

2.1.2. Navarra

a) Antecedentes de la II República

Los distintos proyectos estatutarios en los que Navarra estuvo implicada durante los años treinta contemplaban expresamente la titularidad de competencias en materias civiles⁸⁰. De entrada, cabe remitirse a lo que ya se ha apuntado en el apartado correspondiente al País Vasco a propósito del *Estatuto General del Estado Vasco* de 1931 (recuérdese que respondían a esta denominación tanto el texto primigenio elaborado por la Sociedad de Estudios Vascos, como la posterior versión del mismo, enmendada, que se conoce como *Estatuto de Estella*).

Pero, además de estos textos, Navarra cuenta con otros antecedentes que tiene interés traer a colación aquí. Respetando su orden cronológico cabe comenzar haciendo referencia a los dos proyectos que elaboró simultáneamente la Ponencia designada por la Comisión Gestora de la Diputación de Navarra para el estudio y preparación de un Estatuto de Autonomía: uno, titulado *proyecto de Estatuto General del Estado Vasco-Navarro*; otro, titulado, *proyecto general del Estado Navarro* y, a manera de apéndice común a ambos, un *proyecto de Constitución política interior de Navarra*. Pues bien, hay que decir que las referencias al derecho civil presentes en los dos primeros textos que acaban de mencionarse eran sustancialmente idénticas a las del *Estatuto General del Estado Vasco* que ya ha habido oportunidad de comentar sucintamente con anterioridad.

⁸⁰ Hay numerosas obras que ofrecen un tratamiento amplio y exhaustivo de la problemática estatutaria de Navarra durante este periodo (calificada, con acierto, de “laberinto político-jurídico” por V. M. Arbeloa Muru). Se citan a continuación únicamente las que se han consultado para la elaboración de esta sumaria aproximación al tema. Se trata de los conocidos trabajos del propio Víctor Manuel Arbeloa Muru, en concreto, *Navarra ante los Estatutos (1916-1932). Introducción documental*, Pamplona, ELSA, 1978; y el más reciente *Navarra y los Estatutos de Autonomía (1931-1932)*, Madrid, ACCI, 2015; así como los estudios de Santiago de Pablo Contreras, “El Estatuto Vasco y la cuestión foral en Navarra durante la II República”, *Gerónimo de Uztariz*, n.º 2 (1988), pp. 42-48; y “Navarra y el Estatuto vasco: de la asamblea de Pamplona al Frente Popular (1932-1936)”, *Príncipe de Viana*, n.º 184 (1988), pp. 401-414; y también Fernando Mikelarena Peña, “Navarra entre el Estatuto Vasco y un Estatuto singular para Navarra”, *Iura vasconiae: revista de derecho histórico y autonómico de Vasconia*, n.º 10 (2013), pp. 395-459.

Por su parte, cabe aclarar que el borrador de Constitución interior de Navarra carecía de alusiones al derecho civil habida cuenta de que era un texto en el que no se abordaban cuestiones competenciales por estar centrado, exclusivamente, en aspectos relativos a los órganos propios del gobierno interior navarro.

Con posterioridad a estas iniciativas fue redactado el denominado *Estatuto de las Gestoras* de 1932 que, a diferencia de los textos anteriores, se elaboró con la Constitución republicana en vigor. El proyecto estatutario en cuestión dedicaba dos preceptos a precisar las competencias (o “facultades” según la terminología empleada en aquel momento) que el “País Vasco-Navarro” poseía sobre las “instituciones de derecho privado”. El art. 26. B) atribuía al citado ente autónomo la legislación exclusiva y la ejecución directa en materia de: 1) derecho civil, foral escrito y consuetudinario en su totalidad y derecho civil en general (con las salvedades establecidas en el apartado primero del artículo 15 de la Constitución); 2) legislación hipotecaria y notarial; y 3) legislación de la propiedad rústica y urbana. El art. 27.1 hacía lo propio con la función meramente ejecutiva que, según sus apartados b) y d), se extendía a la “legislación (...) civil, en lo relativo a la forma del matrimonio, la ordenación, régimen y vigilancia de los Registros e hipotecas, las bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los estatutos personal, real y formal, a los efectos de coordinar la aplicación entre las diversas legislaciones civiles de España”, así como al “Registro civil a cargo de los Ayuntamientos”. Y, adicionalmente, este borrador estatutario incorporaba algunas otras referencias como las concernientes a la vecindad civil.

b) La competencia sobre derecho civil en la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra

La LORAFNA incorpora la regla atributiva de competencia en materia de “Derecho Civil Foral” de forma aislada en su art. 48, es decir, desgajada de todas las listas que enumeran materias⁸¹. Conviene transcribir el precepto en cuestión y después proceder a analizar su contenido:

⁸¹ La LORAFNA contiene, además, otros preceptos relacionados con el “Derecho Civil Foral”.

Art. 48.

1. Navarra tiene competencia exclusiva en materia de Derecho Civil Foral.
2. La conservación, modificación y desarrollo de la vigente Compilación del Derecho Civil Foral o Fuero Nuevo de Navarra se llevará a cabo, en su caso, mediante ley foral.

Según M. Pulido Quecedo las competencias de la Comunidad Foral de Navarra pueden clasificarse en tres grandes categorías: *competencias históricas*, *competencias institucionales* y *competencias extrainstitucionales*⁸². Las primeras son aquellas cuyo origen se remonta a la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841 y disposiciones complementarias; las segundas son las que nacen con la propia LORAFNA; y las terceras son todas las que el Estado transfiera *a posteriori* de manera efectiva a Navarra. Pues bien, de conformidad con el triple criterio

Puede considerarse que los “derechos originarios e históricos de la Comunidad Foral de Navarra” a los que se refiere el art. 2.1 incluyen el derecho civil propio, por cuanto dicho precepto menciona la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841 y ésta contenía en su art. 2 un reconocimiento expreso a la “legislación especial” de Navarra. El art. 5.3 remite a la “Compilación del Derecho Civil Foral o Fuero nuevo de Navarra” para las cuestiones concernientes a la “condición civil Foral de navarro”. El art. 40.3 dispone que el derecho navarro, “en las materias de competencia exclusiva de la Comunidad Foral”, es aplicable con preferencia a cualquier otro y añade que, en defecto de derecho propio, “se aplicará supletoriamente el Derecho del Estado”. El art. 40.4 (ubicado, como el anterior apartado, en una sección de la norma cuyo cometido es fijar las disposiciones generales sobre las competencias autonómicas) remite al art. 48 –transcrito *supra*– debido a que se trata de una materia *sui generis*. El art. 43 establece que, con la excepción de la eficacia personal en determinados supuestos en materias fiscales, todas las competencias correspondientes a Navarra se entienden referidas a su propio territorio. El art. 49.1 c) recoge la competencia exclusiva para dictar normas administrativas (adviértase que no menciona las procesales como sucede en otros textos estatutarios) que se deriven de las especialidades del derecho sustantivo autonómico. El art. 52 establece, por un lado, la competencia para el nombramiento de notarios y registradores de la propiedad (“valorándose específicamente a estos efectos el conocimiento del Derecho Foral de Navarra”) y, por otro, la participación en la fijación de las correspondientes demarcaciones. El art. 61 a) y e) disponen, respectivamente, que la competencia de los órganos jurisdiccionales radicados en Navarra se extiende a “los recursos de casación y revisión en las materias de Derecho Civil Foral de Navarra” y a “los recursos sobre calificación de documentos referentes al Derecho Foral de Navarra que deban tener acceso a los Registros de la Propiedad”. El art. 63.2 establece que se valorará específicamente “la especialización en Derecho Foral de Navarra” para “la provisión de vacantes de Magistrados, Jueces, Secretarios y restante personal al servicio de la Administración de Justicia que deba prestar servicio en Navarra” a los que se refiere el art. 63.1. En cuanto a la disposición adicional primera y a su alusión a “los derechos originarios e históricos que pudieran corresponder a Navarra” cabe remitirse a la valoración realizada a propósito del precepto análogo del Estatuto de Autonomía del País Vasco.

⁸² Véase Manuel Pulido Quecedo, “En torno a la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra: su sistema de competencias”, *Revista de Administración Pública*, n.º 99 (1982), pp. 176-177; y, del mismo autor, “De nuevo sobre las competencias de Navarra en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, n.º 225 (1985), p. 87.

clasificadorio propuesto por el citado autor, no cabe duda de que la “competencia exclusiva en materia de Derecho Civil Foral” pertenece al primer grupo, es decir, a las *competencias históricas*, habida cuenta de que la referida Ley Paccionada contenía un reconocimiento expreso a la “legislación especial” de Navarra (art. 2).

De una primera lectura del art. 48 de la LORAFNA podría interpretarse que el objeto de la competencia está circunscrito al derecho compilado navarro. Y ello, al menos, por dos razones. En primer lugar, porque el precepto contiene en su apartado inicial la significativa expresión “Derecho Civil Foral” –que es la utilizada en la Compilación de 1973– en vez de otra fórmula alternativa como, por ejemplo, “Derecho civil navarro” (en la línea de las normas atributivas de competencia de Cataluña, Comunidad Valenciana, Aragón o Galicia). En segundo lugar, porque en el subsiguiente apartado del precepto se alude expresamente a la “Compilación del Derecho Civil Foral o Fuero Nuevo de Navarra”. Y esto último, cabe subrayarlo, constituye una singularidad en el plano comparado ya que no hay otro texto estatutario que contenga una referencia de este tipo. No obstante, la cuestión admite otros enfoques y prueba de ello es que buena parte de la doctrina académica se ha inclinado por una interpretación extensiva de la norma. E. Rubio Torrano considera que debe establecerse una distinción entre el primer apartado del precepto estatutario, que es el que fija la competencia, y “el párrafo 2.º del art. 48 de la LORAFNA, que (...) no atribuye a Navarra competencia alguna en materia de Derecho civil”, de tal modo que “el Parlamento Navarro puede dictar leyes civiles forales, sobre determinadas materias, fuera de la Compilación”⁸³. M. A. Egusquiza Balmaseda plantea, en esta misma línea, que “la separación que el precepto efectúa de la atribución de la competencia –art. 48-1 LORAFNA– y uno de sus posibles objetos, el Fuero Nuevo –art. 48-2 LORAFNA–, permite considerar que aquella no queda reducida al Derecho civil contenido en el Fuero

⁸³ Enrique Rubio Torrano, “Constitución y Derecho civil navarro”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 2 (1994), pp. 68-69. Y véase también, del mismo autor, “Derecho civil navarro”, en Julián Martínez-Simancas Sánchez y Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano (dirs.), *Derechos civiles de España, op. cit.*, vol. 7, p. 4127.

Nuevo, pudiéndose extender más allá de esos confines”⁸⁴. Y J. I. del Burgo Tajadura, al plantearse “la cuestión relativa a si el Derecho Civil Foral es coincidente estrictamente con el contenido de la Compilación o Fuero Nuevo de Navarra”, considera igualmente que no “cabe encerrar al Derecho Civil Foral en los límites rígidos de la Compilación”⁸⁵.

Otro elemento que interesa subrayar es que el art. 48 de la LORAFNA incluye tanto la fórmula “Derecho Civil Foral” como la expresión “conservación, modificación y desarrollo”, es decir, exactamente la misma terminología que se utiliza en el art. 149.1.8^a CE, lo cual resulta –según ha puesto de manifiesto L. I. Arechederra Aranzadi– “un tanto incompatible con aquellas opiniones según las cuales el artículo 149.1.8.^a y, globalmente, el título VIII de la Constitución no son de aplicación en Navarra, y su vigencia en la misma se explica de forma distinta de como se explica en el resto del Estado”⁸⁶.

Y, por último, debe hacerse alguna consideración en torno al mandato incluido en el art. 48.2 de la LORAFNA según el cual toda acción de “conservación, modificación y desarrollo” de la Compilación o Fuero Nuevo de Navarra debe llevarse a cabo mediante “ley foral”. Para empezar debe señalarse que algunos autores han considerado que esta previsión estatutaria cumplió con el cometido de reafirmar la superación del carácter bilateral o paccionado de la potestad normativa sobre esta materia que había caracterizado previamente al modelo navarro (tal y como se establecía en la disposición adicional primera del Fuero Nuevo). Según esta interpretación, el inciso ahora analizado se introdujo para subrayar que la entrada en vigor de la LORAFNA atribuía en exclusiva al Parlamento de Navarra la competencia sobre la materia, lo cual implicaba la derogación tácita del precepto de la Compilación anteriormente citado (su derogación expresa se produjo con la Ley Foral 5/1987)⁸⁷. L. I. Arechederra

⁸⁴ M^a Ángeles Egusquiza Balmaseda, “Constitución, Amejoramiento...”, *op. cit.*, p. 248.

⁸⁵ Jaime Ignacio del Burgo Tajadura, “El Derecho Civil Foral de Navarra”, en *Curso de Derecho Foral Público de Navarra. Parte general*, Pamplona, Aranzadi, 1996, p. 440.

⁸⁶ Luis Ignacio Arechederra Aranzadi, “El Derecho civil foral...”, *op. cit.*, p. 21.

⁸⁷ Enrique Rubio Torrano, “Constitución...”, *op. cit.*, pp. 69-70; Francisco Sancho Rebullida, “Las fuentes del Derecho navarro”, en VV.AA., *El Derecho navarro...*, *op. cit.*, pp. 142-143.

Aranzadi, aún compartiendo que “ése es el sentido del inciso final del párrafo 2 del artículo 48”, señala la “innecesaria reiteración” que supone “formalizar jurídicamente lo obvio”, pues no hay necesidad de precisar que una competencia legislativa exclusiva de la Comunidad Foral de Navarra se ejercita mediante leyes del Parlamento navarro⁸⁸.

Pero, más allá de las distintas interpretaciones en clave teleológica del precepto, también es importante advertir que la mención específica que se realiza en el art. 48.2 de la LORAFNA a la noción de “ley foral” posee una relevante implicación de orden práctico: supone que toda actuación legislativa encaminada a la conservación, modificación o desarrollo de la “Compilación del Derecho Civil Foral o Fuero Nuevo de Navarra” requiere –tal y como previene el art. 20.2 de la LORAFNA– mayoría absoluta para su aprobación en el Parlamento de Navarra. Esta circunstancia –que se ha identificado con una suerte de transposición al ámbito autonómico de la lógica de las leyes orgánicas del art. 81 CE⁸⁹– endurece, como es obvio, las condiciones de aprobación de normas de derecho civil foral. M. A. Egusquiza Balmaseda ha apuntado que la aplicación del régimen del art. 20.2 de la LORAFNA a esta concreta competencia podría responder a “la voluntad de establecer un sistema de garantías reflejo de las que otorgaba la fórmula paccionada de aprobación y modificación del Fuero Nuevo” o a la intención de “garantizar un amplio consenso que evite reformas legales que no tengan un respaldo significativo”. Pero, al margen de especular sobre su finalidad, la citada autora cuestiona abiertamente este régimen de aprobación de leyes tan estricto (“sin parangón en el ámbito estatutario español”) en la medida en que “constriñe a la Comunidad Foral en el ejercicio de sus competencias legislativas civiles”⁹⁰.

⁸⁸ Luis Ignacio Arechederra Aranzadi, “El Derecho civil foral...”, *op. cit.*, p. 19.

⁸⁹ Juan Alfonso Santamaría Pastor, “Artículo 20”, en Juan Alfonso Santamaría Pastor (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Navarra*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, 1992, p. 227.

⁹⁰ M^a Ángeles Egusquiza Balmaseda, “Constitución, Amejoramiento...”, *op. cit.*, pp. 249-253.

2.1.3. Cataluña

a) Antecedentes de la II República

El proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña, conocido como *Estatuto de Nuria*, se elaboró con anterioridad a la aprobación de la Constitución de 1931 y, por lo tanto, sin conocer de qué modo quedaría configurado el modelo de Estado en el ulterior texto constitucional. Pese a ello, el mencionado proyecto ya preveía que Cataluña sería competente en una serie de materias entre las cuales se hallaba el derecho civil. En concreto, el art. 13 c) reservaba en exclusiva a la Generalitat la regulación del derecho civil y la legislación hipotecaria, con las excepciones previstas en el art. 11 a) del propio texto estatutario⁹¹.

El Estatuto de Autonomía finalmente promulgado en 1932 dispuso en su art. 11 –cito la versión del texto publicada en la Gaceta de Madrid el 21 de septiembre de 1932– que correspondía “a la Generalidad la legislación exclusiva en materia civil, salvo lo dispuesto en el art 15, número 1 de la Constitución”. Tanto esta previsión como las demás relativas al derecho civil incluidas en la propia norma⁹² influyeron en buena medida en los textos estatutarios del resto de territorios que por aquel entonces quisieron asumir competencias sobre este ámbito⁹³.

⁹¹ Según el art. 11 a), las formas legales del matrimonio y la ordenación del registro civil eran materias cuya legislación correspondía al “Poder de la República”, quedando, eso sí, en manos de Cataluña su ejecución. También debe tenerse en cuenta que este texto primigenio incorporaba otras referencias al derecho civil: el art. 13 d) establecía, entre diversas cuestiones, las atribuciones en el orden civil de los tribunales radicados en territorio catalán; y el art. 13 e) reconocía la competencia tanto para la ordenación del ejercicio de la fe pública, como para el nombramiento de notarios y registradores de la propiedad dentro del ámbito de Cataluña.

⁹² El propio art. 11, entre otras cuestiones, fijaba las atribuciones en el orden civil del “Tribunal de casación de Cataluña”; recogía la competencia para la designación de notarios; y establecía que el conocimiento del derecho catalán tendría el carácter de condición preferente “en cuantos concursos” convocase la Generalitat y sería un deber para “los Fiscales y Registradores designados para Cataluña” por el Estado.

⁹³ Sobre la competencia de Cataluña en materia de derecho civil durante este periodo véase el exhaustivo trabajo de Esteve Bosch Capdevilla, *Les competències legislatives de la Generalitat en matèria de dret civil en la Segona República: precedents, textos y discursos*, Barcelona, Parlament de Catalunya-Generalitat de Catalunya, 2006. También es sumamente completo el trabajo de Joaquín Tornos Mas, *Los Estatutos de Autonomía de Cataluña*, Madrid, Iustel, 2007. Y es recomendable el capítulo primero, elaborado por Xavier Arbós y titulado “Els antecedents

b) La competencia sobre derecho civil en el Estatuto de Autonomía de 1979 (Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre)

Por lo que respecta a las previsiones sobre el derecho civil, no se aprecian diferencias sustanciales entre el proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1978 –denominado *Estatuto de Sau*, en referencia a uno de los lugares donde se reunió la Comisión encargada de su elaboración– y el texto estatutario definitivamente promulgado en 1979⁹⁴. La redacción concreta dada finalmente a la regla atributiva de competencia en materia civil fue la siguiente⁹⁵:

Art. 9.

La Generalidad de Cataluña tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:
2. Conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil catalán.

històrics de l'autonomia de Catalunya”, del manual de Mercè Barceló y Joan Vintró, *Dret Públic de Catalunya*, 2.ª ed., Barcelona, Atelier, 2011, pp. 33-70.

⁹⁴Para un examen detallado de la tramitación del Estatuto de Autonomía de Cataluña en sus diferentes fases véase, entre otros, Jaume Sobrequés i Callicó, *L'Estatut de la Transició. L'Estatut de Sau (1978-1979)*, Barcelona, Parlament de Catalunya, 2010. También aquí resultan de mucha utilidad los trabajos de Joaquín Tornos Mas y Xavier Arbós citados en la anterior nota al pie.

⁹⁵En el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979 había, además, otros preceptos relacionados con el derecho civil propio. El apartado 3 del mismo art. 9 consagraba la competencia exclusiva para dictar normas procesales y de procedimiento administrativo “que se deriven de las peculiaridades del derecho sustantivo”. El art. 7 establecía, en su primer apartado, la regla general de la eficacia territorial del “Derecho civil de Cataluña” y, en su segundo, la sujeción a éste de los extranjeros que hubiesen adquirido la nacionalidad española, mientras mantuvieran la vecindad administrativa catalana. El art. 20.1 a) y e) disponían, respectivamente, que la competencia de los órganos jurisdiccionales radicados en Cataluña se extendía “en el orden civil a todas las instancias y grados, incluidos los recursos de casación y de revisión en las materias de Derecho civil catalán” y a “los recursos sobre calificación de documentos referentes al derecho privativo catalán que deberán tener acceso a los Registros de la Propiedad”. El art. 23 establecía que “la especialización en Derecho catalán” sería “mérito preferente” en los “concursos, oposiciones y nombramientos para cubrir las plazas vacantes en Cataluña de Magistrados, Jueces, Secretarios judiciales y restante personal al servicio de la Administración de Justicia”. El art. 24 hacía referencia, por un lado, a la competencia para el nombramiento de notarios y registradores de la propiedad (estableciéndose como “mérito preferente la especialización en Derecho catalán”) y, por otro, a la participación en la fijación de las correspondientes demarcaciones. El art. 26, en sus apartados 1 y 2, declaraba la preferencia del derecho catalán dictado en ejercicio de las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma sobre cualquier otro y la aplicación supletoria del derecho estatal en defecto de derecho autonómico aplicable. Y el art. 26.3 disponía, textualmente, que: “En la determinación de las fuentes del Derecho civil se respetarán por el Estado las normas de Derecho civil catalán”; una precisión que sólo puede entenderse si se pone en conexión con el art. 149.1.8ª CE *in fine*, según el cual –como ha habido oportunidad de exponer detalladamente en el primer capítulo–, corresponde “en todo caso” al Estado la competencia para la “determinación de las fuentes del Derecho” aunque especificándose que “con respeto (...) a las normas de derecho foral o especial”.

Este precepto del Estatuto de Autonomía de Cataluña recurrió, como sucedió en los demás casos, a la terminología constitucional (“conservación, modificación y desarrollo”). Ahora bien, en el plano comparado, el enunciado transcrito se distinguía del resto –únicamente el texto estatutario valenciano incluyó una redacción análoga– por ser particularmente conciso y directo: ocho palabras que prescindían de clarificaciones adicionales, cláusulas “sin perjuicio”, salvedades o invocaciones a la historia. En virtud de este precepto se declaraba, sin más, la competencia de la “Generalidad de Cataluña” para conservar, modificar y desarrollar el “Derecho civil catalán”. En este sentido, F. Fernández de Villavicencio Arévalo llegó a decir que el “único Estatuto que (...) se ajusta literalmente a los términos de la Constitución, es el catalán, en su art. 9.2”⁹⁶.

Esta redacción facilitó, sin duda, la lectura en clave autonomista de la competencia realizada por gran parte de la doctrina catalana desde los albores del proceso autonómico. En el capítulo anterior se ha visto que, para algunos autores, la Constitución posibilita que determinadas Comunidades Autónomas, una vez asumida la competencia, dicten normas en materia de derecho civil con el único límite que marca la lista de materias reservadas “en todo caso” al Estado enunciada en el inciso segundo del art. 149.1.8ª CE. Pues bien, en opinión de algunos, la literalidad del precepto estatutario transcrito *supra*, encajaba plenamente en dicha concepción en la medida en que no constreñía –o, al menos, no lo hacía explícitamente– el ejercicio de la competencia al derecho histórico. De este modo, apoyándose en esta interpretación conjunta de la Constitución y del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979, fueron diversos los autores que defendieron la tesis extensiva o autonomista aplicada al caso catalán⁹⁷.

⁹⁶ Francisco Fernández de Villavicencio Arévalo, “La materia civil...”, *op. cit.*, p. 190.

⁹⁷ Destacan, entre otros, Lluís Puig Ferriol, “Dret civil català”, en VV.AA., *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, 1988, p. 406; Lluís Puig Ferriol y Encarna Roca Trias, *Institucions del dret civil...*, *op. cit.*, pp. 37-39; Ferrán Badosa Coll (coord.), *Compendi de Dret Civil Català*, Madrid, Marcial Pons / Edicions de la Universitat de Barcelona, 1999, pp. 71-72; Inmaculada Barral Viñals, *La conflictivitat competencial...*, *op. cit.*, p. 58; y Francisco Fernández de Villavicencio Arévalo, “La materia civil...”, *op. cit.*, pp. 190-191.

c) La competencia sobre derecho civil tras la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña

El Estatuto de Autonomía de Cataluña sigue incluyendo, después de su importante reforma de 2006, la regla atributiva de competencia en materia de derecho civil propio, pero los términos en los que está ahora redactada incorporan cambios significativos de gran calado⁹⁸:

Art. 129.

Corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de derecho civil, con la excepción de las materias que el artículo 149.1.8 de la Constitución atribuye en todo caso al Estado. Esta competencia incluye la determinación del sistema de fuentes del derecho civil de Cataluña.⁹⁹

⁹⁸ La reforma operada en 2006 no sólo afectó al precepto atributivo de competencia, sino que además supuso, por un lado, la reformulación de algunas de las reglas conexas con el derecho civil autonómico presentes en la redacción primigenia de la norma estatutaria y, por otro, la inclusión de nuevas referencias a la materia. Por lo que respecta a la reformulación de antiguos preceptos, cabe comenzar señalando que, tras esta amplia reforma estatutaria, la competencia exclusiva para dictar normas procesales derivadas de las peculiaridades del derecho sustantivo catalán se ubica ahora en el art. 130. Las previsiones del antiguo art. 7, sobre la eficacia territorial del derecho civil catalán y el sometimiento de los extranjeros al mismo, se ubican ahora en el art. 14. Por su parte, el actual art. 115 también determina que el ámbito material de las competencias autonómicas se circunscribe, como regla general, al territorio de Cataluña. La potestades en el ámbito civil de los órganos jurisdiccionales radicados en Cataluña, recogidas antes en el art. 20. a) y e), se encuentran ahora en el art. 95, relativo al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, cuyo contenido, al menos en el aspecto que aquí interesa, debe ser interpretado de acuerdo con la doctrina fijada por el TC en las SSTC 31/2010 (FJ 44) y 137/2010 (FJ 8). Los términos del antiguo art. 23, relativo a “la especialización en Derecho catalán” como “mérito preferente” para el acceso a determinadas plazas de la justicia, se reformulan en el actual art. 102.2 y 3, disponiéndose que los “Magistrados, Jueces y Fiscales que ocupen una plaza en Cataluña deben acreditar un conocimiento suficiente del derecho propio de Cataluña” y que tal conocimiento “se valorará específica y singularmente para obtener una plaza en los correspondientes concursos de traslado”. Las competencias en materia de notarios y registradores, a las que se hacía referencia en el anterior art. 24, se regulan ahora con mayor detalle en el art. 147. En cuanto a las menciones novedosas destacan las que se realizan en el preámbulo y en el art. 5 a los “derechos históricos del pueblo catalán” que, en este último precepto, se relacionan expresamente con “la tradición jurídica catalana” y con “el derecho civil”. También en este punto es necesario tener presente, además de las consideraciones realizadas al respecto en el capítulo anterior, la interpretación fijada por el TC en las SSTC 31/2010 (FJ 10) y 137/2010 (FJ 4) que se analiza en el capítulo dedicado a la jurisprudencia constitucional.

⁹⁹ Para ver las modificaciones que sufrió la redacción del precepto a lo largo de la tramitación del Estatuto de Autonomía de Cataluña se recomienda consultar la obra *L'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006: textos jurídics*, edición a cargo de Marc Carrillo, con la colaboración de Héctor López Bofill, Aida Torres, 2 vols., Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms, 2006.

Lo primero que debe decirse es que este precepto, a diferencia de su predecesor, no requiere de interpretaciones que busquen en su contenido cobertura para un ejercicio extensivo de la competencia. El vigente art. 129 del Estatuto de Autonomía de Cataluña es, por sí solo, suficientemente expresivo a este respecto: consagra en sus líneas, con extraordinaria claridad, lo que se ha venido denominando hasta ahora la tesis autonomista, esto es, el entendimiento de que esta competencia alcanza todo el derecho civil, exceptuando sólo aquello que, de acuerdo con el art. 149.1.8ª CE, corresponde “en todo caso” al Estado. Se ha dicho, a mi parecer con acierto, que esta nueva redacción del Estatuto “comporta que, de una competencia que la Constitución asigna en exclusiva al Estado pero que en determinados ámbitos y condiciones puede corresponder a las Comunidades Autónomas (...), se pasa a indicar que la competencia corresponde a la Comunidad Autónoma (salvo las materias que en todo caso se reservaba el Estado)”¹⁰⁰. Esta interpretación omnicomprendiva del precepto ha sido defendida –como después habrá ocasión de exponer– por la Abogacía de la Generalitat y por el Parlamento de Cataluña en el marco de diversos procesos ante el TC.

Cabe preguntarse por qué se modificaron los términos en los que estaba redactada anteriormente la norma si, con ellos, se había consolidado plenamente el despliegue en clave autonomista de la competencia (a la vista, sobre todo, del desarrollo legislativo civil de los años previos a la reforma). Pues bien, J. Egea Fernández plantea –y seguramente éste sea el *quid* de la cuestión– que “el artículo 129 EAC optó por una redacción que quedara al margen de los planteamientos más bien reduccionistas que había hecho el Tribunal Constitucional al pronunciarse sobre normas civiles de otras Comunidades Autónomas” y, teniendo en cuenta esto, se buscó definir la competencia “con más precisión y claridad”¹⁰¹.

El precepto actual identifica la materia objeto de la competencia con el “derecho civil”, a secas, suprimiendo el calificativo “catalán” –utilizado en el año

¹⁰⁰ Francisco de Paula Puig Blanes y Francisco José Sospedra Navas (coords.), *Comentarios al Código Civil de Cataluña*, tomo 1, 2.ª ed., Cizur Menor (Navarra), Civitas Thomson Reuters, 2013, p. 35.

¹⁰¹ Joan Egea Fernández, “Competencia en materia de derecho civil”, *Revista Catalana de Dret Públic*, n.º extra. 1 (2010), (Dedicado a: Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006), p. 340.

1979–, lo cual, según el autor anteriormente citado, se hizo con el propósito de remarcar que éste “no se circunscribe al que existía en Cataluña al entrar en vigor la Constitución”¹⁰². Y después se introduce una referencia expresa al límite que representan “las materias que el artículo 149.1.8 de la Constitución atribuye en todo caso al Estado”. Esta última adición es clave por cuanto supone manifestar sin ambages que la competencia goza de *vis expansiva* en el ámbito del derecho civil con la única “excepción” –éste es el término empleado– anteriormente señalada. No obstante, debe advertirse que tales modificaciones, aunque llamativas y sin parangón en el plano comparado, no hicieron sino elevar a rango estatutario lo que ya constituía una realidad en la práctica legislativa de esta Comunidad Autónoma, como ha reconocido abiertamente algún autor¹⁰³.

Por lo que respecta al último inciso, según el cual la competencia incluye “la determinación del sistema de fuentes del derecho civil de Cataluña”, debe decirse que su precedente se halla en el antiguo art. 26.3 del Estatuto de Autonomía, aunque ahora, ciertamente, se da un paso más, puesto que no se pide que el Estado respete las normas de derecho civil catalán en este aspecto concreto, sino que se afirma que Cataluña es competente para establecer su propio sistema de fuentes. En este punto, me remito a lo expuesto en el capítulo anterior sobre las distintas interpretaciones de que ha sido objeto la competencia exclusiva del Estado, recogida en el art. 149.1.8^a CE *in fine*, para la “determinación de las fuentes del Derecho, con respeto (...) a las normas de derecho foral o especial”.

Antes de concluir tiene interés señalar –sin perjuicio de que este tema se aborde específicamente en un capítulo ulterior del trabajo– que el art. 129 fue impugnado en los dos recursos que formularon contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña, por un lado, el Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados y, por otro, el Defensor del Pueblo. En el primero de ellos, los recurrentes manifestaron con contundencia que el art. 129 tenía una redacción “clara y radical” que chocaba frontalmente con lo previsto “también con claridad

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ Joan Ridao, *Curs de dret públic de Catalunya: adaptat a la nova legislació i a la sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, del 28 de juny, sobre l'Estatut de Catalunya*, Barcelona, Columna / Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2012, p. 408.

meridiana” en el art. 149.1.8ª CE y que, por ello, suponía “una burda vulneración del orden de competencias establecido en la CE” invirtiendo “por completo lo allí establecido”. Y, en el segundo de los recursos, se dijo, siguiendo esta misma línea argumentativa, que la regla estatutaria venía a “determinar el alcance del art. 149.1.8 CE”, haciéndolo además, “justo al contrario de los términos expresos de la Constitución”. Pues bien, pese a que, como acabo de advertir, este no es el lugar para examinar los mencionados procesos constitucionales, sí tiene importancia dejar constancia ahora de que el art. 129 del Estatuto de Autonomía de Cataluña ha sido, hasta el momento, la única norma atributiva de competencia en materia de derecho civil que se ha impugnado ante la jurisdicción constitucional y acerca de la cual existe un pronunciamiento por su parte.

2.1.4. Aragón

a) Antecedentes de la II República

El Sindicato de Iniciativa y Propaganda de Aragón (SIPA) redactó el 27 de abril de 1931 un manifiesto (pues, como ha dicho J. M. Bandrés Sánchez-Cruzat, no puede hablarse ni de “un proyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón, ni de unas pretendidas bases”¹⁰⁴) que contenía “tímidas y suaves referencias al derecho privado aragonés”¹⁰⁵ en los términos que a continuación se reproducen:

Reconocimiento del estado jurídico anterior a la ley de mostrencos, declarando que la norma legislativa en Aragón la constituye su secular Derecho, basado en la libertad civil del *standum est chartae*, aplicándose en concepto supletorio de norma contractual la costumbre local, la costumbre comarcal, la observancia y el fuero, y en defecto de todas estas fuentes legales, por el orden mismo de su enumeración, el sentido natural o la equidad.

Unas semanas más tarde, por su parte, la Diputación Provincial de Zaragoza invitó a las Diputaciones de Huesca y Teruel a iniciar los trabajos oportunos en orden a la futura creación de la región aragonesa. Se formó una

¹⁰⁴ José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, *El Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982*, Zaragoza, Diputación general de Aragón, 1985, pp. 20-21.

¹⁰⁵ José María Mata de Antonio, “Aproximación a los antecedentes históricos del Estatuto de Autonomía de Aragón”, *Acciones e investigaciones sociales*, n.º 4 (1996), p. 31.

Comisión al efecto que, pocos meses después, alumbró el llamado *anteproyecto de Estatuto Regional*. Según su art. 9. a) correspondía a la “Región” la legislación y ejecución en materia de “Derecho civil aragonés, excepto lo referente a la regulación de las normas de matrimonio y a ordenación del Registro Civil que correspondan al Estado”. Asimismo, el art. 15 preveía la creación de una “Comisión de Derecho” (integrada por nueve juristas) para “la formación de un Código que regule el Derecho Civil aragonés”. El mismo precepto también contemplaba –para garantizar “la efectividad total del Derecho Civil aragonés”– la constitución en la Audiencia Territorial de Zaragoza de una “Sala de Casación” especializada en la materia¹⁰⁶.

Aunque, sin duda, la iniciativa aragonesa más conocida de entre las surgidas durante este periodo es el anteproyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón de junio de 1936 o *Estatuto de Caspe* –conocido así por haberse reunido sus redactores en esta localidad zaragozana–, cuyo art. 10 contemplaba que correspondía “al Gobierno de Aragón la legislación exclusiva en materia civil” con excepción de lo previsto en el art. 15 de la Constitución de 1931. El mismo precepto disponía, además, que los “jueces y magistrados con jurisdicción en Aragón” tendrían que “conocer el Derecho aragonés” y preveía también la creación de un “Tribunal de Casación de Aragón” competente en última instancia sobre ésta y otras materias. El mimetismo con el entonces vigente Estatuto de Autonomía catalán es claro¹⁰⁷.

También en junio de 1936 hubo otro borrador de Estatuto de Autonomía que se llamó “de los cinco notables” por haber sido redactado por cinco conspicuos representantes de la burguesía zaragozana. Entre las competencias recogidas en el texto se incluía la legislación sobre “Derecho civil, salvo lo dispuesto en el art. 15, núm. 1 de la Constitución de la República”. Y, además, se atribuía al Justiciazo la función de resolver mediante “Determinaciones” las

¹⁰⁶ Un exhaustivo estudio en torno a este anteproyecto en Antonio Embid Irujo y Carlos Forcadell Álvarez, *El anteproyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón de 1931. Estudio jurídico y análisis histórico. Un nuevo texto del pasado histórico aragonés*, Zaragoza, Diputación Provincial de Zaragoza, 1985.

¹⁰⁷ Para un análisis en profundidad de la cuestión véase Antonio Peiró Arroyo, *Autonomía y República: el Congreso y el Estatuto de Caspe de 1936*, Zaragoza, Cortes de Aragón, 2007.

consultas que en materia de derecho civil aragonés le formularan “los Jueces y Tribunales y las Corporaciones de Letrados de Aragón”, así como la capacidad de decretar la vigencia de costumbres generales, comarcales y locales en materia de derecho civil, reduciéndolas a escrito a través de “Observancias” que tendrían fuerza de ley¹⁰⁸.

b) La competencia sobre derecho civil en el Estatuto de Autonomía de 1982 (Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto)

Tiene interés señalar que en 1977 –antes incluso de que los trabajos de redacción de la vigente Constitución comenzasen– el Colegio de Abogados de Zaragoza elaboró un anteproyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón. Pues bien, este borrador incluía el “Derecho Civil” –sin ningún matiz añadido– entre la relación de materias sobre las cuales la “Región Autónoma” ostentaría competencias exclusivas¹⁰⁹. Posteriormente, ya iniciado el proceso autonómico al amparo de la Constitución de 1978, se instituyó en Zaragoza la *Mesa de Partidos* que debía elaborar las bases del futuro Estatuto de Autonomía de Aragón. El documento resultante, aprobado en 1981, contemplaba en su base 20.^a que el futuro Estatuto de Autonomía debería “articular las medidas oportunas para la conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil aragonés y del Derecho procesal civil en aquellas materias que directamente deriven del sustantivo peculiar”. A partir de aquí, tal y como apunta J. L. Merino Hernández, la competencia en materia de derecho civil propio “no fue discutida en ningún momento del proceso autonómico aragonés, pasando a constituir texto propio del Estatuto de Autonomía sin ninguna objeción, ni enmienda, por parte de ningún

¹⁰⁸ Además de las obras citadas en las cuatro anteriores notas al pie, también se han consultado para esta sumaria aproximación al período los siguientes trabajos: Luis Germán Zubero, “Propuestas aragonesistas durante la II República (1931-1936). El debate en torno al Estatuto de Aragón”, en Antonio Peiró Arroyo, *Historia del Aragonismo*, Zaragoza, Edicions de l’Astral, 1999, pp. 93-106; José Carlos Mainer, “El aragonismo político (1868-1936)”, *Sistema*, n.º 8 (1975), pp. 57-72; y Eloy Fernández Clemente y Carlos Forcadell Álvarez, *Aragón contemporáneo: estudios*, Zaragoza, Guara, 1986.

¹⁰⁹ Véase Francisco Javier Hernández Puértolas, “El Proyecto de Estatuto del Colegio de Abogados”, en VV.AA., *Memoria del Estatuto...*, *op. cit.*, pp. 73-80.

grupo o sector político, ni en Aragón, ni en Madrid”¹¹⁰. Por ello se ha dicho que la norma atributiva de competencia en materia civil finalmente incorporada al Estatuto de Autonomía de 1982 fue “casi un fiel calco” de la base 20.^a reproducida *supra*¹¹¹. La redacción concreta dada al precepto estatutario fue la siguiente¹¹²:

Art. 35.

1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva en las siguientes materias:

4. La conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil aragonés, sin perjuicio de las competencias exclusivas del Estado, así como del procesal civil derivado de las peculiaridades de su Derecho sustantivo.

Al margen de sus consecuencias en relación con el marco más general del proceso autonómico –ya expuestas con detenimiento en la primera parte del

¹¹⁰ José Luis Merino Hernández, *Comentarios...*, *op. cit.*, p. 235. No obstante, para un examen pormenorizado del proceso autonómico aragonés, véase Manuel Contreras Casado, *El Estatuto de Autonomía de Aragón. Las bases jurídico-políticas y documentales del proceso autonómico aragonés*, 2 vols., Zaragoza, Cortes de Aragón, 1987; y Carlos Garrido López, *Demanda regional y proceso autonómico. La formación de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Madrid, Tecnos, 1999.

¹¹¹ José Luis Merino Hernández, “La elaboración del Estatuto de Autonomía de Aragón desde la Unión de Centro Democrático”, en VV.AA., *Memoria del Estatuto...*, *op. cit.*, p. 139.

¹¹² En el Estatuto de Autonomía de Aragón aprobado en 1982 había, además, otros preceptos relacionados con el derecho civil propio. El art. 9.1 establecía la regla general de la eficacia territorial del derecho aragonés. El art. 9.2, disponía que el “Derecho Civil de Aragón” tendría eficacia personal y sería de aplicación a todos los que ostentasen la vecindad civil aragonesa independientemente del lugar de su residencia, a excepción de aquellas disposiciones a las que legalmente se les atribuyese eficacia territorial. El art. 29.1 a) y e) disponían, respectivamente, que la competencia de los órganos jurisdiccionales radicados en Aragón se extendía a “los recursos de casación y de revisión, en las materias de Derecho civil foral aragonés” y a los “recursos gubernativos sobre calificación de documentos referentes al Derecho civil aragonés, que deban tener acceso a los Registros de la Propiedad”. El art. 30.1 establecía que “el conocimiento del Derecho propio de Aragón” sería “mérito preferente” en el nombramiento del Presidente y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Por su parte, el art. 31, en su apartado 1, disponía lo mismo con relación a los “Magistrados, Jueces y Secretarios” y, en su apartado 2, recogía la competencia (“de conformidad con las leyes del Estado”) para el nombramiento de notarios y registradores de la propiedad, estableciendo igualmente como “mérito preferente la especialización en Derecho aragonés”. El art. 42, en sus apartados 1 y 2, declaraba la preferencia del derecho aragonés dictado en ejercicio de las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma sobre cualquier otro y la aplicación supletoria del derecho estatal en defecto de derecho autonómico aplicable. La disposición adicional quinta se redactó de forma análoga a las disposiciones sobre derechos históricos de los textos estatutarios vasco y navarro, por lo que, en este punto, cabe remitirse a lo dicho con anterioridad.

presente capítulo– cabe realizar a continuación una serie de consideraciones adicionales en torno a este precepto estatutario.

Por un lado, no deja de llamar la atención que el art. 35.1.4 prescindiese del término “foral” (se optó por la fórmula “Derecho civil aragonés” en sintonía con la pauta marcada por otros Estatutos de Autonomía como el catalán, el gallego o el valenciano), siendo que dicha palabra sí se incluyó expresamente en el art. 29.1. a) del propio texto estatutario aragonés de 1982 (relativo a los “recursos de casación y de revisión, en las materias de Derecho civil foral aragonés”). Se constata así que este Estatuto de Autonomía adolecía de poca uniformidad a la hora de describir la materia en cuestión. Sea como fuere, lo cierto es que el mero uso del adjetivo “foral” en un precepto como el indicado (que ni siquiera era el atributivo de la competencia) difícilmente podría considerarse indicativo de la voluntad de identificar el contenido de esta materia exclusivamente con la el derecho foral histórico. Y la práctica legislativa posterior reveló con suma claridad esta idea: la competencia aragonesa en materia de derecho civil no se entendía constreñida por el corsé de las instituciones históricas. En este sentido, son significativas las palabras escritas en 1985 por el magistrado aragonés J. M. Bandrés Sánchez-Cruzat sobre el particular:

El ejercicio competencial del legislador aragonés sobre derecho civil puede abarcar todas aquellas materias de derecho de familia, sucesiones, derecho patrimonial, que estime oportuno dedicarles una regulación propia, con independencia de que estuvieran recogidas en la Compilación estatal del Derecho aragonés de 1967 o en los Fueros históricos, sin más limitaciones que las que derivan de no afectar a aquellas normas civiles reservadas al Estado, ni conculcar la regulación de las condiciones que garantizan la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales¹¹³.

Esta interpretación –que cabría calificar, de acuerdo con lo expuesto en el capítulo anterior, de autonomista– se apoyaba, al menos parcialmente, en la cláusula contenida en el propio precepto estatutario según la cual Aragón ostentaba competencia sobre su derecho civil “sin perjuicio de las competencias exclusivas del Estado”. Cabe poner de relieve que esta fórmula –que, por lo

¹¹³ José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, *El Estatuto de Autonomía...*, op. cit., p. 147.

demás, se prestaba a diversas interpretaciones– no fue utilizada, con relación a la materia civil, en ningún otro Estatuto de Autonomía de primera generación.

Por otro lado, debe señalarse que el precepto transcrito *supra* ha sido también una excepción en el plano comparado teniendo en cuenta que recogía, dentro de una misma regla, la competencia en materia de derecho civil acompañada de la correspondiente a la normas procesales necesarias para la efectividad del propio ordenamiento civil. El resto de Estatutos de Autonomía que han contemplado en su articulado estas dos potestades –incluido el aragonés tras la reforma de 2007–, lo han hecho siempre en preceptos diferenciados.

c) La competencia sobre derecho civil tras la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón

El Estatuto de Autonomía de Aragón sigue incluyendo, después de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril –que “reemplaza”, según dispone su preámbulo, al Estatuto aprobado en 1982 con sus modificaciones posteriores–, la regla atributiva de competencia en materia de derecho civil propio, aunque los términos en los que está ahora redactada difieren en parte de su precedente inmediato¹¹⁴:

¹¹⁴ La reforma operada en 2007 no sólo afectó al precepto atributivo de competencia sino que además supuso, por un lado, la reformulación de algunas de las reglas conexas con el derecho civil autonómico presentes en la redacción primigenia de la norma estatutaria y, por otro, la inclusión de nuevas referencias a la materia. Por lo que respecta a la reformulación de antiguos preceptos, cabe comenzar señalando que, tras la reforma, el art. 9.1 sigue estableciendo la regla general de la eficacia territorial del derecho aragonés y el art. 9.2 mantiene su contenido original aunque con un ligero cambio de redacción. Ahora es el art. 80.2 –antiguo art. 42.1– el que consagra la preferencia en la aplicación del derecho aragonés (dictado en ejercicio de las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma) sobre cualquier otro. Actualmente es el art. 63.2 –antiguo art. 29.1 a)– el que dispone, con otra formulación, que corresponde al Tribunal Superior de Justicia de Aragón conocer, entre otras cuestiones, de “los recursos de casación fundados en la infracción del Derecho propio de Aragón”; y los arts. 75. 10.^a y 78.3 –antiguo art. 29.1 e)– son los que se refieren a “los recursos fundados en el Derecho foral aragonés contra la calificación negativa de documentos, o cláusulas concretas de los mismos, que deban tener acceso a un Registro público de Aragón”. El art. 65 –antes art. 31.1– es el que establece que “el conocimiento del Derecho propio de Aragón” se considera “mérito preferente” en el “nombramiento de Magistrados, Jueces y Secretarios en Aragón”. Actualmente es el art. 71.3^a el que contempla la competencia en materia de “Derecho procesal derivado de las particularidades del derecho sustantivo aragonés” que, como es sabido, en la anterior versión del Estatuto se ubicaba en el propio art. 35.1.4. El art. 78 –antiguo art. 31.2– es el que se ocupa de los notarios y registradores en términos muy similares, aunque incorporando la participación autonómica en la fijación de las demarcaciones correspondientes (una modificación que, debe aclararse, ya había

Art. 71. Competencias exclusivas

En el ámbito de las competencias exclusivas, la Comunidad Autónoma de Aragón ejercerá la potestad legislativa, la potestad reglamentaria, la función ejecutiva y el establecimiento de políticas propias, respetando lo dispuesto en los Artículos 140 y 149.1 de la Constitución. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en las siguientes materias:

2.ª Conservación, modificación y desarrollo del Derecho Foral aragonés, con respeto a su sistema de fuentes.

Cabe realizar, al menos, dos observaciones sobre el modificado precepto. En primer lugar, destaca la sustitución de la fórmula “Derecho civil aragonés” por “Derecho Foral aragonés”¹¹⁵. Este cambio de terminología no parece responder al propósito de buscar en la foralidad histórica un marco de referencia para el ejercicio de la competencia –como en el caso de la reforma valenciana–, pues dicha pretensión difícilmente se entendería en el supuesto aragonés si se tiene en cuenta su política legislativa en la materia hasta ese momento. El cambio de nombre se explica “más por una cuestión política que técnica, que nada cambia en

introducido en su momento la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre, en el entonces art. 31.3). La actual disposición adicional tercera conserva idénticos los términos de la antigua disposición adicional quinta. En cuanto a las menciones novedosas destacan las que se realizan en el preámbulo y en el art. 1.3 al “Derecho Foral” como una seña de identidad propia de Aragón. También debe citarse el art. 77.14.ª que recoge, en esta nueva redacción, competencias ejecutivas en materia de “Registro civil”. El art. 9.3, también novedoso, establece, en la línea de los Estatutos de Autonomía catalán y balear, que: “Los extranjeros que adquieran nacionalidad española quedarán sujetos a la vecindad civil aragonesa, si en el momento de su adquisición tienen vecindad administrativa en Aragón, salvo que manifiesten su voluntad en contrario, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación del Estado”. En opinión de J. L. Moreu Ballonga, este último precepto “parece inconstitucional” por invadir la competencia exclusiva del Estado en materia de “normas para resolver los conflictos de leyes”. Véase José Luis Moreu Ballonga, “La expansiva reforma legal (1999-2011) del Derecho civil aragonés y la reforma estatutaria aragonesa de 2007”, *Ius Fugit*, n.º 16 (2009-2010), p. 134.

¹¹⁵ Esta operación ha afectado al conjunto de la norma: tras la reforma de 2007 desaparecen todas las referencias al “Derecho civil aragonés” o al “Derecho civil de Aragón” que había en la anterior versión del Estatuto –concretamente en los antiguos arts. 9.2; 29.1. e); y 35.1.4–. El texto vigente se refiere al derecho civil aragonés, en la mayoría de los casos, con las expresiones “Derecho foral”, “Derecho foral de Aragón” o “Derecho foral aragonés” (véanse el preámbulo y los arts. 1.3; 9.2; 71.2ª; 75.10.ª; 78.1 y 3). Es cierto que, en algunas ocasiones, el texto reformado sigue empleando fórmulas de la anterior versión tales como “Derecho propio de Aragón” o “derecho sustantivo aragonés” (véanse los arts. 63.2; 65 y 71.3ª) que, lógicamente, aluden también el derecho civil propio. Pero, en cualquier caso, lo que queda claro es que la reforma supuso una apuesta decidida por el uso del término “foral” –en detrimento del adjetivo “civil”– a la hora de referirse al derecho privado sobre el cual esta Comunidad Autónoma ostenta competencia.

el fondo”¹¹⁶. Una decisión política que se enmarca en el “historicismo cuasi radical” que, como ha señalado J. Tudela Aranda, constituye “una de las características más nítidas, y sorprendentes, de los nuevos textos estatutarios”¹¹⁷. En segundo lugar, por lo que respecta al inciso del art. 71.2ª *in fine* (“con respeto a su sistema de fuentes”) debo decir que coincido con J. A. Serrano García cuando afirma que “la referencia última no se entiende bien y no parece que sea una mejora sobre el texto anterior”¹¹⁸.

2.1.5. Comunidad Valenciana

a) Antecedentes de la II República

El denominado *anteproyecto de Estatuto de Autonomía de la Región Valenciana* de 1931, promovido desde el Ayuntamiento de Valencia, disponía en su art. 6 que “aunque se aplicará al territorio valenciano el Derecho civil común, la Asamblea tendrá facultades para las modalidades valencianas del contrato de compra-venta, arrendamiento y toda la materia de riegos”, además de otras peculiaridades propias del territorio. Por su parte, el *proyecto de bases para el Estatuto del País Valenciano*, presentado por la CNT de Valencia en enero de 1937, recogía en su base 9.ª A) “la potestad de legislar en materia civil” quedando reservada al Estado la ordenación de las reglas destinadas a resolver las posibles colisiones entre las diversas legislaciones civiles del Estado. El *anteproyecto del Estatuto de la Región Valenciana*, presentado por Esquerra Valenciana en febrero 1937, incluía en su art. 5 b) 1.ª la competencia sobre “legislación civil en general, incluyendo las materias reguladas (...) por el derecho foral escrito o consuetudinario y el registro civil”, sin perjuicio de las limitaciones constitucionales. Y, por último, el proyecto elaborado por la Unión Republicana

¹¹⁶ José Antonio Serrano García, “El Código de Derecho Foral de Aragón”, en VV.AA., *Actas de los XXI Encuentros del Foro de Derecho Aragonés*, Zaragoza, El Justicia de Aragón, 2012, p. 75.

¹¹⁷ José Tudela Aranda, “A modo de aproximación al Estatuto de Autonomía de Aragón de 20 de abril de 2007. El nuevo Estatuto en el Estado desconcertado”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 30 (2007), p. 105.

¹¹⁸ José Antonio Serrano García, “Derecho civil de Aragón...”, *op. cit.*, p. 41.

Nacional, en marzo de ese mismo año, establecía en su art. 14 d) que correspondía al “País Valenciano” la “ordenación del Derecho Civil en las materias no reservadas al Estado”. Todos estos intentos quedaron sin contenido y plasmación material ante la definitiva derrota de la República en abril de 1939¹¹⁹.

b) La competencia sobre derecho civil en el Estatuto de Autonomía de 1982 (Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio)

Los distintos borradores elaborados durante la Transición se ocupaban de la competencia civil con redacciones ambiciosas. El art. 15 del *anteproyecto de Estatuto de Autonomía del País Valenciano*, más conocido como *Estatuto de Elche* –de octubre de 1975–, reclamaba la competencia de la Generalitat sobre “Derecho Civil y Registro del estado civil”, añadiendo su art. 16 que “el País Valenciano se dicta su propio Derecho Civil, sin renunciar a unificarlo con el de Catalunya y las Islas Baleares”. Por su parte, el *Estatuto del Consell* –elaborado por el Consell Democràtic del País Valencià en febrero de 1976– reclamó la misma competencia en sus arts. 22 y 23. También cabe nombrar el art. 7 del denominado *Estatuto de Morella*, de 1978, según el cual correspondía “al País Valenciano la legislación exclusiva, la potestad reglamentaria y la ejecución en las siguientes materias (...) 3º. Derecho civil propio, en los términos previstos por

¹¹⁹ Existen diversos estudios sobre los proyectos de Estatuto de Autonomía elaborados durante este periodo. Se ha consultado la obra general *Els Estatuts del País Valencià*, edición a cargo de Josep Lluís Blasco, Barcelona, Edicions de La Magrana, 1977; así como los principales trabajos de Alfons Cucó Giner al respecto: “L’anarcosindicalisme i l’Estatut d’Autonomia del País Valencià (1936-1939)”, *Recerques*, n.º 2 (1972), pp. 209-222; “La problemàtica de l’Estatut valencià durant la Guerra Civil: l’Avantprojecte d’Esquerra Valenciana (1937)”, en VV.AA., *I Congrés de Història del País Valencià*, vol. 4, Valencia, UV, 1974, pp. 727-739; “La problemàtica de l’Estatut durant la Guerra Civil: l’Avantprojecte d’Unió Republicana”, *Arguments*, n.º 3 (1976), pp. 227-242; y *El valencianisme polític: 1874-1939*, Catarroja, Afers, 1999, pp. 200-214 y 291-297. También se han consultado María Pilar Mancebo Alonso, “Anteproyecto del Estatuto valenciano en la Constitución de 1931 y reacción de los partidos políticos valencianos ante el hecho estatutario”, *Saitabi*, n.º 50 (2000), pp. 319-340; y (más específicamente sobre las competencias en materia civil presentes en este conjunto de textos) Mario Clemente Meoro, “Las competencias de la Comunidad Autónoma valenciana en materia de Derecho civil”, *Revista General de Derecho (RGD)*, n.º 596 (1994), pp. 4930-4931.

el artículo 149.1.8 de la Constitución”¹²⁰. El proyecto de Estatuto de Autonomía del País Valenciano presentado al Congreso de los Diputados en 1981 –cuyo origen es el texto conocido como *Estatuto de Benicasim* que, tras la incorporación de algunas enmiendas, pasa a denominarse *Estatuto de Peñíscola*– ya recogía la competencia con la redacción que devendría definitiva tan sólo un año después. El Estatuto de Autonomía finalmente aprobado en julio de 1982 incluyó la competencia exclusiva en materia de derecho civil en los siguientes términos¹²¹:

Art. 31.

La Generalidad Valenciana tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

2. Conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil Valenciano.

Al margen de sus consecuencias en relación con el marco general del proceso autonómico –ya explicadas en la primera parte del presente capítulo– el principal problema planteado por el art. 31.2 del Estatuto de Autonomía valenciano era el de su compatibilidad con el inciso “allí donde existan” del art. 149.1.8ª CE. Hubo, en torno a esta cuestión, diferentes posiciones doctrinales que pueden clasificarse –siguiendo a Clemente Meoro¹²²– de la siguiente forma. La doctrina que manifestó que la atribución estatutaria en cuestión resultaba inconstitucional, por contraria al art. 149.1.8ª de la Constitución, al no darse el requisito de la

¹²⁰ Véase aquí también nuevamente la obra *Els Estatuts del País Valencià*, *op. cit.*; y también Lluís Aguiló Lúcia, *Els Avantprojectes d'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana*, València, Corts Valencianes, 1992.

¹²¹ Esta redacción primigenia del Estatuto de Autonomía contenía, además, otros preceptos directamente relacionados con el derecho civil valenciano. El apartado 3 del mismo art. 31 consagraba la competencia exclusiva para dictar normas procesales y de procedimiento administrativo “que se deriven de las particularidades del Derecho sustantivo valenciano”. El art. 8 establecía la regla general de la eficacia territorial de las normas y disposiciones autonómicas. El art. 23.1 disponía que “se tendrá en cuenta la especialización en el Derecho Valenciano” para “cubrir las plazas vacantes de Magistrados Jueces, Secretarios Judiciales y restante personal al servicio de la Administración de Justicia”. El art. 27 declaraba la preferencia del derecho valenciano dictado en ejercicio de las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma sobre cualquier otro y la aplicación supletoria del derecho estatal en defecto de derecho autonómico. El art. 40.1. a) determinaba que la competencia de los órganos jurisdiccionales en la Comunidad Valenciana se extendía a los “recursos de casación y de revisión en las materias de derecho civil valenciano”. Y el art. 41 establecía, por un lado, la competencia (“de conformidad con las leyes del Estado”) para el nombramiento de notarios y registradores de la propiedad y, por otro, la participación en la fijación de las correspondientes demarcaciones.

¹²² Mario Clemente Meoro, “Las competencias...”, *op. cit.*, p. 4934.

preexistencia y vigencia del derecho civil propio¹²³. La de quienes entendían que la expresión “allí donde existan” no tenía porqué estar exclusivamente referida a textos normativos en vigor –ya que las compilaciones no pasaban de ser un accidente histórico¹²⁴–, de tal forma que el art. 31.2 del texto estatutario podía perfectamente circunscribirse a los institutos consuetudinarios vigentes en la Comunidad Autónoma al tiempo de aprobarse la Constitución. Y la de quienes invocaron la DA 1ª CE como posible justificación, en la medida en que el antiguo ordenamiento civil valenciano valdría como uno de esos derechos históricos de los territorios forales que la Constitución ampara y respeta, y cuya actualización general posibilita en el marco del bloque de la constitucionalidad¹²⁵.

Resulta llamativo, a la vista de lo anterior, que la doctrina no se detuviese a analizar el hecho de que el art. 31.2 del Estatuto de Autonomía prescindía de cualquier tipo de justificación histórica para asumir la competencia en cuestión (pues únicamente se refería a la “conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil valenciano”, sin más consideraciones). En mi opinión, se trata de un dato capital, puesto que esa aparente inadvertencia de los límites y posibilidades constitucionales, podría haber sido interpretada por el legislador autonómico a fin de desarrollar la competencia en una línea claramente autonomista, es decir, en un plano de igualdad con otras Comunidades Autónomas y sin más límites que los constitucionalmente prefijados, esto es, las competencias reservadas en todo caso al Estado. Es evidente que tal planteamiento resultaba, *a priori*, incompatible con la opción foralista consagrada en la Constitución de 1978; sin embargo, no era descabellado suponer en aquel momento –teniendo en cuenta que los Acuerdos

¹²³ Destacan, entre otros, Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “La conservación...”, *op. cit.*, pp. 30-44; Carlos Lasarte Álvarez, “Comentario...”, *op. cit.*, p. 213; y Vicente Guilarte Zapatero, *Actualidad y perspectivas...*, *op. cit.*, p. 30.

¹²⁴ Carlos Martínez de Aguirre Aldaz, “Notas para la interpretación del inciso...”, *op. cit.*, p. 238; Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, pp. 336-340; Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán...”, *op. cit.*, p. 28; Mª Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, pp. 1145-1146; Luis Martínez Vázquez de Castro, *Pluralidad de derechos civiles...*, *op. cit.*, pp. 15-25.

¹²⁵ Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, pp. 335 y 338; Bartolomé Clavero Salvador, *El Código y el Fuero...*, *op. cit.*, p. 166; Vicente Domínguez Calatayud, *Posibilidades constitucionales...*, *op. cit.*, pp. 34-54.

Autonómicos de 1981 marcaron el inicio de una dinámica presidida por las ideas de la simetría y la generalización– que el desigual escenario del que partían las Comunidades Autónomas sin derecho civil compilado, podría irse gradualmente equiparando al de las tradicionalmente consideradas forales por obra del consenso y el acuerdo en la arena política. Más tarde se comprobaría, no obstante, que la referida inercia homogeneizadora no iba a alcanzar a las competencias autonómicas en materia de derecho civil. Sea como fuere, la contienda doctrinal tuvo escasa incidencia práctica en los primeros años de vida del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana toda vez que la competencia en materia de derecho civil no fue objeto de recurso alguno mientras permaneció en desuso.

c) La competencia sobre derecho civil tras la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana

La reforma estatutaria operada en el año 2006 afectó de pleno a la competencia autonómica en materia de derecho civil. Antes de comentar las implicaciones de dicha modificación es pertinente transcribir en su literalidad tanto el art. 49.1.2^a, que es el vigente precepto atributivo de competencia, como la disposición transitoria tercera, en la medida en que en ella se establecen las coordenadas que determinan el modo en que dicha competencia debe ejercerse¹²⁶:

¹²⁶ La reforma del Estatuto de Autonomía no se limitó, desde este punto de vista, a la modificación del precepto atributivo de competencia y a la inclusión de una disposición transitoria con pautas para su ulterior ejercicio, sino que supuso, por un lado, la reformulación de algunas de las reglas conexas con el derecho civil autonómico presentes en la redacción primigenia del texto estatutario y, por otro, la inclusión de nuevas referencias a la materia. Por lo que respecta a la reformulación de antiguos preceptos, cabe comenzar señalando que, tras la reforma, es el art. 7.2 –antiguo art. 8– el que consagra la regla general de la eficacia territorial de “las normas y disposiciones de la Generalitat y las que integran el Derecho Foral Valenciano”. El art. 35.1 –antiguo art. 23.1– es el que establece que se tendrá en cuenta la especialización en derecho valenciano (ahora “Derecho civil foral valenciano”) para “cubrir las plazas vacantes de Magistrados, Jueces, Secretarios Judiciales y demás personal al servicio de la Administración de Justicia”. Asimismo, actualmente es el art. 37.2 –antiguo art. 40.1. a)– el que dispone que corresponde al Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana el conocimiento de los recursos de casación y de revisión en “materia de Derecho civil foral valenciano”. El art. 45 –antiguo art. 27– declara ahora la preferencia del derecho valenciano dictado en ejercicio de las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma sobre cualquier otro y la aplicación supletoria del derecho estatal en defecto de derecho autonómico. Y ahora es el art. 58 –antiguo art. 41– el que establece las potestades autonómicas en lo referente a registradores de la propiedad y notarios (sobre estos últimos se dice que “garantizarán la aplicación del derecho

Art. 49.

1. La Generalitat tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:
- 2.ª Conservación, desarrollo y modificación del Derecho civil foral valenciano.

Disposición transitoria tercera.

La competencia exclusiva sobre el Derecho civil foral valenciano se ejercerá, por la Generalitat, en los términos establecidos por este Estatuto, a partir de la normativa foral del histórico Reino de Valencia, que se recupera y actualiza, al amparo de la Constitución Española.¹²⁷

El marcado carácter “foralista” que la reforma de 2006 confirió a la competencia en materia de derecho civil supone la plasmación en el texto estatutario de los planteamientos que el gobierno valenciano ya había manifestado dos años antes a través del Decreto 97/2004, de 11 de junio, del Consell de la Generalitat, por el cual se creó la Comisión de Codificación Civil Valenciana. En dicha norma se revelaba un significativo cambio de estrategia en cuanto al modo de concebir el ejercicio de la competencia en cuestión. Se advertía, sin ambages, que a partir de ese momento el uso que se pretendía hacer de la misma iba a atender a unos parámetros bien distintos a los hasta ahora conocidos. Más en concreto, la norma autonómica anteriormente citada se expresaba en los términos siguientes:

Y, en fin, el pueblo valenciano, como ha demostrado el trabajo llevado a cabo por el Observatorio Permanente de Derecho Civil, ha ejercitado efectivamente ese Derecho o esa

civil foral valenciano que deberán conocer”). En cuanto a las menciones novedosas se debe comenzar señalando que el vigente preámbulo afirma que, con la reforma estatutaria, se pretende “el impulso y desarrollo del Derecho Civil Foral Valenciano” y que, de acuerdo con ello, “la Generalitat, en plena armonía con la Constitución Española, procurará la recuperación de los contenidos de Los Fueros del Reino de Valencia, abolidos por la promulgación del Decreto de 29 de junio de 1707”. El art. 3.4 establece que el “Derecho civil foral valenciano se aplicará, con independencia de donde se resida, a quien ostente la vecindad civil valenciana”. El art. 7.1 dispone que el “desarrollo legislativo de las competencias de la Generalitat procurará la recuperación de los contenidos correspondientes de los Fueros del histórico Reino de Valencia”. Por último, el art. 71.1. c) establece que forman parte integrante del patrimonio de la Generalitat los “bienes procedentes, según la legislación foral civil valenciana, de herencias intestadas, cuando el causante ostentara conforme a la legislación del Estado la vecindad civil valenciana, así como otros de cualquier tipo”.

¹²⁷ A lo largo de la tramitación parlamentaria de la reforma del Estatuto de Autonomía fue suprimida de esta disposición transitoria tercera la invocación expresa que contenía de la DA 1ª CE. Véanse, en este sentido, Javier Palao Gil, “Disposición Transitoria Tercera”, en Vicente Garrido Mayol (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, pp. 2444-2456; y Alejandro Saiz Arnaiz, “La titularidad de los derechos...”, *op. cit.*, pp. 129-131.

competencia por la única vía posible, tras la abolición llevada a cabo por el Decreto de 29 de junio de 1707, cual es la vía consuetudinaria, que aún dando lugar a costumbres dentro del ámbito de un Ordenamiento de Derecho Civil común y, por ello, reconocidas en su trascendencia jurídica por éste, siendo por ello dudosamente Derecho Civil Foral Valenciano consuetudinario, no deja de exteriorizar el ejercicio efectivo de esa competencia por el pueblo valenciano con todo el peso jurídico-político que éste tiene según el artículo 1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

El territorio foral, conocido históricamente como Reino de Valencia, tuvo competencia legislativa en materias que conformaron lo que hoy cabría llamar, sin ninguna heterodoxia metodológica, Derecho Civil Foral Valenciano.

El ejercicio de la competencia legislativa de la Generalitat en materia de Derecho Civil tendría como ámbito objetivo el delimitado positivamente por el que fueron las materias recogidas en el Derecho Civil Foral del histórico Reino de Valencia, debidamente actualizadas y filtradas a través de los valores y principios constitucionales y estatutarios, y el delimitado negativamente por las que son, en todo caso, respecto de la legislación civil, materias reservadas a la competencia del Estado por el artículo 149.1.8ª de la Constitución Española.

Se producía, de este modo, un giro drástico. Definitivamente descartada la vía consuetudinaria, se estaba anunciando un nuevo camino con el objetivo de lograr un ejercicio de la competencia análogo al de las Comunidades Autónomas con derecho civil compilado. Pero, ¿era esto posible? ¿Cómo sortear el obstáculo de no tener Compilación siendo que, según la opinión mayoritariamente extendida, ello constituía una condición *sine qua non*? ¿Acaso existía o había existido en la Comunidad Valenciana algún cuerpo jurídico-privado propio y común al conjunto del territorio que pudiera equipararse a las Compilaciones? La respuesta al último de estos interrogantes era, en opinión de muchos –y del propio gobierno valenciano–, afirmativa. Los antiguos *Furs de València*, abolidos por Felipe V en 1707, podrían funcionar, según este nuevo enfoque, como presupuesto y límite a la competencia en materia de derecho civil, al igual que lo hacían –al menos en teoría¹²⁸– las distintas Compilaciones en sus respectivas Comunidades Autónomas. El antiguo derecho civil foral actuaría, de este modo, como un marco de referencia que –debidamente actualizado y filtrado a través de los valores y principios constitucionales y estatutarios– alejaría las sospechas de una competencia carente

¹²⁸ Más adelante se analizarán los términos en los que la jurisprudencia constitucional ha interpretado la noción de “desarrollo” del artículo 149.1.8ª CE, si bien cabe anticipar aquí que la lectura realizada por el TC no ha impedido que las Comunidades Autónomas que contaban con Compilación hayan podido erigir un sistema propio de derecho civil, mucho más completo e integrado del que se había compilado, hasta el punto de que algunas de ellas tienen regulado en la actualidad la mayor parte del derecho civil.

de límites en lo relativo a su proyección. Un planteamiento ingenioso, qué duda cabe, si bien sus perspectivas de éxito no estaban garantizadas, puesto que partía de una interpretación muy amplia del inciso “allí donde existan” del art. 149.1.8ª CE (en el sentido de hacerlo extensivo a los derechos forales de vigencia pasada), siendo que –como en el capítulo siguiente se examina con detenimiento– la STC 121/1992 había avalado únicamente la tesis intermedia (es decir, la que estimaba que el derecho civil valenciano quedaba circunscrito a los institutos consuetudinarios en vigor en el territorio de la Comunidad Valenciana al tiempo de aprobarse la Constitución).

Así pues, el juego combinado del art. 49.1.2ª y de la disposición transitoria tercera del vigente Estatuto de Autonomía modifican tanto el contenido como el sentido del art. 31.2 de la versión primigenia del texto –que, recuérdese, enunciaba la competencia exclusiva para legislar sobre derecho civil valenciano sin mayores especificaciones, ni invocaciones a la historia–; para introducir un enfoque “foralista” con el presumible objetivo de que la Comunidad Valenciana se equiparase, a los efectos de un pleno desarrollo de la competencia, al resto de Comunidades Autónomas con derecho civil compilado. La historia ya no se presentaba como un escollo, sino como una oportuna aliada para la consecución de un objetivo largo tiempo perseguido por los poderes públicos valencianos¹²⁹.

¹²⁹ Este aspecto de la reforma del Estatuto de Autonomía ha suscitado múltiples y variadas reacciones entre la doctrina valenciana en los últimos años. Véanse al respecto, entre otros, los trabajos de Rosa Moliner Navarro, “Las competencias en materia de Derecho civil foral a la luz del art. 49.1.2ª del nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, n.º 18 (2007), pp. 362-365; Francisco de Paula Blasco Gascó, “La recuperación de la competencia legislativa en materia de Derecho civil valenciano”, *Revista jurídica de la Comunidad Valenciana*, n.º 18 (2006), pp. 15-24; y, del mismo autor, “La competencia legislativa de la Generalitat Valenciana en materia de Derecho Civil”, *Revista Jurídica de la Comunidad Valenciana*, n.º 33 (2010), pp. 26-30; Vicente Domínguez Calatayud, “La competencia exclusiva de la Generalitat sobre la conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil foral valenciano”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, n.º 18 (2007), pp. 337-344; José Marí Olano, “Artículo 49.1.2ª”, en Vicente Garrido Mayol (dir.), *Comentarios al Estatuto...*, *op. cit.*, pp. 918-937; y Remedio Sánchez Ferriz, *Lectura constitucional del artículo 149.1.8ª...*, *op. cit.* Por mi parte, he profundizado en esta cuestión en Ignacio Durbán Martín, *El Derecho civil valenciano en el marco estatutario y constitucional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015, pp. 47-52.

2.1.6. Galicia

a) Antecedentes de la II República

En el lapso de tiempo transcurrido entre la proclamación de la II República y la aprobación de la Constitución de 1931, vieron la luz una serie de documentos de orígenes diversos encaminados, todos ellos, a sentar los fundamentos de la futura autonomía gallega. Pues bien, a excepción de uno, todos estos borradores contenían referencias expresas al derecho civil propio de Galicia¹³⁰.

El Seminario de Estudios Gallegos elaboró en el mes de mayo un *anteproyecto de Estatuto de Galicia* que, en su art. 29 n), disponía que el “Estado gallego” ostentaría la “esfera de competencia” sobre la “legislación civil”. Por su parte, el Secretariado de Galicia en Madrid, dio a conocer, durante ese mismo mes, unas *bases para un proyecto de Estatuto Gallego*, cuyo apartado XII –bajo la rúbrica “Reconocimiento y sistematización de nuestro Derecho privado foral”– contenía una serie de consideraciones que reivindicaban, entre otros aspectos, la necesidad de retomar el proyecto de “apéndice del Derecho foral gallego” de 1918. El Instituto de Estudios Gallegos de La Coruña redactó en junio unas *bases para un anteproyecto de Estatuto Político de Galicia* en las que también se hacía referencia a la necesidad de un “Apéndice a la legislación civil del Estado nacional que contenga normas reguladoras de las modalidades jurídicas aún vivas y que le son tradicionalmente peculiares” al territorio. Además, contemplaba la existencia de una “Audiencia Territorial de Galicia” que se configuraría como “Supremo Tribunal en las apelaciones” que se interpusieran “en litigios relativos a materia comprendidas en el Apéndice de su derecho civil regional”. Una Ponencia de la FGR (Federación Republicana Gallega) presentó, también en junio, un borrador de proyecto que, sorprendentemente, no incluía ninguna previsión relativa a la competencia sobre el derecho civil. Y, por último, los representantes de las cuatro provincias gallegas en el Congreso de los Diputados dieron a conocer en octubre un nuevo proyecto que establecía, en su art. 9.º 1), la

¹³⁰ Una recopilación de todos los textos y documentos de este periodo en *A autonomía galega (1846-1981)*, Santiago de Compostela, Xunta de Galicia, 1986.

competencia de Galicia sobre la “legislación civil en lo referente a las modalidades regionales”.

Ya con la Constitución de 1931 en vigor, fue el ayuntamiento de Santiago de Compostela, en abril de 1932, el que lanzó la propuesta a las demás corporaciones gallegas de iniciar las gestiones para la consecución de un texto estatutario definitivo. Los distintos borradores que precedieron al proyecto final se referían a la “formación de un Apéndice de Derecho civil gallego al Código general”. Sin embargo, el que sería el proyecto definitivo de Estatuto de Autonomía de Galicia, aprobado en diciembre de 1932 en la Asamblea Regional de Ayuntamientos celebrada en Santiago de Compostela, recogía la competencia de Galicia en materia de derecho civil en unos términos notablemente más ambiciosos¹³¹:

Art. 14.

Corresponde a la Región gallega:

b) La legislación civil gallega, que podrá comprender todas las materias no reservadas al Estado en el artículo 15 de la Constitución.

Sin embargo, el proceso estatutario gallego se vio interrumpido durante los años posteriores y no se reanudó hasta 1936 tras la victoria electoral del *Frente Popular*. Fue concretamente el 28 de junio de 1936 cuando el texto fue sometido a plebiscito y aprobado por una amplia mayoría del pueblo gallego. Se entregó al presidente del Congreso, Diego Martínez Barrio, el 15 de Julio de 1936. Su admisión a trámite se produjo en febrero de 1938 –reunidas las Cortes Generales en Montserrat–, sin que llegase a ser aprobado, de modo que nunca se aplicó¹³².

¹³¹ Otros preceptos del texto estatutario gallego tenían relación directa con el derecho civil propio. El apartado c) del mencionado art. 14 recogía la competencia en materia de “Registro de la Propiedad y de la función notarial en Galicia, sin contradecir los principios que informan la legislación general” estableciendo, además, que, para el nombramiento de notarios, se daría preferencia a los que acreditasen “más perfecto conocimiento de la lengua y del derecho regionales” y, en el caso de los registradores, se exigiría el “conocimiento de las leyes de la Región”. Por su parte el art. 13 disponía que la Audiencia territorial de Galicia, por medio de una Sala especial, conocería “de los recursos de casación en los asuntos referentes al derecho foral”.

¹³² Hay diversos trabajos que tratan la problemática estatutaria de Galicia durante este periodo. Pueden verse al respecto, entre otros, los trabajos de Ramón Villares, “Contexto histórico e político dos Estatutos de Autonomía de Galicia. Da utopía de 1936 á realidade de 1981” y de Roberto Blanco Valdés, “A longa viaxe da descentralización: tres Constitucións, dous Estatutos”, ambos incluidos en *Galicia. Estatutos de Autonomía, 1936 e 1981*, Santiago de

b) La competencia sobre derecho civil en el Estatuto de Autonomía de 1981 (Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril)

Tiene interés señalar que, tanto en el anteproyecto denominado *Estatuto de los 16* (art. 23.4), como en el posterior proyecto de Estatuto de Autonomía elaborado por la Asamblea de Parlamentarios de Galicia que se remitió a las Cortes Generales (art. 22.4), la norma atributiva de competencia en materia de derecho civil se incluyó atendiendo a postulados maximalistas, esto es, considerando que la competencia podía alcanzar todo el derecho civil a excepción de aquello reservado “en todo caso” al Estado *ex* art. 149.1.8ª CE. En efecto, ambos borradores disponían –entre otras previsiones concernientes a la materia civil– que la competencia exclusiva sobre “legislación civil gallega” podría “comprender todas las materias no reservadas al Estado en el artículo 149,1,8º de la Constitución”. Sin embargo, desde el inicio de la fase de tramitación en las Cortes Generales, este precepto fue modificado (en un sentido menos ambicioso) adoptando la redacción que poco después devendría definitiva¹³³. La regla competencial en cuestión se incluyó en el texto estatutario en los términos siguientes¹³⁴:

Compostela, Parlamento de Galicia, 2011, pp. 7-19 y 21-32, respectivamente; y de Bernardo Maiz Vázquez, *Galicia na Segunda Republica e baixo o franquismo (1930-1976)*, Vigo, Xerais de Galicia, 1988.

¹³³ Para el examen de la elaboración parlamentaria del vigente art. 27.4 del Estatuto de Autonomía de Galicia, se ha consultado la obra *A autonomía galega...*, *op. cit.*; y la recopilación de materiales publicada en *Estatuto de autonomía de Galicia: trabajos parlamentarios*, Madrid, Cortes Generales, 1984.

¹³⁴ El Estatuto de Autonomía contiene, además, otros preceptos directamente relacionados con el derecho civil gallego. El art. 27.5 recoge la competencia exclusiva sobre las “normas procesales y procedimientos administrativos que se deriven del específico Derecho gallego”. El art. 26, en su apartado primero, establece que los “Notarios y Registradores de la Propiedad” serán nombrados (“de conformidad con las leyes del Estado”) por la Comunidad Autónoma, estableciendo como “mérito preferente la especialización en Derecho gallego”; y, en su apartado segundo, hace referencia a la participación autonómica en la fijación de las correspondientes demarcaciones. El art. 22 a) y e) disponen que la competencia de los órganos jurisdiccionales radicados en Galicia se extiende, entre otros, a “los recursos de casación y de revisión en las materias de Derecho Civil gallego” y a “los recursos sobre calificación de documentos referentes al derecho privativo gallego que deban tener acceso a los Registros de la Propiedad”. El art. 25 fija como “mérito preferente la especialización en Derecho gallego” para el acceso a “los puestos de Magistrados, Jueces, Secretarios Judiciales, Fiscales y todos los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia”. El art. 37 dispone que las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia se entienden referidas a su territorio. El art. 38, en sus apartados 1 y 2, declara la preferencia del derecho gallego dictado en ejercicio de las competencias exclusivas de

Art. 27.

En el marco del presente Estatuto corresponde a la Comunidad Autónoma gallega la competencia exclusiva de las siguientes materias:

4. Conservación, modificación y desarrollo de las instituciones del Derecho civil gallego.

La redacción del precepto, de entrada, es equiparable a la del resto de Estatutos de Autonomía originarios que prescindieron de los calificativos “foral” o “especial” para referirse al derecho civil propio, esto es, Cataluña, Aragón y Comunidad Valenciana. No obstante, dentro de ese grupo, la norma transcrita *supra* presenta una singularidad: contiene la expresión “instituciones del Derecho civil gallego” en lugar de, por ejemplo, “derecho civil gallego” a secas (una fórmula que habría resultado análoga a la empleada en los tres casos antes citados). Sea como fuere, debe decirse que la fórmula del Estatuto de Autonomía de Galicia, aunque indeterminada y atípica en el plano comparado, no se ha interpretado, por lo general, en un sentido restrictivo para la competencia sino que, más bien al contrario, parece que se ha valorado su potencial.

En este sentido, D. Bello Janeiro se ha referido expresamente a las “enormes posibilidades que conlleva la terminología «instituciones»” aunque dentro, eso sí, de una concepción del desarrollo del derecho civil autonómico coherente con el sustrato histórico heredado y respetuosa con límites impuestos por la Constitución¹³⁵. En esta misma línea, A. Hernández-Gil Álvarez-Cienfuegos ha subrayado (entre abundantes y ricos matices) la idea de que a “los efectos del artículo 27.4 del Estatuto (...), el Derecho civil gallego ha de ser algo más que el derecho compilado”, proponiendo “un concepto o idea general del Derecho civil gallego que permita su identificación y refleje su individualidad

la Comunidad Autónoma sobre cualquier otro y la aplicación supletoria del derecho estatal en defecto de derecho propio aplicable. Y el art. 38.3 establece que: “En la determinación de las fuentes del Derecho civil se respetarán por el Estado las normas del Derecho civil gallego”; una precisión que, como se ha apuntado con relación al caso catalán, únicamente cobra sentido si se pone en conexión con el art. 149.1.8ª CE *in fine* que, recuérdese, establece que corresponde “en todo caso” al Estado la competencia para la “determinación de las fuentes del Derecho” aunque especificándose que “con respeto (...) a las normas de derecho foral o especial”.

¹³⁵ Domingo Bello Janeiro, *El desarrollo del derecho civil gallego en el marco constitucional*, A Coruña, Academia Gallega de Jurisprudencia y Legislación, 2010, pp. 47-48.

como producto histórico por encima de los avatares singularísimos de sus modificaciones puntuales o de su cristalización en un momento concreto de su evolución”¹³⁶. Otros autores, como F. J. Lorenzo Merino¹³⁷ o G. Mariñas Otero¹³⁸, también han defendido una visión abierta del art. 27.4 de este texto estatutario en un sentido similar al expuesto.

Pero, además de la doctrina académica, el Parlamento de Galicia también dio muestras tempranas de identificarse con una lectura amplia de la competencia. Un exponente inequívoco de ello lo constituyen las declaraciones incluidas en el preámbulo de la (ya derogada) Ley 7/1987, de 10 de noviembre, sobre la Compilación del Derecho Civil de Galicia, que se transcriben a continuación:

La historia de la previa existencia de la Constitución del Derecho civil gallego hizo posible que la Comunidad Autónoma de Galicia haya podido asumir en su Estatuto, y con carácter exclusivo, la competencia sobre dicha materia respecto a su conservación, modificación y desarrollo, pero no determinó que este último haya de ceñirse a los supuestos institucionales recogidos en el texto, por cierto no completo, de la Compilación aprobada por la Ley de 2 de diciembre de 1963.

La tarea que, por tanto, corresponde realizar a los poderes públicos gallegos, y, entre ellos, especialmente al Parlamento, en materia de Derecho civil gallego, implicará a la postre desarrollarlo en una línea abiertamente constitucional y nítidamente autonomista, que con la imperiosa renovación de las disposiciones de la Compilación de 1963 habrá de entroncar las que precisen las instituciones no reguladas en la misma.

En síntesis, puede afirmarse que, sin llegar a planteamientos maximalistas sobre la cuestión (que, sin embargo, sí parecieron estar presentes en la fase incipiente de redacción del precepto gallego), la interpretación generalizada que, desde un principio, se ha hecho del art. 27.4 del Estatuto de Autonomía de Galicia (tanto desde un punto de vista académico como legislativo) ha sido la de entender que éste posibilita, con una serie de limitaciones tanto implícitas (identidad

¹³⁶ Antonio Hernández-Gil Álvarez-Cienfuegos, “Art. 27.4: «Conservación, modificación y desarrollo de las instituciones del Derecho civil gallego»”, en José Luis Carro Fernández-Valmayor (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Galicia*, Madrid, MAP, 1991, p. 358.

¹³⁷ Fernando José Lorenzo Merino, “El Derecho civil de Galicia y la Constitución de 1978”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 2 (1994), pp. 83-87.

¹³⁸ Gerardo Mariñas Otero, *El estatuto de autonomía para Galicia, de 6 de abril de 1981. Estudio comparado con los de las otras nacionalidades del Estado*, Madrid, G. Mariñas, 2000, p. 106.

histórica del derecho civil gallego), como explícitas (art. 149.1.8ª CE *in fine*), el crecimiento del derecho civil propio, más allá de los rígidos parámetros establecidos por las concretas instituciones del derecho compilado.

2.1.7. *Baleares*

a) Antecedentes de la II República

Ni el *avantprojecte d'Estatut de les Illes Balears* (de junio de 1931), ni el *projecte d'Estatut Autonòmic de Mallorca i Eivisa* (apenas un mes posterior), contenían ninguna mención al derecho civil en el listado que enumeraba las facultades atribuidas a la región (arts. 24 y 22, respectivamente). Es más, el segundo de los textos citados, citaba expresamente la “legislación civil” como una de las materias sobre las cuales el Estado central ostentaría competencias legislativas y ejecutivas (art. 21.f). Ahora bien, los dos borradores de Estatuto disponían (art. 4.b de ambos textos) que, en el orden civil, “los preceptos de derecho foral” serían aplicados a todos los naturales del territorio (fuesen o no residentes), así como a los no residentes en determinadas circunstancias¹³⁹.

b) La competencia sobre derecho civil en el Estatuto de Autonomía de 1983 (Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero)

El Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares aprobado en el año 1983 contenía la regla atributiva de competencia en materia de derecho civil propio en los términos que a continuación se reproducen¹⁴⁰:

¹³⁹ Sobre la gestación de los referidos textos véase Guillem Simó, “Notes per a una història del projecte d'Estatut d'Autonomia de les Illes de 1931”, *Randa*, n.º 3 (1976), pp. 5-70.

¹⁴⁰ Esta redacción del Estatuto de Autonomía de 1983 contenía, además, otros preceptos directamente relacionados con el derecho civil propio. El art. 11.2 recogía la competencia en materia de “normas procesales y de Derecho administrativo derivadas de las peculiaridades del Derecho sustantivo de las Islas Baleares”. El art. 6.2 establecía la sujeción, con carácter general, “al derecho civil especial de las Islas Baleares” de los extranjeros que, teniendo vecindad en cualquiera de los municipios baleares, adquiriesen la nacionalidad española. El art. 7 consagraba la eficacia territorial de las “normas y disposiciones de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y su Derecho civil especial”, sin perjuicio de determinadas excepciones. El art. 47, en sus apartados 1 y 3, declaraba la preferencia del derecho de las Islas Baleares dictado en ejercicio de las competencias exclusivas autonómicas sobre cualquier otro y

Art. 10.

Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en las siguientes materias::

22. Conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles especiales de la Comunidad Autónoma.

J. M. Quintana Petrus manifestó en su momento que la referencia en plural que se hacía en el precepto transcrito a “los derechos civiles especiales de la Comunidad Autónoma” no era correcta puesto que, si bien podían apreciarse modalidades diferentes en cada una de las islas, lo cierto es que la denominación tradicional del derecho propio se había hecho en singular y así se había plasmado en la Compilación de 1961. Además, el citado autor, consideraba que el adjetivo “especiales” debía desaparecer por resultar confuso y prestarse a interpretaciones reduccionistas de la competencia, en el sentido de limitar su alcance al derecho compilado (ya que, recuérdese, en el caso balear, análogo al catalán y al gallego, la Compilación hablaba de “Derecho Civil Especial de Baleares”); siendo que, en su opinión, esta competencia autonómica habilitaba al legislador balear para legislar cualquier aspecto del derecho civil con excepción de aquello reservado “en todo caso” al Estado por el segundo inciso del art. 149.1.8ª CE¹⁴¹.

la aplicación supletoria del derecho estatal en defecto de derecho autonómico aplicable. Y el art. 47.2 declaraba que, en “la determinación de las fuentes del Derecho civil especial de las islas Baleares se respetarán las normas que en el mismo se establezcan”, en la misma línea de los primeros Estatutos de Autonomía catalán y gallego. El art. 49.1 a) y e) disponían, respectivamente, que la competencia de los órganos jurisdiccionales radicados en la Comunidad Autónoma se extendía a “los recursos de casación y revisión en materia de Derecho civil especial de las islas” y a los “recursos sobre calificación de documentos referentes al derecho privado de las islas y que hayan de tener acceso al Registro de la Propiedad”. Y el art. 53 establecía que la Comunidad Autónoma participaría en la fijación de las demarcaciones correspondientes a notarías y registros de la propiedad radicados en su territorio.

¹⁴¹ Josep María Quintana Petrus, *La Comunitat Autònoma de les Illes Balears. Institucions, competències i règim jurídic*, Barcelona, BOSCH, 1995, pp. 239-240.

c) La competencia sobre derecho civil tras la Ley Orgánica 3/1999, de 8 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears

La reforma del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares acometida en 1999 incidió en la redacción de la regla competencial civil que, desde ese momento, pasó a quedar redactada de la siguiente forma¹⁴²:

Art. 10.

Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en las siguientes materias::

23. Conservación, modificación y desarrollo del derecho civil de la Comunidad Autónoma.

Además del cambio de ubicación en el listado del art. 10¹⁴³, esta reforma estatutaria modificó los dos aspectos de la redacción originaria del precepto criticados por J. M. Quintana Petrus y comentados anteriormente. Por un lado, la referencia en plural a la materia objeto de esta competencia fue sustituida por una mención en singular a la misma (“derecho civil de la Comunidad Autónoma”). Y, por otro lado, el adjetivo “especiales” fue directamente suprimido.

d) La competencia sobre derecho civil tras la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears

La reforma del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares operada en 2007 afectó, entre otros muchos aspectos, al precepto atributivo de potestades

¹⁴² Cabe señalar que, con la reforma operada por la Ley Orgánica 3/1999, de 8 de enero, la redacción de los preceptos relacionados con el derecho civil propio se mantuvo prácticamente intacta (simplemente se introdujo en ellos la nueva denominación oficial “Illes Balears” y se suprimió el adjetivo “especial”), cambiando, eso sí, algunos de ellos su numeración. Asimismo, tras esta reforma de 1999, “la especialización en el Derecho Civil de las Illes Balears” pasó a ser considerada un “mérito preferente” para el acceso a “los puestos de magistrados y jueces” (lo cual se dispuso en el art. 54.2). Y se añadió también (a la anteriormente prevista participación autonómica en la fijación de las demarcaciones relativas a notarías y registros de la propiedad), la competencia para el nombramiento de notarios y registradores, precisándose que “la especialización en el Derecho Civil de las Illes Balears” constituiría “mérito preferente” (todo ello previsto en el art. 56.1 y 2 de entonces).

¹⁴³ Debe decirse que, previamente, mediante la Ley Orgánica 9/1994, de 24 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para las Islas Baleares, ya se había cambiado la ubicación de esta regla competencial dentro del listado del art. 10 (aunque su redacción no se modificó), pasando del apartado 22 al 21. A excepción de este apunte, no interesa hacer otras referencias a esta Ley Orgánica de 1994, debido a que no afectó al resto de preceptos relacionados con el derecho civil.

autonómicas en materia de derecho civil que, desde entonces, incorpora algunos cambios significativos¹⁴⁴:

Art. 30.

La Comunidad Autónoma tiene la competencia exclusiva en las siguientes materias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1 de la Constitución:

27. Conservación, modificación y desarrollo del derecho civil propio de las Illes Balears, incluida la determinación de su sistema de fuentes, excepto las reglas relativas a la aplicación y la eficacia de las normas jurídicas, las relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, la ordenación de los registros y de los instrumentos públicos, las bases de las obligaciones contractuales, las normas para resolver los conflictos de leyes y la determinación de las fuentes del derecho de competencia estatal.

En esta nueva redacción del precepto, calificada de desafortunada por M. Ballester Cardell¹⁴⁵, es posible distinguir tres partes: la primera, que reproduce esencialmente el contenido del anterior art. 10.23 (manteniendo los términos “conservación, modificación y desarrollo” y sustituyendo la expresión “derecho civil de la Comunidad Autónoma” por “derecho civil propio de las Illes Balears”); la segunda, que subsume en este precepto la previsión del antiguo art. 47.2 en materia de determinación del sistema de fuentes del derecho (reiterándose, además, en el art. 87.2 del texto vigente); y la tercera, totalmente novedosa y única en el plano estatutario comparado, que enumera una por una, el conjunto de materias que la segunda parte del art. 149.1.8ª CE reserva “en todo caso” al Estado. En este sentido, J. A. Torres Lana ha hablado de “una copia adaptada del

¹⁴⁴ Corresponde hacer un sucinto repaso de la ubicación de los preceptos relacionados con el derecho civil propio tras la reforma del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares de 2007. La competencia en materia de “normas procesales derivadas de las peculiaridades del derecho sustantivo de las Illes Balears”, está recogida actualmente en el art. 31.2. La previsión relativa a la sujeción “al Derecho Civil de las Illes Balears” de los extranjeros que, teniendo vecindad en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma, hubiesen adquirido la nacionalidad española, se encuentra ahora en el art. 9.3. La regla general de la eficacia territorial de “las disposiciones y el Derecho Civil de la Comunidad Autónoma”, se consagra en el art. 10. Las previsiones sobre aplicación preferente del derecho autonómico, determinación de las fuentes del derecho civil propio y supletoriedad del derecho estatal, están actualmente en el art. 87. La competencia en materias civiles de los órganos jurisdiccionales radicados en la Comunidad Autónoma, se reconoce ahora en el art. 94.1 a) y e). En cuanto a “la especialización en el Derecho Civil de las Illes Balears” como “mérito preferente” para el acceso a “los puestos de magistrados y jueces”, se encuentra actualmente recogida en el art. 97.2. Y las competencias en materia de notarios y registradores están ahora previstas en el art. 99.

¹⁴⁵ María Ballester Cardell y Lluís J. Segura Ginard, “Els elements distintius de l'autonomia balear”, en Avel·lí Blasco Esteve (dir.), *Manual de Dret Públic de les Illes Balears*, Palma (Mallorca), Institut d'Estudis Autònoms, 2012, p. 55.

art. 149.1,8”¹⁴⁶. La adición de este último inciso parece que pretende configurar la competencia de acuerdo con las tesis maximalistas presentes en el reformado Estatuto de Autonomía de Cataluña. Sin embargo, la cuestión dista de ser clara, puesto que el precepto balear que acaba de transcribirse mezcla fórmulas de anteriores versiones del texto estatutario con un nuevo apartado. En este sentido, P. Ferrer Vanrell ha afirmado, que la reforma estatutaria se ha quedado a medio camino y no ha alcanzado la claridad del art. 129 del Estatuto de Autonomía de Cataluña¹⁴⁷.

2.2. Comunidades Autónomas que han asumido competencia en materia de derecho consuetudinario propio

2.2.1. Asturias

a) La competencia sobre derecho consuetudinario en el Estatuto de Autonomía de 1981 (Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre)

El Estatuto de Autonomía de Asturias de 1981 tiene su origen en un borrador de anteproyecto redactado por la denominada “Comisión de los 8” y de un posterior anteproyecto elaborado por la conocida como “Comisión de los 24”. En el borrador de anteproyecto no figuraba referencia alguna a la competencia sobre derecho consuetudinario asturiano. Por el contrario, en el anteproyecto elaborado por la “Comisión de los 24”, concretamente en el art. 7.19, se incluía como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, la “Conservación, modificación y desarrollo del Derecho Foral consuetudinario asturiano y la fijación de su ámbito territorial y temporal de vigencia”. En el posterior proyecto

¹⁴⁶ José Antonio Torres Lana, “¿Hacia dónde va el Derecho civil de las Islas Baleares?”, en Laura Gázquez Serrano (coord.), *¿Hacia dónde van los Derechos Civiles Autonómicos?...*, *op. cit.*, p. 99.

¹⁴⁷ Pilar Ferrer Vanrell, “Article 30.27”, en Avel·lí Blasco Esteve (dir.), *Comentaris a l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2008, p. 405; y, de la misma autora, “Competencia exclusiva en legislación civil *versus* asunción de la competencia en derecho civil balear. El art. 30.27 EAIB”, *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, n.º 3 (2008), p. 26.

de Estatuto de Autonomía elaborado por la Asamblea de Parlamentarios y Diputados provinciales que se remitió a las Cortes Generales, la redacción fue modificada en este punto y el art. 10. t) hablaba de “Conservación, desarrollo y, en su caso, compilación del derecho consuetudinario asturiano y la fijación de su ámbito territorial y personal de vigencia”. Fue en la fase de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados cuando el precepto en cuestión (art. 14 bis del dictamen emitido por ésta) adquirió la redacción que devendría definitiva¹⁴⁸. La regla competencial se incluyó en el texto estatutario en los términos siguientes¹⁴⁹:

Art. 16.

El Principado de Asturias impulsará la conservación y, en su caso, compilación del derecho consuetudinario asturiano.

Si se tienen en cuenta los antecedentes de la tramitación parlamentaria a los que se ha hecho referencia *supra*, llama la atención la “humildad”¹⁵⁰ con la que finalmente se redactó este precepto. En opinión de R. Durán Rivacoba, la norma transcrita no resultaba “demasiado precisa”¹⁵¹. En ella, se apelaba tímidamente a un derecho consuetudinario propio cuya existencia, debe decirse, ha sido muy discutida en la doctrina científica¹⁵². La fórmula por la que se optó

¹⁴⁸ Para el estudio de la elaboración parlamentaria de esta regla atributiva de competencia se han consultado las siguientes obras: *El proceso autonómico asturiano*, 2 vols., obra preparada y revisada por Luis Abelardo Álvarez García, Oviedo, Consejo Regional de Asturias, 1981; *Estatuto de Autonomía de Asturias: trabajos parlamentarios*, edición preparada por Enrique Arnaldo Alcubilla, Madrid, Cortes Generales, 1984; el prólogo de Ignacio Arias Díaz en *Compilación del Derecho consuetudinario asturiano*, Buenos Aires, Losada, 2009, pp. 11-46; y Eduardo Serrano Alonso, “La relación Derecho civil...”, *op. cit.*, pp. 697-701.

¹⁴⁹ Esta redacción primigenia del Estatuto de Autonomía contenía algún otro precepto relacionado con el derecho consuetudinario asturiano. Así, el art. 13.1. d) recogía la competencia sobre “especialidades en la legislación procesal que se deriven de las peculiaridades de derecho sustantivo del Principado de Asturias”. El art. 15 declaraba, en el apartado 1, que todas las competencias correspondientes a Asturias se entendían referidas a su propio territorio y, en el apartado 3, que el derecho estatal era supletorio de las normas autonómicas.

¹⁵⁰ Eduardo Serrano Alonso, “El Derecho civil en el Principado de Asturias”, en Julián Martínez-Simancas Sánchez y Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano (dirs.), *Derechos civiles de España*, *op. cit.*, vol. 4, p. 2322.

¹⁵¹ Ramón Durán Rivacoba, *Derecho interregional*, Madrid, Dickinson, 1996, p. 239.

¹⁵² Sobre éste y otros debates suscitados en torno al derecho consuetudinario asturiano véase Leopoldo Tolívar Alas, “Artículo 16”, en Raúl Bocanegra Sierra (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía...*, *op. cit.*, pp. 175-181; Joaquín Arce y Flórez-Valdés, “La conservación del

aludía a la “conservación” y a la “compilación” del derecho consuetudinario asturiano, prescindiendo de los términos “modificación” y “desarrollo”, esto es, de la terminología del art. 149.1.8ª CE que, cabe señalarlo de nuevo, sí estuvo presente en las fases iniciales de la tramitación del Estatuto de Autonomía. Desde este punto de vista, I. Arias Díaz, ha observado que es “indudable que esta redacción no animaba a nada”¹⁵³. Y lo cierto es que, durante los años en los que esta versión del precepto estatutario estuvo vigente, no hubo ningún desarrollo de la materia.

Tiene interés realizar un apunte adicional sobre la relación derecho material-derecho procesal en esta versión primigenia del texto estatutario asturiano. Resulta que el proyecto de Estatuto recogía la competencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias para conocer de los recursos de casación y revisión contra sentencias fundamentadas en derecho consuetudinario asturiano. Sin embargo, en la fase de tramitación en las Cortes Generales, se eliminó dicha atribución, lo cual –como ha dicho L. Tolívar Alas– no era en absoluto ilógico. Y es que, según ha señalado este autor, “el recurso de revisión poco tiene que ver con la sustantividad del derecho, y el de casación se fundamenta en la infracción de ley o de doctrina legal, además del quebrantamiento de forma” por lo que “dudosamente es aplicable a tal recurso extraordinario la infracción de costumbre, cuando precisamente lo que se trata de tutelar es la seguridad jurídica que presenta la ley escrita”¹⁵⁴.

b) La competencia sobre derecho consuetudinario tras la Ley Orgánica 1/1999, de 5 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias

En la reforma de este Estatuto de Autonomía operada en 1999, la

derecho consuetudinario agrario en el Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias”, en VV.AA., *Derecho agrario autonómico*, Universidad de Oviedo / Asociación Española de Derecho Agrario, Oviedo, 1991, pp. 373-382; Francisco Tuero Bertrand, *Instituciones tradicionales en Asturias*, Salinas (Asturias), Ayalga, 1976; Eduardo Serrano Alonso, “El Derecho civil...”, *op. cit.*, pp. 2321-2330; Ramón Durán Rivacoba, *Derecho interregional*, *op. cit.*, pp. 239-249; y, también de este último autor, “En torno al Derecho Civil asturiano”, *Revista Jurídica de Asturias*, n.º 18 (1994), pp. 67-89.

¹⁵³ Ignacio Arias Díaz, prólogo de *Compilación...*, *op. cit.*, p. 21.

¹⁵⁴ Leopoldo Tolívar Alas, “Artículo 16”, *op. cit.*, pp. 180-181.

modificación que se introdujo en el art. 16 fue mínima, quedando redactado su contenido en los siguientes términos¹⁵⁵:

Art. 16.

El Principado de Asturias impulsará la conservación y compilación del derecho consuetudinario asturiano.

El cambio consistió, simplemente, en la supresión del inciso “y en su caso” del precepto originario. E. Serrano Alonso ha afirmado que, a la vista de la reforma acometida de la regla competencial relativa al derecho consuetudinario, “parece que el legislador renuncia a toda posibilidad no sólo de realizar su modificación, sino también, y eso es lo más llamativo, de desarrollarlo”¹⁵⁶. Y es que, ciertamente, con esta reforma no se introdujeron los términos “modificación” y “desarrollo” presentes tanto en el art. 149.1.8ª CE como en diversos Estatutos de Autonomía. En este sentido, el autor anteriormente citado recuerda que “hay quien cree que debió aprovecharse esta ocasión de reforma del Estatuto para poner el contenido del art. 16 a la misma altura de contenido que el de los restantes Estatutos de Autonomía y de esta manera incrementar las competencias del Principado en relación al Derecho civil”¹⁵⁷. Ahora bien, la constatación de que la reforma del precepto operada en 1999 no se llevó a término en clave maximalista, no implica que estuviese desprovista de consecuencias: la eliminación del inciso “y en su caso” supuso que, desde ese momento, el mandato que el art. 16 dirigía a los poderes públicos autonómicos (“El Principado de Asturias impulsará”) pasaba a estar referido, por igual, a las tareas de “conservación” y “compilación”. De hecho, fue con posterioridad a esta reforma,

¹⁵⁵ El Estatuto de Autonomía de Asturias, en su redacción actual, cuenta con varios preceptos relacionados (directa o indirectamente) con el derecho consuetudinario. El art. 10.1.33 recoge la competencia en materia de “procedimiento administrativo derivado de las especialidades del derecho sustantivo y de la organización propia de la Comunidad Autónoma”; adviértase, en este sentido, que ha desaparecido la mención a las “especialidades en la legislación procesal” del originario art. 13.1. d). El vigente art. 13 reconoce potestades autonómicas en el nombramiento de notarios y registradores de la propiedad, así como en la fijación de las demarcaciones correspondientes. Y el art. 15.1 declara que todas las competencias correspondientes a Asturias se entienden referidas a su propio territorio.

¹⁵⁶ Eduardo Serrano Alonso, “El Derecho civil...”, *op. cit.*, p. 2332.

¹⁵⁷ *Ibidem.*

concretamente en el año 2007, cuando la Junta General del Principado de Asturias aprobó la Compilación del Derecho Consuetudinario Asturiano.

2.2.2. Murcia

a) La competencia sobre derecho consuetudinario en el Estatuto de Autonomía de 1982 (Ley Orgánica, 4/1982, de 9 de junio)

El Estatuto de Autonomía de Murcia, en su redacción primigenia, incluía un precepto referido a las funciones de la Comunidad Autónoma con relación a una serie de cuestiones entre las que se encontraba el derecho consuetudinario¹⁵⁸:

Art. 8.

La Comunidad Autónoma prestará especial atención al derecho consuetudinario de la Región y protegerá y fomentará las peculiaridades culturales, así como el acervo de costumbres y tradiciones populares de la misma, respetando en todo caso las variantes locales y comarcales.

Lo primero que llama la atención cuando se examina este precepto es su ubicación sistemática en el Estatuto de Autonomía, toda vez que la regla en cuestión se incluyó en el título preliminar y no en el título I, que era el relativo a las competencias de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, este inconveniente sistemático no impidió que la citada referencia al derecho consuetudinario fuese equiparada por la doctrina a un título competencial propiamente dicho. También resulta destacable advertir que el precepto contemplaba dos materias distintas: de un lado, el “derecho consuetudinario de la Región”; y, de otro, “las peculiaridades culturales, así como el acervo de costumbres y tradiciones populares”.

La declaración estatutaria que aquí interesa es la primera, es decir, aquella

¹⁵⁸ El Estatuto de Autonomía de Murcia incluyó además, desde su redacción originaria, otros preceptos relacionados con el derecho consuetudinario. Así, el art. 13.1. h) recogía la competencia relativa a las “especialidades de la legislación procesal que pudieran derivarse de las peculiaridades de Derecho consuetudinario y del que en el futuro pueda dictarse en la Región”. El art. 15, en el apartado 1, dispone que todas las competencias incluidas en el texto estatutario se entienden “referidas al territorio de la Región de Murcia” y, en el apartado 4, establece la supletoriedad del derecho estatal. Y el art. 35.1. a) declara la competencia de los órganos jurisdiccionales radicados en la Comunidad Autónoma a todas las instancias y grados en el orden civil incluidos los recursos de casación y de revisión en las materias de Derecho consuetudinario murciano.

según la cual Murcia debía prestar “especial tención al derecho consuetudinario de la Región”. Esta previsión suscitó en su momento no pocas dudas. Para J. Roca Guillamón¹⁵⁹ se trataba, a primera vista, de una expresión “acaso deliberadamente volátil” que no sugería “mucho más que una añorada referencia a alguna evanescente seña de propia identidad” y que no cabía asimilar a una reserva de competencia “en los términos del artículo 149.1.8.º CE”; lo cual no impedía, a su juicio, reflexionar acerca de las posibilidades de despliegue de la competencia a la luz la jurisprudencia constitucional existente en materia de derecho consuetudinario. Por su parte, M. Yzquierdo Tolsada señaló –con acierto, a la vista del sentido de la reforma del Estatuto murciano de 1998– que el art. 8, más que “a cuestiones de Derecho civil”, parecía referirse “a la supervivencia de las normas sobre riegos y del Consejo de Hombres Buenos como Tribunal Consuetudinario”¹⁶⁰. Sea como fuere, durante los años de vigencia de esta redacción del art. 8, no se dictó, a su amparo, ninguna norma autonómica en materia de derecho consuetudinario.

b) La competencia sobre derecho consuetudinario tras la Ley Orgánica 1/1998, de 15 de junio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Murcia

La reforma del Estatuto de Autonomía de Murcia operada en 1998 afectó, entre otros múltiples aspectos, al precepto atributivo de potestades autonómicas en materia de derecho consuetudinario que, desde ese momento, quedó redactado en los términos que a continuación se reproducen¹⁶¹:

¹⁵⁹ Aunque la publicación es posterior a la reforma del Estatuto murciano de 1998, el autor reflexiona en ella sobre el texto originario del art. 8 transcrito *supra*. Véase Juan Roca Guillamón, José Antonio Cobacho Gómez y Antonio Reverte Navarro, “Comunidad Autónoma de la Región de Murcia”, en Julián Martínez-Simancas Sánchez y Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano (dirs.), *Derechos civiles de España, op. cit.*, vol. 5, pp. 2729-2733.

¹⁶⁰ Mariano Yzquierdo Tolsada, “Artículo 12”, en Luis López Guerra y José Eugenio Soriano García (dirs.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1992, p. 525.

¹⁶¹ Mediante esta reforma también se introdujo (en el segundo apartado del art. 12) la competencia –de conformidad con las leyes del Estado– tanto para el nombramiento de notarios y registradores de la propiedad, como para intervenir en la fijación de las demarcaciones correspondientes. Por lo que respecta a las previsiones de los arts. 15.1 y 4 y 35.1. a), a las que se ha aludido en la anterior nota al pie, cabe aclarar que se mantienen en vigor desde su inclusión en la primera redacción del Estatuto de Autonomía. Sin embargo, resulta llamativo que el

Art. 8.

La Comunidad Autónoma prestará especial atención al derecho consuetudinario de la Región, con particular referencia a los tribunales consuetudinarios y tradicionales en materia de aguas, y protegerá y fomentará las peculiaridades culturales, así como el acervo de costumbres y tradiciones populares de la misma, respetando en todo caso las variantes locales y comarcales.

Sorprende que no se aprovecharse esta reforma (o cualquier otra de las que ha experimentado este texto estatutario) para cambiar la ubicación sistemática del precepto en cuestión a fin de que pueda considerarse un mandato atributivo de competencia *strictu sensu*. También cabe señalar que esta regla estatutaria continúa –como ha puesto de manifiesto J. Megías Molina– regulando “dos ámbitos diversos, con tratamientos también diversos”¹⁶². La única modificación de contenido ha consistido en agregar –coincidiendo con lo señalado en su momento por M. Yzquierdo Tolsada– la expresión “con particular referencia a los tribunales consuetudinarios y tradicionales en materia de aguas” que, sin duda, ha contribuido a delimitar la referencia un tanto genérica que sigue haciéndose al “derecho consuetudinario de la Región”. Con todo, sigue tratándose de una previsión estatutaria que permanece inaplicada por cuanto no se han dictado normas con fundamento en ella.

2.2.3. *Extremadura*

a) La competencia sobre derecho consuetudinario en el Estatuto de Autonomía de 1983 (Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero)

El proyecto de Estatuto de Autonomía remitido a las Cortes Generales por la Comisión de Parlamentarios y Diputados provinciales de Extremadura recogía, en su art. 10.1 n), la competencia autonómica para la “Conservación y desarrollo,

antiguo art. 13.1. h), que recogía la competencia relativa a las especialidades de la legislación procesal derivadas de las peculiaridades de Derecho consuetudinario, se suprimiese con la reforma operada mediante la Ley Orgánica 4/1994, de 24 de marzo.

¹⁶² Juan Megías Molina, “Artículo 8”, en Mariano García Canales y Ángel Garrorena Morales, *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia*, Murcia, Asamblea Regional de Murcia, 2005, p. 183.

y, en su caso, compilación del derecho consuetudinario y foral extremeño y la fijación de su ámbito territorial y personal de vigencia”. Sin embargo, durante la fase de Ponencia en el Congreso de los Diputados, la redacción de esta regla competencial fue ampliamente modificada¹⁶³. Esta última formulación fue la que finalmente se incluyó en el Estatuto de Autonomía aprobado en 1983¹⁶⁴ :

Art. 12.

Corresponde a la Comunidad Autónoma la defensa y protección de las peculiaridades de su derecho consuetudinario y las culturales, así como el acervo de las costumbres y tradiciones populares de la región respetando en todo caso las variantes locales y comarcales.

M. Yzquierdo Tolsada dijo a principios de los años noventa que este precepto era “un claro ejemplo de lo que no debe ser una norma jurídica” por “incluir, juntos y revueltos, conceptos que son absolutamente dispares”. Y es que, a su parecer, el derecho consuetudinario era una materia que debía tener “forzosamente un tratamiento más serio, y en diferente nivel de reconocimiento estatutario, que la gastronomía o el folklore”; sobre todo teniendo en cuenta que “una comarca extremeña de nada desdeñable extensión cuenta con un peculiarísimo Derecho especial (el Fuero de Baylío) que afecta nada menos que al régimen económico de los matrimonios y a las particiones de herencias de los

¹⁶³ Téngase en cuenta que el Estatuto de Autonomía de Extremadura sufrió la circunstancia de no haber terminado su tramitación cuando se disolvieron las Cortes Generales correspondientes a la primera legislatura. De modo que, al iniciarse la segunda legislatura, se reinició y concluyó la elaboración parlamentaria de este texto estatutario. Por lo que respecta a la competencia que aquí se estudia, cabe precisar que el inicio de su tramitación fue el mismo en ambas legislaturas, es decir, el texto del proyecto de Estatuto de Autonomía fue modificado, en idéntico sentido, en la fase de Ponencia en el Congreso de los Diputados. Véase *Estatuto de Autonomía de Extremadura: trabajos parlamentarios*, edición preparada por Diego López Garrido, Madrid, Cortes Generales, 1986.

¹⁶⁴ El Estatuto de Autonomía de Extremadura incluyó además, en su primera redacción, otros preceptos relacionados con el derecho consuetudinario. Así, el art. 8.7 recogía la competencia sobre “especialidades del régimen jurídico y del procedimiento administrativo, derivadas de la organización de sus propias Instituciones”. El art. 44.2 establecía que la Comunidad Autónoma participaría “en la fijación de las demarcaciones notariales y registrales radicadas en su territorio”. Y el art. 45.1. a) disponía que la competencia de los órganos jurisdiccionales radicados en Extremadura se extendía, “en materia civil, a todas las instancias y grados, incluidos los recursos de casación y revisión en cuestiones de Derecho foral extremeño”.

casados”¹⁶⁵. Sin embargo, debe decirse que este problema de orden sistemático se enmendó desde la reforma que se operó en el Estatuto de Autonomía en 1999.

De acuerdo con lo dicho, se observa que, en lo relativo al derecho consuetudinario en su esfera civil, el precepto transcrito omitió mencionar con mayor precisión lo que constituía el objeto principal de la competencia que se asumía, esto es, el mencionado Fuero de Baylío. No obstante, como a continuación se verá, con la reforma de 1999 también se incorporó una referencia expresa al mismo en el texto estatutario. En cualquier caso, debe tenerse presente que Extremadura no llegó a ejercer la competencia durante los años en que estuvo vigente esta primera redacción del art. 12 de su Estatuto de Autonomía.

b) La competencia sobre derecho consuetudinario tras las Leyes Orgánicas de reforma del Estatuto de Autonomía de Extremadura, 12/1999, de 6 de mayo y 1/2011, de 28 de enero

Las reformas del Estatuto de Autonomía de Extremadura operadas en 1999 y en 2011 introdujeron modificaciones en la regla atributiva de competencia sobre derecho consuetudinario alterando, por un lado, su numeración y, por otro, su contenido. A continuación se reproducen, respetando su orden cronológico, los preceptos según quedaron tras sendas reformas¹⁶⁶:

¹⁶⁵ Mariano Yzquierdo Tolsada, “Artículo 12”, *op. cit.*, p. 523.

¹⁶⁶ El texto vigente del Estatuto de Autonomía de Extremadura contiene una serie de preceptos relacionados con el derecho consuetudinario propio. El art. 9.1.5 establece que Extremadura es competente en exclusiva para dictar “normas procesales derivadas del derecho propio”. Curiosamente, la reforma de 1994 modificó los términos en los que se hallaba recogida esta competencia en el primer texto estatutario (el anteriormente mencionado art. 8.7) reduciéndola al “procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia” (art. 7.29) que se mantuvo en idénticos términos con la reforma de 1999. Por otra parte, el propio art. 9.1.5 recoge, tras la reforma de 2011, la competencia para regular el “recurso gubernativo en aplicación del derecho extremeño frente a la calificación por parte de registros de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles”. El art. 10.1.2 recoge la competencia para el nombramiento de “notarios, registradores de la propiedad y mercantiles y otros fedatarios públicos” (que la reforma de 1999 ya introdujo en el entonces art. 31.2) y determina la participación autonómica en “la fijación de las demarcaciones de notarías y registros de la propiedad y mercantiles” (ya prevista, por lo demás, desde la versión primigenia del texto estatutario). Además, el mismo art. 10.1.2, incluye actualmente una mención a las competencias en materia de “Registro civil”. El art. 49.2. i) dispone que “la especialización y conocimiento del derecho propio de Extremadura” será “mérito preferente” para “para cubrir las plazas vacantes de magistrados, jueces, secretarios y fiscales en la Comunidad Autónoma”. El art. 50.2 b) atribuye al Tribunal Superior de Justicia

[Año 1999]

Art. 11.

1. Corresponde a la Comunidad Autónoma la conservación, defensa y protección del Fuero del Baylío y demás instituciones de Derecho consuetudinario.

[Año 2011]

Art. 9.

1. La Comunidad Autónoma de Extremadura tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

4. Conservación, defensa y protección del Fuero de Baylío e instituciones de derecho consuetudinario.

Como puede observarse, la modificación relevante, en lo referente a esta materia, es la operada en 1999 toda vez que, la del año 2011, se limita a reproducir –casi literalmente– sus términos. En efecto, la primera de las dos reformas estatutarias citadas es la que, además de otorgar un espacio propio al reconocimiento de potestades en materia de derecho consuetudinario, introdujo la mención expresa al Fuero de Baylío. Con todo, debe señalarse que tampoco ha habido legislación de desarrollo tras las modificaciones estatutarias. En este sentido, fue significativo que, en el espacio comprendido entre las dos reformas a las que se está haciendo aquí referencia (1999 y 2011), L. F. Ragel Sánchez reflexionase en torno a la idea de “sugerir al legislador extremeño la posibilidad de elaborar nuevas leyes que engargen con las tradiciones legislativas de la región, pues no debe olvidarse que el art. 11.1 del EA de Extremadura otorga a la Comunidad Autónoma la conservación, defensa y protección del Fuero de Baylío y demás instituciones de Derecho consuetudinario”¹⁶⁷.

de Extremadura el conocimiento de “los recursos de casación y revisión relacionados con el Fuero del Baylío”. Esta previsión tiene sus antecedentes en el anteriormente citado art. 45.1. a), de la primera versión del texto estatutario y, sobre todo, en el art. 42 del mismo según la redacción dada por la reforma de 1999, según la cual “la competencia de los Juzgados y Tribunales de la Comunidad Autónoma de Extremadura” se extendía en materia civil “a todas las instancias y grados, incluidos los recursos de casación y revisión en cuestiones relacionadas con el Fuero del Baylío y las demás instituciones de Derecho consuetudinario extremeño”.

¹⁶⁷ Luis Felipe Ragel Sánchez, “Aspectos generales del Derecho civil extremeño”, en Julián Martínez-Simancas Sánchez y Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano (dirs.), *Derechos civiles de España, op. cit.*, vol. VIII, p. 4528.

2.2.4. Castilla y León

a) La competencia sobre derecho consuetudinario tras la reforma Estatuto de Autonomía de 2007 (Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre)

La Comunidad Autónoma de Castilla y León no incluyó, ni en la redacción originaria del Estatuto de Autonomía de 1983, ni en las modificaciones del texto acometidas durante los años noventa, ninguna referencia al derecho consuetudinario leonés¹⁶⁸. Fue con la importante reforma estatutaria acometida en 2007 cuando se introdujo por vez primera en su articulado una regla competencial de este tipo¹⁶⁹:

Art. 70.

1. La Comunidad de Castilla y León tiene competencia exclusiva en las siguientes materias:

5.º Conservación del Derecho consuetudinario de Castilla y León.

Esta competencia que, como acaba de indicarse, es una novedad introducida en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León a través de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, viene a cubrir –en palabras de A. Gómez Barahona– “una laguna difícilmente justificable, si tenemos en cuenta la

¹⁶⁸ Esta omisión fue advertida en 1985 por J. Fernández Costales, quien aludió a la posibilidad de introducir una referencia al respecto en una futura revisión del texto estatutario. El citado autor se expresó en los siguientes términos: “No obstante, el hecho de que el Estatuto de Autonomía de Castilla y León no contemple la reserva legislativa en la actualidad con relación a sus instituciones forales puede verse salvado en un futuro en aplicación del artículo 148.2 de la Constitución Española, pues dicho precepto constitucional permite a las Comunidades Autónomas ampliar sucesivamente sus competencias dentro del marco establecido en el artículo 149”. Véase Javier Fernández Costales, “Las Comunidades Autónomas y el Derecho Civil: Derecho Foral y Derecho Consuetudinario leonés”, *Tierras de León*, n.º 60 (1985), p. 22.

¹⁶⁹ Además de la regla atributiva de competencia en materia de derecho consuetudinario, tiene interés dar cuenta (de acuerdo con lo que viene haciéndose hasta el momento en cada uno de los distintos apartados) de otras disposiciones presentes en la redacción vigente del Estatuto de Autonomía de Castilla y León relacionadas –directa o indirectamente– con la dimensión civil de la materia. En este sentido, cabe hacer mención de las dos siguientes previsiones (que, cabe subrayarlo, ya existían con anterioridad a la reforma estatutaria de 2007): el art. 39.2 declara que la competencia de los órganos jurisdiccionales en Castilla y León se extiende, dentro del orden jurisdiccional civil, “a todas las instancias, de conformidad con lo dispuesto por la legislación estatal”; y el art. 76.14.º recoge competencias ejecutivas (participación en el nombramiento y fijación de las demarcaciones) en materia de notarías y registros.

importancia histórica del derecho consuetudinario en Castilla y León”¹⁷⁰.

La alusión genérica que se realiza en el precepto transcrito *supra* al “Derecho consuetudinario” puede entenderse referida, como se ha puesto de manifiesto desde el ámbito doctrinal, tanto a costumbres de naturaleza iusprivatística, como a determinadas instituciones de derecho público¹⁷¹.

Así pues, este Estatuto de Autonomía, en su actual redacción, establece un mandato a los poderes públicos autonómicos de conservar el derecho consuetudinario como expresión del patrimonio cultural e institucional del territorio castellano-leonés; en la línea de lo que ya habían previsto otras normas estatutarias desde sus redacciones primigenias (Asturias, Murcia y Extremadura). Por lo tanto, más de dos décadas después, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León se suma a la posición de las Comunidades Autónomas citadas en esta materia.

2.3. Valoración de conjunto

2.3.1. *Observaciones relativas a los Estatutos de Autonomía que han asumido competencias sobre derechos civiles, forales o especiales*

Como ha podido constatarse a lo largo de la segunda parte de este capítulo, todas las Comunidades Autónomas que incorporaron competencias en materia de derecho civil en las redacciones originarias de sus respectivos Estatutos de Autonomía, reprodujeron (en mayor o menor medida) la terminología del art. 149.1.8ª CE. Las siete reglas estatutarias primigenias analizadas emplearon, sin excepción, la fórmula “conservación, modificación y desarrollo” para referirse al tipo de acción pública que los poderes autonómicos podían ejercitar con relación al derecho civil propio. Y, a la hora de describir la materia, esto es, el derecho civil correspondiente, algunos Estatutos de Autonomía incorporaron los adjetivos

¹⁷⁰ Alberto Gómez Barahona, “El derecho consuetudinario en el Derecho público de Castilla y León”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, n.º 23 (2011), p. 238.

¹⁷¹ *Ibidem*, pp. 238-241.

“foral” (País Vasco y Navarra) o “especial” (País Vasco y Baleares), que son los que se utilizan en el art. 149.1.8ª CE.

Desde este punto de vista, puede decirse que, pese a tratarse de normas atributivas de competencia integradas en el bloque de la constitucionalidad, no contribuyeron decisivamente a la clarificación del modelo de reparto competencial en el ámbito de la legislación civil. Al respecto, P. de Elizalde y Aymerich dijo en su momento que “los Estatutos no sólo no han servido para superar las dificultades planteadas por la defectuosa técnica del Título VIII de la Constitución, sino que muchas veces aprovechándola han introducido mayor confusión”¹⁷².

No obstante, cabe mencionar, al menos, dos elementos que a mi parecer matizan las anteriores consideraciones. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el margen de intervención de los Estatutos de Autonomía en el sistema de distribución competencial ha sido más bien estrecho, sobre todo en determinados sectores, debido a su (incuestionable) subordinación a los mandatos constitucionales. El TC ha afirmado, con carácter general, que la delimitación de las competencias que se realiza en el título VIII de la Constitución, no puede modificarse o reorientarse desde los Estatutos de Autonomía¹⁷³. Y estas precisiones aplicadas al supuesto que aquí interesa, significan que la capacidad de los textos estatutarios para despejar las incógnitas generadas por la –según juicio unánime de la doctrina– desafortunada redacción del art. 149.1.8ª CE, es bastante limitada. En consecuencia, si bien es cierto que los citados Estatutos de Autonomía no dieron solución a los dilemas interpretativos inherentes al art. 149.1.8ª CE, también lo es que realmente no estaba dentro de sus posibilidades hacerlo. En segundo lugar, no conviene restar importancia (como creo que a

¹⁷² Pedro de Elizalde y Aymerich, “El Derecho civil...”, *op. cit.*, p. 436.

¹⁷³ El TC se ha expresado al respecto en los siguientes términos: “En lo que hace específicamente a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, los Estatutos son las normas constitucionalmente habilitadas para la asignación de competencias a las respectivas Comunidades Autónomas en el marco de la Constitución. Lo que supone, no sólo que no puedan atribuir otras competencias que no sean las que la Constitución permite que sean objeto de atribución estatutaria, sino, ante todo, que la competencia en sí sólo pueda implicar las potestades que la Constitución determine” (STC 31/2010, FJ 57).

menudo se ha hecho en este caso) a un factor de cierta relevancia: en todos los Estatutos de Autonomía analizados, la competencia en cuestión se ha categorizado como “exclusiva”. Es verdad (y de ello se ha dado cuenta en el capítulo anterior) que el uso –y, en opinión de muchos, abuso– que se ha hecho de la noción de exclusividad competencial en las normas estatutarias para referirse a competencias de la órbita del art. 149.1 CE, ha merecido un juicio negativo para numerosos autores, debido a la confusión que introduce en el sistema; pero, al margen de ello, no puede negarse que se trata de un calificativo empleado en las normas estatutarias que no aparece en la Constitución. Con ello quiere señalarse, simplemente, que las primeras reglas atributivas de competencia en materia de derecho civil consagradas en los Estatutos de Autonomía, no fueron simples declaraciones reiterativas del citado precepto constitucional, sino que realizaron, al menos, dicho aporte a la configuración de este modelo de reparto competencial. Adviértase que el propio P. de Elizalde y Aymerich reconoció como “evidente (...) la incidencia de los Estatutos de Autonomía en el Derecho Civil”¹⁷⁴.

En el transcurso de las páginas anteriores también se ha visto como, independientemente del dato (inconcuso) de que la terminología empleada en las reglas estatutarias primigenias reprodujo en lo esencial el vocabulario del art. 149.1.8ª CE, la doctrina (particularmente la oriunda de cada territorio afectado) tendió mayoritariamente a realizar interpretaciones amplias –aunque en distinto grado según los supuestos– a fin de evitar que el alcance de las competencias se pudiera entender limitado al corsé del derecho compilado. También la práctica legislativa –que es objeto de análisis en el capítulo posterior– discurrió, por lo general, ajena a esta (presunta) limitación. Y esta dinámica se explica, en parte, porque el TC, a pesar de no haber enjuiciado nunca una regla atributiva de competencia en materia de derecho civil incluida en un Estatuto de Autonomía de primera generación, interpretó –como después habrá ocasión de mostrar– que este tipo de expansión legislativa era posible. En suma, tanto los Estatutos de Autonomía que emplearon expresiones escuetas recogiendo, sin añadiduras, la

¹⁷⁴ Pedro de Elizalde y Aymerich, “El Derecho civil...”, *op. cit.*, p. 436.

competencia sobre el derecho civil respectivo (Cataluña, Comunidad Valenciana y Aragón), como aquellos que introdujeron fórmulas que, de un modo u otro, tenían resonancias históricas (País Vasco, Navarra, Baleares y Galicia); fueron generalmente interpretados de forma tal que no se considerase el alcance de la competencia constreñido por las instituciones jurídicas históricas. Pero, debe subrayarse, todo este debate se movía dentro del terreno de lo interpretable debido a que el contenido de las reglas estatutarias no se expresaba en términos inequívocos, ni proporcionaba pauta alguna sobre cómo ejercer la competencia.

Este escenario cambió, al menos en parte, tras las profundas reformas que se operaron en algunos Estatutos de Autonomía a mediados de la pasada década (a los efectos de este apartado interesan las de la Comunidad Valenciana, Cataluña, Aragón y Baleares). Entre las citadas reformas, destaca el vigente art. 129 del Estatuto catalán por cuanto en él se realiza una clara apuesta por un enfoque autonomista de la competencia, desvinculada del derecho histórico y abierta a un campo de actuación sin más límites que los preceptuados en el art. 149.1.8ª CE *in fine*. En sentido opuesto, merecen mención el art. 49.1.2ª y la DT 3ª del vigente Estatuto valenciano, puesto que invocan la foralidad histórica como marco de referencia para el ejercicio de la competencia; por lo que puede afirmarse que se trata (hasta cierto punto) de una reforma contrapuesta a la catalana, en la medida en que apela expresamente al derecho histórico como presupuesto legitimador de la competencia. A medio camino entre los dos casos señalados, se encuentran las modificaciones estatutarias balear (más próxima a la catalana, sobre todo por su alusión expresa –e íntegra– a las materias del inciso segundo del art. 149.1.8ª CE, como límite de la competencia autonómica) y la aragonesa (que se sitúa más bien en la órbita de la valenciana, si se tiene en cuenta la sustitución de la fórmula “Derecho civil aragonés” por “Derecho Foral aragonés”).

En cualquier caso, pese a lo anteriormente dicho, ocurre también ahora que, más allá de que el contenido concreto de las reglas estatutarias vaya en una u otra dirección, tanto la doctrina académica como –sobre todo– la práctica legislativa, han seguido haciendo una interpretación de la competencia no

circunscrita a los márgenes del derecho civil foral histórico. Por lo que respecta a la jurisprudencia constitucional, únicamente cabe anticipar aquí que, ante este nuevo escenario, ha aplicado criterios dispares. Por un lado, ha avalado la constitucionalidad –de un modo tan sorprendente como controvertido– de la citada redacción del art. 129 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y de la institución de la propiedad temporal posteriormente incorporada al Código civil catalán mediante la Ley autonómica 19/2015. Y, por otro lado, ha declarado inconstitucionales (por motivos competenciales) todas las leyes civiles valencianas dictadas al amparo del art. 49.1.2ª del reformado Estatuto de Autonomía impugnadas desde la Presidencia del Gobierno. Sea como fuere, y dejando por ahora esta cuestión al margen, cabe concluir estas reflexiones finales recalcando que las reglas competenciales reformadas presentan una clara diferencia cualitativa con respecto a los textos estatutarios primigenios: aspiran a delimitar con mayor claridad cuáles son los presupuestos y límites de la competencia en materia de derecho civil propio.

2.3.2. Observaciones relativas a los Estatutos de Autonomía que han asumido competencias sobre derechos consuetudinarios

Pese a que el art. 149.1.8ª CE no contiene ninguna referencia expresa al derecho consuetudinario, no cabe duda de que la inclusión de competencias sobre dicha materia en determinados Estatutos de Autonomía se ha realizado bajo la cobertura de este precepto constitucional. En este sentido, debe tenerse en cuenta que, en la STC 121/1992 se interpretó que el art. 149.1.8ª CE incluía el derecho civil consuetudinario. En el posterior capítulo relativo al análisis de la jurisprudencia constitucional se profundiza en esta cuestión.

Las cuatro Comunidades Autónomas competentes en materia de derecho consuetudinario han optado, como ha habido ocasión de comprobar anteriormente, por incluir en sus Estatutos de Autonomía reglas con una formulación menos ambiciosa que la que caracteriza a las normas homónimas de las siete Comunidades Autónomas con derecho civil propio. En efecto, ninguno

de los preceptos referidos al derecho consuetudinario ha empleado nunca términos como “modificación” o “desarrollo”. Asturias habla de “conservación” y “compilación”; Murcia sencillamente de prestar “especial atención”; Extremadura comenzó apelando a la “defensa y protección” y posteriormente añadió también el término “conservación”; y, por último, Castilla y León alude únicamente a la “conservación”. Esta medida a la hora de describir el tipo de potestades autonómicas ejercitables con relación a las instituciones consuetudinarias parece, al menos en principio, coherente con la naturaleza de la materia. Piénsese que un tipo de acción pública consistente en la “modificación” o el “desarrollo” del derecho consuetudinario podría entrar en contradicción con las formas de producción de esta fuente del derecho. Y, desde este punto de vista, la mera acción de legislar sobre la materia acarrea una inevitable paradoja puesto que, el hecho de elevar a rango legal una norma consuetudinaria, conlleva, simultáneamente, la pérdida de su naturaleza primigenia y la alteración de su posición en el sistema de fuentes (con todas las consecuencias que de ello se derivan)¹⁷⁵. Asimismo, una actuación de este tipo podría plantear problemas competenciales debido a que el Estado es “en todo caso” competente para dictar las “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas” y para la “determinación de las fuentes del Derecho”.

Puede que por los motivos indicados¹⁷⁶, la forma en que la Junta General del Principado de Asturias dio cumplimiento en el año 2007 al mandato establecido en el art. 16 del Estatuto de Autonomía asturiano (la única regla competencial de este tipo que hasta el momento se ha aplicado), no fue elevando a rango legal el derecho consuetudinario propio, sino que dicho parlamento

¹⁷⁵ V. Domínguez Calatayud ha empleado los términos “destruir” y “sustituir” para referirse a este fenómeno “pues no otra cosa se hace con una costumbre cuando se la convierte en ley”. Véase Vicente Domínguez Calatayud, “La competencia de la Generalitat para legislar en materia de Derecho Civil valenciano: su evolución desde la Constitución de 1978 hasta el Estatut de 2006. Una reflexión lealmente crítica sobre la doctrina de la sentencia 121/1992 del Tribunal Constitucional”, en *Cuatro estudios sobre la competencia de la Generalitat Valenciana para legislar en materia de Derecho Civil. Bases históricas y normativas*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, p. 170.

¹⁷⁶ Véase Ramón Durán Rivacoba, *Derecho interregional*, op. cit., p. 246.

autonómico ejerció una “función atípica”¹⁷⁷ y aprobó la Compilación del Derecho Consuetudinario Asturiano para plasmar –según palabras del propio texto– “el *ser* del Derecho Consuetudinario Asturiano, ni más, ni menos, ni otra cosa distinta”.

No obstante, conviene precisar que entre las Comunidades Autónomas con competencia para la conservación, modificación y desarrollo de su derecho civil propio se han dado varios supuestos de conversión de costumbre en ley y que, además, se trata de una práctica expresamente avalada por el TC ¹⁷⁸.

¹⁷⁷ Véase Ignacio Arias Díaz, “La Compilación del Derecho Consuetudinario Asturiano: una función atípica de la Junta General del Principado de Asturias”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, n.º 20 (2008), pp. 257-279.

¹⁷⁸ En la fundamentación jurídica de la STC 121/1992 no se realizó ninguna objeción a la conversión en ley de los arrendamientos históricos valencianos (véase, sobre todo, el FJ 2). No obstante, el magistrado José Gabaldón López sí apuntó en su voto particular que la ley valenciana impugnada había operado “una mutación en el sistema de fuentes (...) convirtiendo así una institución de origen consuetudinario contractual en una normativa legal, seguramente reductora, que extravasa el alcance del precepto constitucional citado [el art. 149.1.8ª CE] al introducir un derecho formulado por la ley en una Comunidad donde existe solamente un derecho consuetudinario, lo cual dista de la conservación, modificación o desarrollo del Derecho existente”. Esta práctica ha sido avalada, además, en las SSTC 88/1993 (FJ 2), 82/2016 (FJ 5) y 133/2017 (FJ 5).

CAPÍTULO 3

DESARROLLOS COMPETENCIALES: LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA

Un trabajo que, como este, aborda el estudio del régimen de distribución competencial sobre una determinada materia no tendría, *prima facie*, por qué descender al examen del derecho sustantivo concreto que, en ejercicio de sus respectivas potestades legislativas, han dictado las distintas instancias territoriales implicadas. Y es que, en puridad, este es un estudio dedicado a las *competencias* para producir derecho civil (un ámbito de reflexión que pertenece, esencialmente, al derecho público) y no a las *leyes civiles* propiamente dichas (cuyo análisis corresponde, como es obvio, al campo del derecho privado).

Con todo, hay –al menos– dos razones que aconsejan dedicar un capítulo de esta tesis doctoral al estudio (o, si se prefiere, al recuento y síntesis) de la regulación civil sustantiva. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que –tal y como se verá más adelante– la jurisprudencia constitucional que se ha pronunciado sobre la distribución de competencias relativa a este sector del ordenamiento lo ha hecho, casi en la totalidad de los casos, en el marco del enjuiciamiento de leyes civiles concretas y, desde este punto de vista, es conveniente tener un mínimo conocimiento –necesariamente sumario y sistemático– de las mismas. Y, en segundo lugar, a la hora de evaluar el rendimiento –tanto cuantitativo como cualitativo– del régimen competencial vigente en materia de derecho civil parece aconsejable conocer cuáles son las leyes concretas que se han ido promulgando en ejercicio de los distintos títulos competenciales analizados en páginas anteriores.

Expuestos estos dos motivos, conviene precisar que el capítulo se centra, fundamentalmente, en la actividad legislativa civil de las Comunidades Autónomas puesto que, al margen de las razones adicionales que a continuación se expondrán acerca de los inconvenientes metodológicos y prácticos que comportaría un estudio del derecho civil estatal, ocurre que la legislación civil

autonómica es la auténticamente relevante desde los dos prismas a los que acaba de hacerse referencia en el anterior párrafo.

I. EL ESTADO Y EL DESARROLLO DE SU COMPETENCIA EN MATERIA DE DERECHO CIVIL

Como acaba de anticiparse, en este capítulo se elude examinar la legislación civil que el Estado ha venido dictando en ejercicio de las competencias que el art. 149.1.8ª CE le atribuye sobre esta materia.

Para empezar, es importante tener en cuenta que un repaso de las normas civiles estatales promulgadas al amparo de las potestades reconocidas en la Constitución de 1978 proporcionaría una perspectiva incompleta y sesgada del *derecho común* actualmente en vigor, habida cuenta de que una parte relevante del mismo –singularmente el Código civil, pese a sus múltiples modificaciones en décadas recientes– tiene origen preconstitucional, es decir, no ha sido dictado en ejercicio de las competencias que el art. 149.1.8ª CE atribuye al Estado.

Pero la razón fundamental por la que no interesa abordar aquí un repaso de la normativa civil dictada por el Estado a lo largo de las cuatro últimas décadas es que dicho análisis –que requeriría ocuparse de numerosas leyes civiles y otras disposiciones ubicadas en legislación de tipología muy variada– no contribuiría de forma relevante a entender la evolución de este modelo de distribución competencial instituido en el bloque de la constitucionalidad.

Piénsese que, a la hora de evaluar la conflictividad ante la jurisdicción constitucional o de hacer un balance general de la conformación de nuestro sistema plurilegislativo civil, nunca suele analizarse la producción normativa del Estado en este sector del ordenamiento, sino que es el grado de desarrollo competencial acometido por los entes subestatales el factor que se presenta como decisivo. Y es que la actividad de las Comunidades Autónomas con potestades en materia de derecho civil es la que realmente da la medida del grado de descentralización efectivamente acometido en este ámbito.

II. LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y EL DESARROLLO DE SU COMPETENCIA EN MATERIA DE DERECHO CIVIL

Partiendo de las anteriores consideraciones, se ha estimado conveniente incluir en este apartado –a modo de censo o inventario– una relación de la legislación civil autonómica. Pero, antes de dar comienzo, es importante aclarar brevemente –a través de las siguientes notas preliminares– cuál ha sido la metodología empleada para el tratamiento de esta vasta cuestión.

En primer lugar, únicamente se han examinado normas con rango de ley (que, en este ámbito, son principalmente leyes y, sólo en ocasiones, decretos legislativos o decretos-leyes). En segundo lugar, se han tenido en cuenta (excepción hecha de algunos casos concretos) únicamente las normas dictadas *stricto sensu* al amparo de las competencias autonómicas en materia civil, es decir, se han dejado fuera aquellas que, pese a tener algún posible contenido sustantivo de naturaleza civil, han sido promulgadas con fundamento en competencias distintas¹. Y, en tercer lugar, además de una breve sinopsis de contenidos, en este apartado se han tenido en cuenta otros elementos de interés que presenta la normativa examinada desde el prisma del derecho público (en concreto, determinadas resoluciones de órganos consultivos o la conflictividad suscitada ante el TC).

¹La aplicación de un criterio tan restrictivo en este punto atiende, fundamentalmente, a dos razones de peso. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que determinar si estamos o no ante una regulación de contenido civil es una operación sumamente subjetiva que es aconsejable eludir puesto que comportaría una apertura (sin unos parámetros claros) del objeto que aquí pretende estudiarse. Y, en segundo lugar, parecería inadecuado incluir en un listado de legislación civil de las Comunidades Autónomas normas que el propio legislador autonómico ha rehusado considerar civiles –habida cuenta de que las ha dictado con fundamento en títulos competenciales distintos–, esto es, entiendo que debe prevalecer la presunción de que las competencias invocadas en cada norma son las adecuadas.

1. Examen de la actividad legislativa por Comunidades Autónomas

1.1. País Vasco

1.1.1. *Leyes dictadas al amparo del art. 10.5 del Estatuto de Autonomía de 1979*

– Ley 6/1988, de 18 de marzo, de modificación parcial del Derecho Civil Foral

Se trata del primer ejercicio de la competencia asumida en el art. 10.5 del Estatuto de Autonomía del País Vasco. El objeto de esta ley, que únicamente constaba de dos artículos, fue establecer, por un lado, la libre estipulación de capitulaciones matrimoniales antes o después de contraído el matrimonio y, por otro, la equiparación de los hijos matrimoniales o extramatrimoniales a efectos sucesorios. El hecho de que su elaboración se produjese antes –y al margen– de la integración y actualización general del derecho civil foral vasco obedeció, como explica A. Celaya Ibarra² y el propio preámbulo de la norma, a razones de urgencia y oportunidad, pues se trataba de cuestiones perentorias cuya regulación no podía esperar a la conclusión del lento proceso de “investigación y reflexión” al que se había sometido el conjunto del derecho civil foral escrito y consuetudinario propio. Esta ley fue derogada cuatro años más tarde por la Ley 3/1992, de 1 de julio, del Derecho Civil Foral del País Vasco.

– Ley 3/1992, de 1 de julio, del Derecho Civil Foral del País Vasco

Esta importante ley autonómica³, cuya elaboración y tramitación se demoraron en el tiempo como consecuencia de la complejidad que revestía el proceso de actualización del derecho histórico vasco⁴, trascendió del “marco demasiado estrecho” (así se calificó en el preámbulo) que representaba la

² Véase Adrián Celaya Ibarra, *Derecho Civil Vasco*, Bilbao, Universidad de Deusto, 1993, p. 45.

³ Véase VV.AA., *El Derecho Foral Vasco tras la reforma de 1992*, Pamplona, Aranzadi, 1994.

⁴ Véase, a este respecto, Jacinto Gil Rodríguez, “¡Por fin...!”, *op. cit.*, pp. 253-259; y Adrián Celaya Ibarra, *Derecho Civil...*, *op. cit.*, pp. 44-47.

Compilación de Vizcaya y Álava de 1959. Y es que, la Ley vasca 3/1992 –que se identificaba a sí misma como una “profunda adaptación del Derecho a nuestros tiempos”– no se limitó a eliminar los anacronismos que pervivían en la citada Compilación, sino que introdujo novedades de gran relevancia.

De entrada, se ocupó del derecho civil (consuetudinario) de Guipúzcoa con lo que, de esta forma, recogió instituciones jurídicas de las tres provincias del País Vasco (a diferencia de lo que ocurría en la Compilación). En este sentido, cabe señalar que su estructura se componía de un título preliminar y tres libros, cada uno de ellos dedicado a uno de los Territorios Históricos. Pero es que, además, la ley introdujo elementos ausentes en el derecho compilado y una serie de reformas de notable trascendencia. Con todo, el mismo preámbulo dejaba constancia de que la norma no era sino una “primera elaboración” del derecho civil propio y reconocía que la tarea quedaba abierta a ulteriores revisiones fruto de un estudio más exhaustivo de la materia.

Debe señalarse que la Presidencia del Gobierno presentó un recurso de inconstitucionalidad contra diversos preceptos de esta ley por presunta vulneración, entre otros, del art. 149.1.8ª CE⁵. Cabe apuntar que, a juicio del Consejo de Estado, no existían “fundamentos jurídicos suficientes para mantener el recurso de inconstitucionalidad interpuesto”⁶. Y tal vez fuese esta la razón de que, poco tiempo después, el Gobierno desistiese de dicha impugnación⁷. Esta ley

⁵ Recurso de inconstitucionalidad núm. 2685/1992, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 11 de noviembre de 1992 (BOE 18/11/1992). Los preceptos impugnados fueron: el inciso final del art. 6 (“salvo en cuanto sea aplicable el presente Fuero”); los arts. 10, 11, 12, 13, 14, 30 y 94; la regla 2 del art. 102.2ª; los párrafos 2º y 3º del art. 123, y el art. 132. Y todos ellos fueron suspendidos de vigencia puesto que fue invocado el art. 161.2 CE. No obstante, en virtud del ATC 106/1993 (BOE 9/04/1993), se levantó la suspensión sobre determinados preceptos impugnados y se mantuvo sobre otros. Un comentario al recurso en Adrián Celaya Ibarra, *Derecho Civil...*, *op. cit.*, pp. 48-51.

⁶ Véase el Dictamen núm. 1537/1992 del Consejo de Estado (repárese en el voto particular discrepante del consejero Miguel Vizcaíno Márquez). En este sentido, cabe subrayar que, según la redacción que en aquel entonces tenía el art. 22.6 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, correspondía al Gobierno consultar a la Comisión Permanente de este órgano con relación a la “impugnación de las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas ante el Tribunal Constitucional, con carácter previo o posterior a la interposición del recurso”.

⁷ Véase el ATC 355/1993 (BOE 14/12/1993).

fue derogada en su integridad por la reciente Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco.

– Ley 3/1999, de 26 de noviembre, de modificación de la Ley del Derecho Civil del País Vasco, en lo relativo al Fuero Civil de Gipuzkoa

La anteriormente reseñada Ley 3/1992, de 1 de julio, del Derecho Civil Foral del País Vasco, contenía originariamente en su libro III –relativo a Guipúzcoa– un único precepto (art. 147) que, por un lado, realizaba un escueto reconocimiento de la vigencia del derecho consuetudinario guipuzcoano en materia de ordenación del caserío y del patrimonio familiar y, por otro, expresaba que los poderes públicos autonómicos promoverían los trabajos necesarios para que tales costumbres quedasen definitivamente formuladas “en los términos de su vigencia actual”. Pues bien, en este sentido, la Ley 3/1999 vino a operar una reforma en la citada Ley 3/1992 con el propósito, proclamado en su preámbulo, de reflejar en el susodicho libro III, debidamente actualizados, “los mecanismos jurídicos que por costumbre se han mantenido vigentes en Gipuzkoa a lo largo de los siglos”. De esta forma se elevaba a rango legal lo que hasta el momento había sido mero derecho consuetudinario. Ahora bien, la propia norma se encargaba igualmente de precisar –en la disposición adicional tercera que incorporaba a la ley objeto de modificación– que su contenido no pretendía agotar la materia, sino que únicamente explicitaba “por vez primera las costumbres civiles sobre la ordenación del caserío y del patrimonio familiar en Gipuzkoa”. Esta ley también fue derogada por la Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco.

– Ley 2/2003, de 7 de marzo, reguladora de las parejas de hecho⁸

Esta ley se dictó al amparo de diversos títulos competenciales autonómicos entre los cuales se encontraba –en lugar preferente– el relativo al derecho civil

⁸ Véase el Dictamen núm. 78/2002 de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno Vasco, relativo al anteproyecto de esta ley.

propio. La norma nació con el propósito, reconocido en su propio preámbulo, de “poner fin a la discriminación legal que padecen muchas personas al hacer uso de su libertad de configurar el modelo de familia que se adecua al desarrollo de su personalidad”. Y, para dar cumplimiento a dichos objetivos, la ley se ocupó, entre otras cuestiones, de regular algunos aspectos civiles tales como el régimen económico patrimonial, la adopción o el régimen sucesorio.

Cabe señalar que la Presidencia del Gobierno presentó un recurso de inconstitucionalidad contra el precepto de la ley que regulaba la adopción (art. 8) por presunta infracción del art. 149.1.8ª CE⁹. En este caso, el Consejo de Estado manifestó que, a su parecer, existían fundamentos jurídicos suficientes para mantener la interposición de dicho recurso de inconstitucionalidad¹⁰. No obstante, algún tiempo después –tras cambiar el partido que se situaba al frente del poder Ejecutivo central–, el Presidente del Gobierno decidió desistir del mencionado recurso¹¹. Esta ley autonómica no ha sido derogada, aunque sí modificada, por la Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco.

– Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco

Esta norma, que nace de una proposición de ley presentada en el Parlamento Vasco, ha supuesto un hito legislativo de particular trascendencia. Y es que se trata de una ley que armoniza el ordenamiento civil vasco históricamente fragmentado por Territorios Históricos, conservando algunas normas locales e incorporando numerosas novedades con respecto a las leyes anteriores¹². Y todo esto –asevera su preámbulo– “con la clara idea de mantener vivo y aprovechar el legado del Derecho tradicional y consuetudinario, pero con

⁹ Recurso de inconstitucionalidad núm. 5174/2003, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 7 de agosto de 2003 (BOE 20/08/2003). Al haberse invocado el art. 161.2 CE, se suspendió la vigencia del precepto y se mantuvo en suspenso en virtud del ATC 428/2003 (BOE 31/12/2003).

¹⁰ Véase el Dictamen núm. 3013/2003 del Consejo de Estado.

¹¹ Véase el ATC 514/2004 (BOE 5/01/2005).

¹² Véase, entre otros recientes trabajos, Andrés M. Urrutia Badiola (dir.), *La Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco. Comentarios breves, texto de la ley, antecedentes legislativos y formulario notarial*, Bilbao, Dykinson, 2016.

la vista puesta en el mundo de hoy y en un país como el vasco, que tiene una gran actividad comercial e industrial”. El contenido de la ley afecta principalmente a las sucesiones y al régimen económico matrimonial. Su estructura consta de un título preliminar, que aborda la cuestión de las fuentes, los principios inspiradores y el ámbito territorial del derecho civil propio; un título primero, que establece unos principios de derecho patrimonial para su posterior desarrollo; un título segundo, que regula de forma extensa el derecho sucesorio; y un título tercero, sobre el régimen de bienes en el matrimonio.

– Ley 7/2015, de 30 de junio, de relaciones familiares en supuestos de separación o ruptura de los progenitores

Esta norma, más conocida como “ley de custodia compartida”, nace de una iniciativa legislativa popular registrada en el Parlamento Vasco con el aval de más ochenta y cinco mil firmas. Su aprobación tuvo lugar tras cuatro años de ardua tramitación parlamentaria. El único título competencial en el cual se fundamenta explícitamente la norma es relativo al derecho civil propio. Se trata, en esencia, de una ley que regula la custodia compartida como régimen más adecuado en los casos de separación o divorcio de acuerdo con los requisitos establecidos en su articulado y velando siempre por el interés del menor.

– Ley 9/2016, de 2 de junio, de fundaciones del País Vasco¹³

Aunque es cierto que esta ley se fundamenta, principalmente, en el art. 10.13 del Estatuto vasco, esto es, en el título competencial relativo a fundaciones autonómicas –que, debe subrayarse, es el único en el que se amparaba su predecesora Ley 12/1994, de 17 de junio, de fundaciones del País Vasco–, cabe señalar que el preámbulo de la norma dispone expresamente que, más allá de los aspectos de derecho público propios del fenómeno fundacional disciplinados en

¹³ Véase el dictamen núm. 54/2015 de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno Vasco, relativo al anteproyecto de esta ley.

ella, “es necesario que en su vertiente regulatoria del Derecho civil, la nueva ley adapte su regulación a la realidad actual del Derecho civil vasco, de conformidad con la Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco, todo ello en virtud de la competencia exclusiva que el artículo 10.5 del Estatuto de Autonomía vasco atribuye a nuestra Comunidad Autónoma”. Es decir, que esta ley en materia de fundaciones reconoce, a diferencia de otras leyes autonómicas análogas, sus implicaciones en el ámbito del derecho civil.

1.2. Navarra

1.2.1. *Leyes dictadas al amparo del art. 48 de la LORAFNA*

– Ley Foral 5/1987, de 1 de abril, por la que se modifica la Compilación del Derecho Civil Foral o Fuero Nuevo de Navarra

Esta ley es el resultado del primer ejercicio de la competencia exclusiva asumida por Navarra en el art. 48 de la LORAFNA. Modifica la Compilación del Derecho Civil Foral o Fuero Nuevo de Navarra, aprobada por la Ley 1/1973, de 1 de marzo, con el “objetivo fundamental” –según su preámbulo– de acomodarla a la Constitución y a la LORAFNA. En este sentido, la mayor parte de las modificaciones que se introdujeron en la Compilación obedecían a la finalidad de suprimir las discriminaciones existentes en el texto por razón de sexo, nacimiento o estado civil. Asimismo, se aprovechó la oportunidad para operar reformas que respondían a “razones de carácter técnico-jurídico derivadas de la aplicación práctica de la Compilación y de su interpretación doctrinal y jurisprudencial”. J. L. Lacruz Berdejo dijo que se trataba de “una ley de adaptación constitucional de la amplísima (596 leyes) Compilación”¹⁴. Y L. I. Arechederra Aranzadi afirmó que, además, en ocasiones, constituía “un ejemplo de técnica jurídica”¹⁵.

¹⁴ José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos de Derecho Civil...*, *op. cit.*, p. 98.

¹⁵ Luis Ignacio Arechederra Aranzadi, “El Derecho civil foral...”, *op. cit.*, p. 36.

– Ley Foral 2/2000, de 3 de julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables

Esta ley se dictó con fundamento en el título competencial civil recogido en el art. 48 de la LORAFNA, si bien el preámbulo de la norma contenía una genérica referencia adicional a “competencias en otras materias que afectan a la situación de las parejas de hecho estables”. La norma nació con el propósito declarado de “eliminar las discriminaciones que (...) perduran en la legislación, y perfeccionar el desarrollo normativo del principio constitucional de protección social, económica y jurídica de la familia, adecuando la normativa a la realidad social de este momento histórico”. Y, para dar cumplimiento a tales objetivos, la ley se ocupó, en lo que aquí interesa, de regular determinados aspectos civiles, lo cual supuso, entre otras cuestiones, introducir ciertas modificaciones en la Compilación del Derecho Civil Foral o Fuero Nuevo de Navarra.

Ochenta y tres diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso interpusieron un recurso de inconstitucionalidad contra la ley en su conjunto y, simultáneamente, contra algunos preceptos, por vulneración de diversas previsiones constitucionales, entre ellas, la regla 8ª del art. 149.1 CE¹⁶. Este procedimiento desembocó en la STC 93/2013 que estimó parcialmente el recurso y declaró inconstitucionales una serie de preceptos de la ley autonómica¹⁷.

– Ley Foral 11/2002, de 6 de mayo, sobre los derechos del paciente a las voluntades anticipadas, a la información y a la documentación clínica de Navarra

Esta ley se dictó expresamente al amparo de los arts. 48 y 53 de la LORAFNA, es decir, con fundamento en las competencias de Navarra en materia de derecho civil y de sanidad. Sin embargo, la norma fue objeto de modificación por la Ley Foral 29/2003, de 4 de abril, y en ella únicamente se hizo mención de la competencia autonómica sobre sanidad. Y, además, fue posteriormente

¹⁶ Recurso de inconstitucionalidad núm. 5297/2000, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 31 de octubre de 2000 (BOE 15/11/2000).

¹⁷ El TC declaró inconstitucional y nulo, con el alcance determinado en el FJ 14 de la propia sentencia, determinados aspectos de los arts. 2 a 7, 9, 11 y 12.1.

derogada por la Ley Foral 17/2010, de 8 de noviembre, de derechos y deberes de las personas en materia de la salud en la Comunidad Foral de Navarra, sin que tampoco hubiese en ella referencia alguna a las potestades de Navarra sobre su derecho civil propio.

– Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia

Esta ley se fundamenta expresamente en diversos títulos competenciales y, entre ellos, se encuentra el relativo al derecho civil foral de Navarra. Su preámbulo contiene una extensa explicación acerca de la aplicabilidad del derecho civil autonómico en el concreto sector del ordenamiento regulado por la ley. En este sentido, debe destacarse que esta norma contiene regulación en materia de adopción nacional e internacional. Y precisamente en este aspecto ha sido reformada por las posteriores leyes forales 18/2010, de 8 de noviembre; 13/2013, de 20 de marzo; 3/2014, de 14 de marzo; y 19/2015, de 10 de abril.

– Ley Foral 12/2009, de 19 de noviembre, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales¹⁸

Interesa destacar que esta ley –a diferencia de otras análogas como la Ley 14/2012, de 28 de junio, del País Vasco donde las referencias al derecho civil autonómico son muy tangenciales–, afirma que las realidades abordadas en la Ley estatal 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas –particularmente la transexualidad– “están estrechamente vinculadas a los derechos, al libre desarrollo de la personalidad, a la dignidad y a la intimidad, tradicionalmente presentes tanto en el Derecho civil navarro como en el resto de los Derechos civiles del Estado

¹⁸ Véase el Dictamen núm. 25/2009 del Consejo de Navarra, relativo a esta proposición de ley.

español”. Ciertamente, no puede decirse que esta ley se dicte al amparo de la competencia navarra sobre derecho civil –pues, en puridad, tal afirmación no se realiza en ningún momento–, pero indudablemente la referencia anterior es más que significativa.

– Ley Foral 3/2011, de 17 de marzo, sobre custodia de los hijos en los casos de ruptura de la convivencia de los padres¹⁹

Esta norma, que nace de una proposición de ley presentada en el Parlamento de Navarra, tiene como objetivo fundamental que la decisión que se adopte sobre la custodia de los hijos menores atienda al interés superior de los mismos y a la igualdad de los progenitores. A tales efectos se contempla que el Gobierno de Navarra facilite un servicio de mediación familiar público e imparcial para las partes y establece a continuación una serie de previsiones para cuando no exista acuerdo de los padres. La ley se dictó al amparo de las competencias que Navarra tiene en materia de derecho civil y en materia procesal derivada de las particularidades de su derecho sustantivo.

– Ley Foral 8/2011, de 24 de marzo, de derechos y garantías de la dignidad de la persona en el proceso de la muerte

Esta ley se dictó al amparo de las competencias contempladas en los arts. 48 y 53 de la LORAFNA, esto es, las relativas al derecho civil y a la sanidad. Se trata de una norma que desarrolla los derechos de las personas que se encuentran en el proceso final de la vida, profundizando en el espíritu y la regulación contenida en la Ley Foral 17/2010, de 8 de noviembre, de derechos y deberes de las personas en materia de salud en la Comunidad Foral de Navarra.

¹⁹ Véase el Dictamen núm. 37/2010 del Consejo de Navarra, relativo a esta proposición de ley.

- Ley Foral 10/2016, de 1 de julio, de actualización del régimen regulador de la sucesión legal a favor de la Comunidad Foral de Navarra

Se trata de una ley cuyo propósito es adecuar este concreto aspecto del ordenamiento autonómico a las exigencias derivadas de ciertas reformas en la legislación estatal. A tal efecto la ley foral actualiza el régimen regulador de la sucesión legal a favor de la Comunidad Autónoma introduciendo modificaciones, por un lado, en el Fuero Nuevo y, por otro, en la Ley Foral 14/2007, de 4 de abril, del Patrimonio de Navarra. Las competencias expresamente invocadas son, como parece lógico, las relativas al derecho civil propio y al patrimonio.

1.3. Cataluña

1.3.1. *Leyes dictadas al amparo del art. 9.2 del Estatuto de Autonomía de 1979*

- Ley 13/1984, de 20 de marzo, sobre la Compilación del Derecho Civil de Cataluña²⁰

Esta primera ley se aprobó –como en otros supuestos análogos– con un doble propósito: integrar el texto normativo de la Compilación del Derecho Civil Especial de Cataluña en el ordenamiento jurídico catalán y adaptar su contenido a la Constitución de 1978 mediante la superación de las discriminaciones en aquella existentes por razón de sexo, nacimiento o estado civil²¹.

Debe señalarse que, aunque formalmente esta norma incorporó al ordenamiento autonómico –suprimiendo expresamente su preámbulo– la Compilación catalana de 1960, lo cierto es que únicamente incluyó en su articulado referencias a los preceptos de la misma que eran objeto de reforma y, en consecuencia, dio continuidad a la vigencia de los aspectos de la Compilación

²⁰ Véase el Dictamen núm. 60/1984 del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, relativo a esta proposición de ley.

²¹ Véase una relación de los aspectos reformados en Lluís Puig Ferriol, “El derecho civil catalán”, *Autonomies: revista catalana de dret públic*, n.º 12 (1990), pp. 175-184.

no modificados, que, de no refundirse en un único texto con las partes reformadas, habrían continuado redactados en su versión originaria y, por lo tanto, castellana. Es por ello que la disposición adicional única de la Ley autonómica 13/1984 autorizó al Gobierno de la Generalitat para que refundiese los distintos textos normativos de derecho compilado en vigor.

– Decreto Legislativo 1/1984, de 19 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña

Por las razones de técnica legislativa anteriormente apuntadas y en cumplimiento de lo previsto en la disposición adicional única de la anteriormente comentada Ley 13/1984, el Gobierno catalán dictó el texto articulado y refundido de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña. Este decreto legislativo ha sido, como a continuación se verá, objeto de abundantes reformas y con carácter reciente ha sido “sustituido” por la Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, tal y como dispone expresamente el apartado primero de la disposición derogatoria de esta reciente ley autonómica.

– Ley 24/1984, de 28 de noviembre, de contratos de integración

El preámbulo de esta ley comenzaba haciendo referencia a la regulación de esta modalidad contractual (propia del ámbito de la ganadería) en el art. 339 de la Compilación del Derecho Civil Especial de Cataluña. Así pues, aunque no se explicitase, sólo cabe considerar que la norma fue dictada en desarrollo de la competencia autonómica en materia de derecho civil. La aprobación de esta ley respondía a la finalidad de disponer de una normativa general y supletoria –pues se afirmaba abiertamente que quería evitarse “un exceso de intervencionismo en un mercado libre y fluido”– para dar así transparencia a las relaciones y seguridad a las partes interesadas. Cabe señalar que fue expresamente derogada por la Ley 2/2005, de 4 de abril, de contratos de integración.

– Ley 9/1987, de 25 de mayo, de sucesión intestada

Esta norma reconocía en el preámbulo que su contenido se inspiraba, fundamentalmente, en la Ley de sucesión intestada de 7 de julio de 1936 (promulgada por la Generalitat durante la II República), así como en el anteproyecto de Compilación de 1955 y en los grandes principios informadores del derecho catalán en dicha materia. Su articulado se limitaba a regular el fenómeno de la sucesión *ab intestato* y derogó expresamente diversos preceptos sobre la cuestión de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña.

Debe señalarse que la Presidencia del Gobierno presentó un recurso de inconstitucionalidad contra diversos preceptos de la ley por presunta vulneración del art. 149.1.8ª CE²². Sin embargo, cinco años después, el Presidente del Gobierno desistió de dicha impugnación²³. Por último, cabe indicar que esta ley fue derogada por la Ley 40/1991, de 30 de diciembre, del Código de sucesiones por causa de muerte en el Derecho Civil de Cataluña.

– Ley 10/1987, de 25 de mayo, de reforma del artículo 6 de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña

Mediante esta ley se modificó un precepto relativo a la adopción como consecuencia de que hubiese sido previamente dictada la comentada Ley 9/1987, de 25 de mayo, de sucesión intestada. Se ha derogado expresamente por la citada Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, sobre obligaciones y contratos.

– Ley 11/1987, de 25 de mayo, sobre reforma de las reservas legales

Esta ley se dictó para regular con orden y claridad la institución sucesoria de la reserva binupcial en el ámbito del derecho civil catalán. Con este propósito

²² Recurso de inconstitucionalidad núm. 1188/1987, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 16 de septiembre de 1987 (BOE 26/09/1987). Los preceptos recurridos fueron los arts. 2.2, 4, 5, inciso final del art. 7.1 (que dice «hasta llegar a la Generalidad»), 27 y 28.

²³ Véase el ATC 126/1992 (BOE 22/05/1992).

se modificaron cuatro disposiciones de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña y se incorporó una nueva. En la medida en que dicho cuerpo normativo ha perdido su vigencia, cabe considerar también derogada esta ley.

– Ley 6/1990, de 16 de marzo, de los censos

La finalidad de esta ley fue el establecimiento de una regulación unificada clara, sistemática y adaptada a los principios constitucionales del censo como institución jurídica de carácter real. Por medio de este texto legal se derogaron la Ley de 31 de diciembre de 1945, del Estado, sobre inscripción, división y redención de censos en Cataluña –y sus sucesivas reformas–, así como una serie de preceptos de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña; de la cual, además, se modificaron dos preceptos y dos rúbricas. La ley autonómica aquí comentada fue expresamente derogada por la Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código civil de Cataluña, relativo a los derechos reales.

– Ley 8/1990, de 9 de abril, de modificación de la regulación de la legítima

A través de esta ley se introdujeron una serie de reformas de calado en materia de legítimas en el capítulo IV de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña a la cual, además, se añadió una disposición adicional. Al respecto, F. Fernández de Villavicencio Arévalo afirmó que las innovaciones eran tan profundas que cabía hablar de una regulación *ex novo*²⁴. Ha sido expresamente derogada con carácter reciente por medio de la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a obligaciones y contratos.

²⁴ Véase Francisco Fernández de Villavicencio Arévalo, “Nueva regulación de la legítima en derecho catalán”, *La Llei de Catalunya i Balears*, n.º 1 (1991), pp. 703-710.

– Ley 13/1990, de 9 de julio, de la acción negatoria, inmisiones, servidumbres y relaciones de vecindad

Esta ley significó un paso más en la reforma y la modernización del derecho inmobiliario de Cataluña y ahondaba –según disponía abiertamente su preámbulo– en “el proceso de actualización constante y de necesaria expansión” del derecho civil catalán. La ley se dictó debido a que la regulación hasta ese momento vigente en la materia no solamente era fragmentaria, sino que además estaba concebida, en esencia, para operar en una sociedad agrícola o rural; así pues, se estimó conveniente ampliarla y adecuarla a la realidad social catalana del momento. Diversos preceptos de la norma resultaron derogados por la Ley 22/2001, de 31 de diciembre, de regulación de los derechos de superficie, de servidumbre y de adquisición voluntaria o preferente; y, finalmente, perdió toda su vigencia tras la aprobación de la citada Ley del libro quinto del Código civil de Cataluña, relativo a los derechos reales.

– Ley 7/1991, de 27 de abril, de filiaciones

La aprobación de esta ley se justificó sobre la base de una insuficiencia normativa en la materia, habida cuenta de que la Compilación del Derecho Civil de Cataluña únicamente le dedicaba dos preceptos a la filiación –que esta ley autonómica se ocupó de derogar expresamente–. La norma reguló la filiación de forma pormenorizada a lo largo de veintiún artículos a los que acompañaron tres disposiciones adicionales y una derogatoria (que afectó a los dos preceptos aludidos *supra* del texto de la Compilación).

Debe señalarse que la Presidencia del Gobierno presentó un recurso de inconstitucionalidad contra diversos preceptos de la ley por presunta vulneración del art. 149.1.8ª CE²⁵. Sin embargo, tiempo después, el Presidente del Gobierno

²⁵ Recurso de inconstitucionalidad núm. 1805/1991, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 13 de agosto de 1991 (BOE 20/08/1991). Los preceptos recurridos fueron los arts. 1, 2.1, inciso tercero; 2.2., 3.1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21. Todos ellos fueron

desistió de esta impugnación²⁶. Posteriormente, fue “sustituida” por la Ley 9/1998, de 15 de julio, del Código de Familia; y definitivamente derogada por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, sobre obligaciones y contratos.

– Ley 22/1991, de garantías posesorias sobre cosa mueble

Con esta ley se pretendió responder a la “necesidad social” –expresión utilizada en su preámbulo– de regular las garantías reales mobiliarias en Cataluña adaptando a la realidad del tráfico jurídico dos instituciones muy concretas: el derecho de retención y la prenda. La norma se fundamentó en la escasa regulación anterior que sobre esta materia existía en el derecho civil catalán. En este sentido, supuso un significativo desarrollo normativo. Fue expresamente “sustituida” por la Ley 19/2002, de 5 de julio, de derechos reales de garantía.

– Ley 37/1991, de 30 de diciembre, sobre medidas de protección de los menores desamparados y de la adopción

Esta ley –“de carácter primordialmente civil”, según se afirmaba abiertamente en su preámbulo–, supuso un paso adelante con respecto a la anterior Ley 11/1985, de 13 de junio, de protección de menores (que derogó parcialmente). La ley que ahora se comenta reguló, como elementos principales, las figuras de la acogida y la adopción. En este sentido, cabe destacar que introdujo ciertos ajustes en la Compilación del Derecho Civil de Cataluña. Con posterioridad, fue objeto de sucesivas reformas y sustituciones parciales (a través de las leyes autonómicas 8/1995, 9/1998 y 8/2002 a las que después se hará alguna referencia) y definitivamente derogada por la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia.

suspendidos de vigencia puesto que fue invocado el art. 161.2 CE. Sin embargo, posteriormente, en virtud del ATC 12/1992 (BOE 9/04/1993), se levantó la suspensión que pesaba sobre los mismos.

²⁶ Véase el ATC 128/1992 (BOE 22/05/1992).

– Ley 39/1991, de 30 de diciembre, de tutela e instituciones tutelares

Esta ley fue promulgada con el propósito de regular de manera autónoma e íntegra la tutela y las instituciones tutelares y completar así la normativa sobre reglas de protección con las que en ese momento contaba el ordenamiento jurídico catalán (singularmente la Ley 11/1985, de 13 de junio, de protección de menores). El texto legal fue parcialmente reformado por la Ley 11/1996, de 29 de julio, y derogado en parte por la Ley 12/1996, de 29 de julio (leyes a las que después se hará referencia). Casi toda la norma fue “sustituida” por la Ley 9/1998, de 15 de julio, del Código de Familia; y definitivamente derogada por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, sobre obligaciones y contratos.

– Ley 40/1991, de 30 de diciembre, del Código de sucesiones por causa de muerte en el Derecho Civil de Cataluña²⁷

Esta ley autonómica sustituyó a todo el derecho de sucesiones hasta ese momento vigente en Cataluña reordenándolo en un solo texto, evitando así la dispersión legislativa que habría tenido lugar si se hubiese continuado con la técnica de las leyes especiales. Así pues, este Código contenía una normativa autónoma, completa y global del derecho sucesorio catalán. Derogó la Ley 9/1987, de 25 de mayo, de sucesión intestada, así como una gran parte de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña –nada menos que los arts. 63 a 276–, y, además, modificó dos preceptos de ésta. El Código en su conjunto resultó expresamente derogado por la Ley 10/2008, de 10 de julio, del libro cuarto del Código civil de Cataluña, relativo a las sucesiones.

²⁷ Véase el Dictamen núm. 172/1991 del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, relativo a este proyecto de ley.

- Ley 8/1993, de 30 de septiembre, de modificación de la Compilación en materia de relaciones patrimoniales entre cónyuges²⁸

Esta ley operó una reforma en diversos preceptos de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña (todos ellos pertenecientes al título III del libro I) a fin de sistematizar la regulación del régimen de separación de bienes –que se mantuvo como régimen legal–, así como otros regímenes consuetudinarios, además de regular, por vez primera, un régimen de participación en las ganancias con carácter voluntario. Ha sido derogada por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a obligaciones y contratos.

- Ley 10/1996, de 29 de julio, de alimentos entre parientes

Esta norma –que constaba de doce artículos, dos disposiciones adicionales y una final– se dictó en respuesta a la necesidad de dotar al ordenamiento jurídico catalán de una regulación autónoma y completa del deber de alimentos entre cónyuges y entre otros parientes. Su preámbulo anunciaba que era una de “las leyes especiales destinadas a integrarse en un futuro código de familia”. Y, efectivamente, con posterioridad fue “sustituida” por la Ley 9/1998, de 15 de julio, del Código de Familia; y reiteradamente derogada por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, sobre obligaciones y contratos.

- Ley 11/1996, de 29 de julio, de modificación de la Ley 39/1991, de 30 de diciembre, de tutela e instituciones tutelares

Mediante esta norma se modificó la Ley 39/1991, de 30 de diciembre, de tutela e instituciones tutelares –ya comentada *supra*– en respuesta al aumento de la esperanza de vida y a fin de facultar a las personas con capacidad de obrar para

²⁸ Véase el Dictamen núm. 186/1993 del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, relativo a este proyecto de ley.

designar tutores, protutores y curadores para sí mismas, en previsión del caso de ser declaradas incapaces, estableciendo mecanismos para evitar actuaciones que podrían perjudicar gravemente los derechos de los afectados. También en este caso, la ley fue “sustituida” por la Ley 9/1998, de 15 de julio, del Código de Familia; y definitivamente derogada por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, sobre obligaciones y contratos.

– La Ley 12/1996, de 29 de julio, de la potestad del padre y de la madre

Mediante esta ley, que entroncaba con la ya comentada Ley de filiaciones de 1991, se pretendió –“con la mirada puesta en la futura elaboración de un código de familia”, decía su preámbulo– llenar un vacío en el ordenamiento jurídico catalán. Su contenido se encargó de regular las relaciones de potestad entre los progenitores y sus hijos durante la minoridad de éstos, aunque también con extensión a otros supuestos. Derogó expresamente el título IV de la Ley 39/1991, de 30 de diciembre, de tutela e instituciones tutelares. Igualmente aquí la norma fue “sustituida” por la Ley 9/1998, de 15 de julio, del Código de Familia; y reiteradamente derogada por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos.

– Ley 9/1998, de 15 de julio, del Código de familia

Esta ley respondió al objetivo de refundir toda la obra legislativa hasta ese momento promulgada en Cataluña sobre derecho de familia –ya comentada *supra*– y lograr así disponer de la regulación sobre la materia en un cuerpo legal unificado. En este sentido, su aprobación comportó la derogación (total o parcial, según los casos) de hasta siete de las leyes catalanas anteriormente mencionadas sobre derecho de familia. Su estructura constaba de ocho títulos que regulaban: los efectos del matrimonio; los regímenes económico matrimoniales; los efectos de la nulidad del matrimonio, el divorcio y la separación judicial; la filiación; la adopción; la potestad del padre y de la madre; la tutela (y demás instituciones

tutelares); y los alimentos entre parientes. Este Código fue expresamente derogado por la Ley 25/2010, de 29 de julio, del libro segundo del Código civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia.

– Ley 10/1998, de 15 de julio, de uniones estables de pareja

El preámbulo de esta ley declaraba sin ambages que su contenido desarrollaba “básicamente las competencias de derecho civil que corresponden a la Generalidad, con abstracción de la reserva de competencia exclusiva del Estado en cuanto a las formas del matrimonio”. En este sentido clarificaba, además, que las uniones matrimoniales eran objeto de regulación diferenciada en el Código de familia (al que acaba de hacerse referencia). Y es que, a través de esta norma, se quiso regular “separadamente del matrimonio” y “con una normativa también diferente de la que rige la unión matrimonial” las dos siguientes formas de convivencia: la integrada por parejas heterosexuales que, pudiendo contraer matrimonio, se abstienen de hacerlo, y la compuesta por personas del mismo sexo, que (en aquel entonces) tenían vedado el paso a dicha institución. Esta norma fue expresamente derogada por la citada Ley del libro segundo del Código civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia.

– Ley 19/1998, de 28 de diciembre, sobre situaciones convivenciales de ayuda mutua

Esta ley, dictada en ejercicio de las competencias de Cataluña en materia de derecho civil, pretendía regular –al margen del matrimonio y las uniones estables de pareja– “las situaciones de convivencia de personas que, sin constituir una familia nuclear, comparten una misma vivienda, unidas por vínculos de parentesco sin límite de grado en la línea colateral, o de simple amistad o compañerismo, y que ponen en común elementos patrimoniales y trabajo doméstico, con voluntad de ayuda mutua y permanencia”. En su contenido se establecían previsiones sobre aspectos tales como los pactos reguladores de la

convivencia, la extinción de la misma, las compensaciones económicas o las pensiones periódicas. Esta norma, al igual que la que anteriormente comentada, fue derogada por la Ley del libro segundo del Código civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia.

– Ley 6/2000, de 19 de junio, de pensiones periódicas

Esta ley reguló el censal y el “violario” –o pensión vitalicia– para acomodar tales figuras a la realidad catalana del momento. Sustituyó a los arts. 330 a 335 de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña. Ha sido derogada por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos.

– Ley 13/2000, de 20 de noviembre, de regulación de los derechos de usufructo, uso y habitación

La mayor parte del articulado de esta ley se centraba en la regulación de ciertos elementos del derecho de usufructo: tanto las especificidades que al respecto habían regido tradicionalmente en el ordenamiento privado de Cataluña –cabe advertir que la ley vino a sustituir las previsiones sobre la materia presentes en la Compilación del Derecho Civil de Cataluña–, como algunas novedades que el legislador autonómico aprovechó para introducir. El preámbulo de la norma afirmaba expresamente que todos los aspectos del usufructo no regulados en la misma se regirían por las disposiciones del Código civil (“que es, evidentemente, de raíz romana y, por lo tanto, compatible con los principios propios del Derecho catalán”). Asimismo, en la ley se regulaban de forma autónoma –si bien la normativa del usufructo se declaraba de aplicación supletoria– los derechos de uso y habitación. Fue derogada por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, sobre obligaciones y contratos.

- Ley 22/2000, de 29 de diciembre, de acogida de personas mayores

Mediante esta ley, dictada al amparo de la competencia autonómica en materia de derecho civil (así se indicaba expresamente en su preámbulo invocándose, además, precedentes de los *Costums de Tortosa* y la figura del *donat* propia de algunas comarcas pirenaicas), se reguló la convivencia originada por la acogida que una persona o pareja ofrecen a una persona o pareja mayor, en condiciones parecidas a las relaciones que se producen entre ascendentes y descendientes. Ha sido recientemente derogada de forma expresa por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, sobre obligaciones y contratos.

- Ley 1/2001, de 15 de marzo, de mediación familiar de Cataluña

La disposición final tercera de la anteriormente comentada Ley 9/1998, de 15 de julio, del Código de familia, emplazaba al Gobierno autonómico a elaborar un proyecto de ley reguladora de la mediación familiar sobre una serie de bases fijadas en el mencionado precepto. Pues bien, como resultado de dicho mandato, se promulgó esta ley que fue derogada por la posterior Ley 15/2009, de 22 de julio, de mediación en el ámbito del derecho privado. Ha sido recientemente derogada de forma expresa por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos.

- Ley 22/2001, de 31 de diciembre, de regulación de los derechos de superficie, de servidumbre y de adquisición voluntaria o preferente

Esta ley se distribuía en tres capítulos dedicados, respectivamente, a cada uno de los derechos que en la misma se regulaban. El preámbulo de la norma disponía que ésta podía constituir –junto con algunas de las leyes autonómicas comentadas *supra*– “la parte correspondiente a los «derechos reales limitados» del futuro Código Civil de Cataluña”. Y, en efecto, su contenido fue integrado –y,

por lo tanto, la norma derogada– en la Ley del libro quinto del Código civil de Cataluña, relativo a los derechos reales.

– Ley 23/2001, de 31 de diciembre, de cesión de finca o de edificabilidad a cambio de construcción futura

Esta ley se dictó con el propósito de regular la figura de la cesión de una finca o de una determinada edificabilidad incluida en la finca de la persona cedente a cambio de la adjudicación de una construcción futura o resultante de rehabilitación. Una norma que se insertaba, según su preámbulo, “en las determinaciones del ordenamiento vigente sobre la figura del promotor”. Ha sido recientemente derogada de forma expresa por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, sobre obligaciones y contratos.

– Ley 25/2001, de 31 de diciembre, de accesión y ocupación

Esta ley reguló la accesión y la ocupación como títulos adquisitivos exclusivos del derecho de propiedad. En este sentido, la norma tomó como punto de partida “los principios tradicionales del Derecho catalán” –pues así lo expresaba su preámbulo– sin perder la perspectiva de la realidad socioeconómica del momento. Su promulgación únicamente comportó la derogación de un precepto de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña. Un lustro después de su aprobación fue expresamente derogada por la Ley del libro quinto del Código civil de Cataluña, relativo a los derechos reales.

Debe señalarse que la Presidencia del Gobierno presentó un recurso de inconstitucionalidad contra diversos preceptos de la ley por presunta vulneración del art. 149.1.8ª CE²⁹. Cabe apuntar que, a juicio del Consejo de Estado, no existían “fundamentos jurídicos suficientes para mantener el recurso de

²⁹ Recurso de inconstitucionalidad núm. 2427/2002, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 21 de mayo de 2002 (BOE 04/06/2002). Los preceptos recurridos fueron los arts. 24, 25 y 26.

inconstitucionalidad interpuesto³⁰. Un tiempo después el Presidente del Gobierno desistió de esta impugnación³¹.

– Ley 8/2002, de 27 de mayo, de modificación de la Ley 37/1991, de 30 de diciembre, sobre medidas de protección de los menores desamparados y de la adopción, y de regulación de la atención especial a los adolescentes con conductas de alto riesgo social

Como su propio título ponía de manifiesto, esta norma operó una (amplia) reforma en la anteriormente comentada Ley autonómica 37/1991 incorporando algunos elementos novedosos y suprimiendo otros. Si bien es cierto que las modificaciones acometidas por esta ley incidieron sobre todo en aspectos de naturaleza social, no lo es menos que el “carácter primordialmente civil” de la ley anterior –recuérdese que así definía su contenido el preámbulo de la misma– se veía en alguna medida afectado. Como ya se ha indicado, la norma fue derogada por la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia.

– Ley 19/2002, de 5 de julio, de derechos reales de garantía

Esta norma partió de lo regulado en la Ley 22/1991, de 29 de noviembre, de garantías posesorias sobre cosa mueble –cuyo contenido se limitaba a bienes muebles–, modificando parcialmente el régimen en ella establecido y ampliando las modalidades de garantía real: retención, prenda y anticresis.

Cabe precisar que la Presidencia del Gobierno presentó un recurso de inconstitucionalidad contra diversos preceptos de la ley por presunta vulneración

³⁰ Véase el Dictamen núm. 1258/2002 del Consejo de Estado (repárese en el voto particular discrepante del consejero José Luis Manzanares Samaniego al que se adhirió Fernando de Mateo Lage).

³¹ Véase el ATC 454/2004 (BOE 08/12/2004).

del art. 149.1.8ª CE³². Debe apuntarse que, a juicio del Consejo de Estado, existían “fundamentos jurídicos suficientes para mantener el recurso de inconstitucionalidad interpuesto”³³. No obstante, un tiempo después, el Presidente del Gobierno desistió de esta impugnación³⁴. Cuatro años después de su aprobación fue expresamente derogada por la Ley del libro quinto del Código civil de Cataluña, relativo a los derechos reales.

– Ley 29/2002, de 30 de diciembre, primera ley del Código civil de Cataluña

Mediante esta ley se definió –arts. 1 a 6– la estructura y el plan de elaboración de un Código civil propio para Cataluña. Y simultáneamente la norma incluyó en su texto el libro I relativo a las *Disposiciones generales* de dicho Código civil que constaba, a su vez, de un título I en el que se consagraban las *Disposiciones preliminares* (que eran una sistematización de los preceptos contenidos en el título preliminar y en algunas disposiciones finales de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña, completada, por una parte, con principios consustanciales al derecho civil catalán pero nunca explicitados en normas escritas, y, por otra, con reglas que, aunque de modo disperso, ya se encontraban en el ordenamiento jurídico catalán) y un título II sobre *La prescripción y la caducidad* (que regula estas dos instituciones, según su preámbulo, “de forma más moderna y dinámica que el Código civil español, anclado todavía en concepciones romanistas y decimonónicas”).

La Presidencia del Gobierno presentó un recurso de inconstitucionalidad contra esta ley por presunta vulneración del art. 149.1.8ª CE³⁵. Debe apuntarse

³² Recurso de inconstitucionalidad núm. 5840/2002, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 12 de noviembre de 2002 (BOE 22/11/2002). Los preceptos recurridos fueron los arts.1.c; 3, en cuanto a la expresión “o inmueble”; 4.1, en el inciso “si lo retenido es una finca que constituye la vivienda familiar, la notificación debe hacerse al cónyuge o a la persona conviviente”; 4.2; 4.3; 8; capítulo IV (arts. 21, 22 y 23) y disposición transitoria, en la expresión “y de anticresis”.

³³ Véase el Dictamen núm. 2967/2002 del Consejo de Estado.

³⁴ Véase el ATC 456/2004 (BOE 08/12/2004).

³⁵ Recurso de inconstitucionalidad núm. 2099/2003, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 20 de mayo de 2003 (BOE 03/06/2003). Y, puesto que se invocó el art. 161.2 CE,

que, a juicio del Consejo de Estado, existían “fundamentos jurídicos suficientes para mantener el recurso de inconstitucionalidad interpuesto”³⁶. No obstante, un tiempo después, el Presidente del Gobierno desistió de esta impugnación³⁷.

– Ley 2/2005, de 4 de abril, de contratos de integración

La anteriormente comentada Ley 24/1984, de 28 de noviembre, de contratos de integración, fue derogada por esta ley, que se justificó en la conveniencia de introducir algunas adaptaciones necesarias en el marco legal para lograr más garantías de igualdad entre las partes, compatibles a su vez con los requerimientos legales vigentes de carácter sectorial relativos a la actividad ganadera, especialmente en el ámbito zoonosanitario y ambiental. Como novedades incorporó un notable incremento del intervencionismo público en el contrato civil, al establecer un modelo homologado de contrato, que había de comunicarse obligatoriamente una vez formalizado, a efectos de información, al Registro de Explotaciones Agrarias de Cataluña, y la creación de la Junta Arbitral de Contratos de Integración de Cataluña. Ha sido recientemente derogada por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, sobre obligaciones y contratos.

– Ley 3/2005, de 8 de abril, de modificación de la Ley 9/1998, del Código de familia, de la Ley 10/1998, de uniones estables de pareja, y de la ley 40/1991, del Código de sucesiones por causa de muerte en el Derecho civil de Cataluña, en materia de adopción y tutela³⁸

La finalidad de esta ley –que, como su propio título indica, operó diversas reformas en normas civiles catalanas precedentes– fue eliminar (en la línea ya iniciada en aquel entonces por otras Comunidades Autónomas) las restricciones

se produjo la suspensión de su vigencia; circunstancia que fue revertida en virtud del ATC 349/2003 (BOE 18/11/2003).

³⁶ Véase el Dictamen núm. 1331/2003 del Consejo de Estado.

³⁷ Véase el ATC 421/2004 (BOE 19/11/2004).

³⁸ Véase el Dictamen núm. 265/2005 del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, relativo a este proyecto de ley.

legales a la adopción por parte de las parejas homosexuales. Ha sido recientemente derogada por la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos.

– Ley 4/2005, de 8 de abril, de los recursos contra las calificaciones de los registradores la propiedad de Cataluña

Esta ley –que mencionaba en su preámbulo la competencia autonómica en materia de derecho civil propio– se aprobó con el propósito de implantar en Cataluña un sistema de doble instancia (consistente una primera instancia gubernativa, previa a la instancia judicial) en los casos de impugnación de las calificaciones negativas efectuadas por los registradores de la propiedad cuando estuviesen fundamentadas en derecho catalán. La norma fue derogada por la Ley 5/2009, de 28 de abril, de los recursos contra la calificación negativa de los títulos o las cláusulas concretas en materia de derecho catalán que deban inscribirse en un registro de la propiedad, mercantil o de bienes muebles de Cataluña, aprobada al amparo del art. 147.2 del reformado Estatuto de Autonomía.

– Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código civil de Cataluña, relativo a los derechos reales

Lo primero que llama la atención al aproximarse a esta ley es comprobar que, pese a ser la segunda en orden cronológico que desarrolla el Código civil de Cataluña, contiene el libro quinto de dicho cuerpo normativo. De este modo, se observa que los poderes públicos catalanes no han seguido una secuencia ordenada en la promulgación de los libros que integran este Código civil. El libro quinto se aprobó con el fin de establecer una regulación nueva en el ámbito autonómico sobre las instituciones fundamentales del derecho de cosas, como la posesión, la propiedad o las situaciones de comunidad, especialmente la propiedad horizontal. Mediante esta ley se refundió y modificó parcialmente la legislación aprobada hasta ese momento en Cataluña en materia de derechos

reales. En este sentido, cabe precisar que su aprobación comportó la derogación íntegra de seis leyes sobre la materia (comentadas *supra*) y de diversos preceptos de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña. Con posterioridad, ha sido objeto de algunas modificaciones como a continuación se indicará.

1.3.2. *Leyes dictadas al amparo del art. 129 del Estatuto de Autonomía de 2006*

– Ley 1/2008, de 20 de febrero, de contratos de cultivo³⁹

Esta norma, que contaba con el precedente republicano de la Ley de contratos de cultivo del año 1934, se enmarcaba –según su preámbulo– “en el proceso de refundición y codificación del derecho civil de Cataluña”, si bien en este caso se había “considerado que correspondía aprobar una ley especial, dado el carácter específico de la regulación y su doble contenido de derecho civil patrimonial y de política agraria”. Con la aprobación de esta ley se pretendía –tal y como disponía su propio texto– “disponer de una regulación contractual moderna y equilibrada que fomente el uso eficiente de la tierra, la planificación de los riesgos de la actividad de cultivo y el pactismo entre los distintos agentes del campo”. Su derogación se contempla expresamente en la Ley del libro sexto del Código civil de Cataluña, sobre obligaciones y contratos.

– Ley 4/2008, de 24 de abril, del libro tercero del Código civil de Cataluña, relativo a las personas jurídicas

El libro tercero del Código civil catalán enlaza con la producción legislativa autonómica previa en materia de personas jurídicas aunque, ciertamente, no la integra de forma completa. Sistemáticamente, consta de tres títulos: el primero contiene las disposiciones generales, y el segundo y el tercero

³⁹ Véase el Dictamen núm. 273/2006 del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, relativo a este proyecto de ley.

se dedican, respectivamente, a las asociaciones y a las fundaciones. Desde su aprobación ha sido objeto de algunas modificaciones y derogaciones parciales mediante las leyes autonómicas 16/2008, 5/2011, 7/2012, 21/2014 y 3/2017.

– Ley 10/2008, de 10 de julio, del libro cuarto del Código civil de Cataluña, relativo a las sucesiones

La elaboración del libro cuarto del Código civil catalán partió del Código de sucesiones de 1991, cuya revisión respondió al designio de adecuar su contenido a las transformaciones de la economía, la sociedad y las familias en las décadas previas y de aprovechar la experiencia profesional y jurisdiccional acumulada para enmendar o suprimir reglas dudosas, suplir alguna carencia y facilitar su aplicación extrajudicial. Algunas de las novedades introducidas fueron la remodelación integral del sistema de pactos sucesorios, la reconsideración de los derechos sucesorios en la sucesión intestada entre cónyuges o convivientes, la modificación de las reglas de cálculo de la legítima, la regulación de nueva planta de la cuarta viudal o la supresión de las reservas. La promulgación del libro cuarto del Código civil supuso la derogación íntegra del anteriormente referido Código de sucesiones de 1991 y la derogación o modificación parcial de las leyes civiles catalanas –ya comentadas *supra*– 9/1998, 10/1998, 29/2002 y 5/2006. Con posterioridad, ha sido modificado por las leyes autonómicas 25/2010, 1/2015, 6/2015, 3/2017, 5/2017, 10/2017, así como por el decreto-ley 8/2012.

– Ley 15/2009, de 22 de julio, de mediación en el ámbito del derecho privado

Con esta ley quedó derogada la anterior Ley 1/2001, de 15 de marzo, de mediación familiar de Cataluña. La norma, tal y como reconoce su preámbulo, “se inscribe en una corriente europea de actualización de las leyes de mediación”. Y es que, en los años posteriores a la aprobación de la primera ley de mediación, se produjeron una serie de novedades en el plano normativo comunitario y estatal

que exigieron la revisión y modificación del texto legal autonómico comentado *supra*, dándose así lugar a esta norma (que actualmente se encuentra en vigor).

– Ley 25/2010, de 29 de julio, del libro segundo del Código civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia⁴⁰

El libro segundo del Código civil catalán es el resultado de una laboriosa tarea de revisión, armonización y sistematización de la legislación en materia familiar entendida en un sentido amplio, o sea, abarcando la regulación de la persona física que, como se ha visto, en Cataluña contaba hasta este momento con un desarrollo que cabría calificar de ingente. La aprobación del libro segundo del Código civil comportó la derogación expresa e íntegra de tres leyes en la materia y la modificación de una serie de aspectos de varios libros hasta ese momento aprobados del propio Código civil catalán. Su contenido se divide en cuatro títulos: el título I regula la persona física; el título II, las instituciones de protección de la persona; el título III, la familia; y el título IV, las demás relaciones de convivencia. Algunos de sus preceptos han sido posteriormente modificados por las leyes 10/2011, 6/2015, 3/2017 y 10/2017, así como por el decreto-ley 3/2015.

– Ley 5/2011, de 19 de julio, de modificación de la Ley 4/2008, de 24 de abril, del libro tercero del Código civil de Cataluña, relativo a las personas jurídicas

Esta ley se dictó con la única finalidad de ampliar el plazo –originalmente fijado en tres años– de adaptación de los estatutos de asociaciones y fundaciones autonómicas (cuando procediese) a las disposiciones del libro tercero del Código civil de Cataluña hasta el 31 de diciembre de 2012.

⁴⁰ Véase el dictamen núm. 13/2010 del Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya, relativo a este proyecto de ley. Y véase también el Dictamen núm. 630/2011 del Consejo de Estado.

– Ley 7/2012, de 15 de junio, de modificación del libro tercero del Código civil de Cataluña, relativo a las personas jurídicas

El preámbulo de esta norma autonómica reconocía que se había constatado “un cierto exceso en la regulación de los requisitos para la constitución de fundaciones, así como un exceso de intervencionismo en la regulación de la organización y el funcionamiento de estas entidades”, siendo este el motivo por el que el legislador catalán optó por modificar determinados aspectos del libro tercero del Código civil a fin de “de obtener ganancias de eficiencia, agilidad y autonomía de gestión en las entidades y, consecuentemente, una simplificación de procedimientos administrativos”. En este sentido, se introdujeron algunas de las medidas previstas en la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña.

– Decreto-Ley 8/2012, de 27 de diciembre, de modificación de la Ley 10/2008, de 10 de julio, del libro cuarto del Código civil de Cataluña, relativo a las sucesiones

La Ley 10/2008, de 10 de julio, del libro cuarto del Código civil de Cataluña, relativo a las sucesiones, fijó un plazo de cuatro años –concretamente en el apartado 1 de su disposición adicional tercera– para la protocolización de los testamentos ante párroco otorgados con carácter previo a la entrada en vigor de la propia ley. Pues bien, este decreto-ley autonómico fue promulgado con la única finalidad de ampliar dicho plazo en dos años adicionales.

– Ley 6/2015, de 13 de mayo, de armonización del Código civil de Cataluña

Esta ley introdujo una serie de modificaciones en los libros primero, segundo, cuarto y quinto del Código civil de Cataluña que, sin implicar cambios drásticos en la orientación de la política normativa autonómica, pretendían mejorar la seguridad jurídica clarificando concretos aspectos de distintas

regulaciones sobre cuyo alcance o eficacia se habían planteado dudas tanto desde la práctica profesional como desde el análisis doctrinal.

– Decreto-Ley 3/2015, de 6 de octubre, de modificación de la Ley 25/2010, de 29 de julio, del libro segundo del Código civil de Cataluña, relativa a la creación del Registro de parejas estables

El preámbulo de este decreto-ley declaraba la necesidad de “enmendar lo antes posible la carencia de la legislación de Cataluña en lo que respecta a la creación del registro de parejas estables” y su promulgación vino, precisamente, a poner remedio a dicha situación creando, mediante una reforma del libro segundo del Código civil de Cataluña, un registro de parejas estables.

– Ley 19/2015, de 29 de julio, de incorporación de la propiedad temporal y de la propiedad compartida al libro quinto del Código civil de Cataluña

Mediante esta ley se incluyeron dos formas de propiedad en el libro quinto del Código civil de Cataluña: la propiedad temporal y la propiedad compartida. Ambas figuras se desarrollaron a partir de la regulación sobre la propiedad y la comunidad; si bien se les asignó un estatuto jurídico específico a fin de diferenciarlas de los derechos reales sobre cosa ajena y de los derechos de carácter personal. Según el preámbulo de la norma, las dos modalidades de propiedad reguladas hallaban “sus fundamentos en instituciones propias de larga tradición jurídica legal y consuetudinaria en las fuentes catalanas”.

Cabe señalar que poco tiempo después de la aprobación de la ley se reunió la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado⁴¹, a fin de dirimir ciertas discrepancias sobre algunos aspectos de la ley y evitar de esta forma su impugnación. Sin embargo, tales negociaciones no prosperaron y el Presidente

⁴¹ Acuerdo publicado en el BOE 26/11/2015.

del Gobierno interpuso unos meses después un recurso de inconstitucionalidad contra un precepto de la norma –viéndose también involucradas, por conexión, una serie de disposiciones– por presunta vulneración del art. 149.1.8ª CE⁴². Debe apuntarse que, a juicio del Consejo de Estado, existían “fundamentos jurídicos suficientes para interponer el recurso de inconstitucionalidad”⁴³. El asunto ha sido recientemente resuelto por la STC 95/2017 que ha desestimado el recurso de inconstitucionalidad.

– Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto⁴⁴

El recientemente aprobado libro sexto del Código civil de Cataluña introduce importantes especialidades en lo relativo al contrato de compraventa, al contrato de permuta o al contrato de alimentos. Otras instituciones que regula son, por ejemplo, el arrendamiento rústico o la aparecería. En algunos casos las figuras contractuales son características del derecho catalán y ya estaban reguladas en leyes especiales autonómicas, tal como ocurre con los denominados contratos de cultivo o los de integración, cuyas leyes reguladoras se derogan para agrupar su contenido en el cuerpo del libro sexto (cabe advertir que su disposición derogatoria contiene un listado de quince leyes). Asimismo, la ley aprobatoria del libro sexto modifica parcialmente aspectos contenidos en los cinco libros anteriores.

Debe señalarse que la Presidencia del Gobierno ha impugnado ante el TC determinados preceptos de esta ley por presunta vulneración del art. 149.1.8ª

⁴² Recurso de inconstitucionalidad núm. 2465/2016, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 24 de mayo de 2016 (BOE 3/06/2016). Los preceptos recurridos fueron el art. 1 y, por conexión, las disposiciones adicionales primera, segunda y tercera, y disposición final. Todos ellos fueron suspendidos de vigencia puesto que fue invocado el art. 161.2 CE. Sin embargo, en virtud del ATC 169/2016 (BOE 8/10/2016), se levantó la suspensión que pesaba sobre los mismos.

⁴³ Véase el Dictamen núm. 147/2016 del Consejo de Estado.

⁴⁴ Véase el dictamen 1/2017 del Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya, relativo a este proyecto de ley.

CE⁴⁵. Y al respecto cabe indicar que, a juicio del Consejo de Estado, “existen fundamentos jurídicos suficientes para la interposición de recurso de inconstitucionalidad”⁴⁶. El asunto está pendiente de sentencia.

– Ley 10/2017, de 27 de junio, de las voluntades digitales y de modificación de los libros segundo y cuarto del Código civil de Cataluña

Esta reciente ley contiene una serie de disposiciones que determinan la forma de administrar la presencia de las personas en los entornos digitales durante su minoría de edad y en los supuestos de capacidad judicialmente modificada y de muerte. La introducción de estas novedades en el ordenamiento civil autonómico se ha realizado mediante la modificación de una serie de preceptos de los libros segundo y cuarto del Código civil de Cataluña.

1.4. Aragón

1.4.1. *Leyes dictadas al amparo del art. 35.1.4 del Estatuto de Autonomía de 1982*

– Ley 3/1985, de 21 de mayo, sobre la Compilación del Derecho Civil de Aragón

Esta ley, aprobada apenas tres años después de la entrada en vigor del Estatuto de 1982, fue la primera manifestación del ejercicio de la competencia autonómica en materia de derecho civil⁴⁷. La norma pretendía –en la misma línea

⁴⁵ Recurso de inconstitucionalidad núm. 2557/2017, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 6 de junio (BOE 14/06/2017). Los preceptos recurridos fueron los arts. 3, 4 y 9 de esta ley a través de los cuales se daba redacción a determinados preceptos del Código civil catalán. Todos quedaron suspendidos de vigencia –pese a que, cabe advertirlo, la entrada en vigor de la norma estaba prevista para el 1 de enero de 2018– puesto que se invocó el art. 161.2 CE. Sin embargo, en virtud del ATC 131/2017 (BOE 16/10/2017), se levantó la suspensión que pesaba sobre los mismos.

⁴⁶ Véase el Dictamen núm. 147/2016 del Consejo de Estado.

⁴⁷ Un análisis global de sus antecedentes, tramitación parlamentaria e incidencia en José Antonio Serrano García, “Derecho civil de Aragón...”, *op. cit.*, pp. 43-50.

que las primeras leyes civiles de otros territorios– integrar en el ordenamiento jurídico aragonés la Compilación de 1967 y, a la vez, adecuar su contenido a la Constitución de 1978. En este sentido, cabe destacar que las modificaciones que se introdujeron afectaron a casi la mitad de los preceptos del texto de la Compilación. No obstante, J. M. Moreu Ballonga ha afirmado a este respecto que “lamentablemente, esta Ley 3/1985 no supo estar ya a la gran altura técnica que había tenido la Compilación de 1967, y echó sobre ella algún borrón o fallo de técnica legislativa y algún que otro error terminológico de bulto”⁴⁸. Esta ley autonómica ha perdido por completo su vigencia pues, como a continuación se verá, la toda la Compilación aragonesa ha ido siendo objeto de derogación por partes mediante sucesivas leyes de derecho civil propio.

– Ley 3/1988, de 25 de abril, sobre la equiparación de los hijos adoptivos

Esta norma, que nació como una proposición de ley en el seno en las Cortes de Aragón⁴⁹, ha sido calificada de innecesaria por cuanto “la equiparación de los hijos adoptivos a los naturales ya la establecía entonces el Código civil”⁵⁰. Sea como fuere, para la consecución de dicho propósito, esta ley –que constaba únicamente de dos preceptos– introdujo un nuevo texto en el art. 19 de la Compilación aragonesa, que, tras la reforma operada por la antes citada Ley 3/1985, había quedado vacío de contenido normativo.

Debe señalarse que la Presidencia del Gobierno presentó un recurso de inconstitucionalidad contra esta ley por presunta vulneración del art. 149.1.8ª CE⁵¹. El Consejo de Estado manifestó que, a su parecer, existían fundamentos jurídicos suficientes para mantener la interposición de dicho recurso de

⁴⁸ José Luis Moreu Ballonga, “La codificación del Derecho civil aragonés y el Código de Derecho Foral de Aragón de 2011”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, n.º 82 (2012), p. 221.

⁴⁹ Véase José Antonio Serrano García, “Derecho civil de Aragón...”, *op. cit.*, pp. 51-53.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 50.

⁵¹ Recurso de inconstitucionalidad núm. 1392/1988, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 12 de agosto de 1998 (BOE 20/08/1988). Puesto que se invocó el art. 161.2 CE, se produjo la suspensión de su vigencia y aplicación. Sin embargo, posteriormente el TC acordó levantar la suspensión mediante ATC 24/1989 (BOE 27/01/1989).

inconstitucionalidad⁵². Este procedimiento desembocó en la STC 88/1993 que desestimó en su totalidad la impugnación formulada por el Presidente del Gobierno.

Tras la aprobación de la Ley 13/2006, de 27 de diciembre, de Derecho de la Persona, que terminó de derogar los aspectos vigentes del libro I (*Derecho de la persona y de la familia*) de la Compilación aragonesa, entre ellos su art. 19, la ley autonómica aquí comentada se entiende derogada.

– Ley 4/1995, de 29 de marzo, de modificación de la Compilación del Derecho Civil de Aragón y de la Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de sucesión intestada

La finalidad principal de esta ley⁵³ fue situar a la Comunidad Autónoma de Aragón en posición de heredera en los casos de sucesión intestada sin personas físicas legalmente llamadas a heredar. Su preámbulo disponía que “tras la nueva estructuración del Estado autonómico de España, resulta hoy una incoherencia el mantenimiento de una norma como la que contiene el vigente artículo 135 de la Compilación del Derecho Civil de Aragón, en virtud de la cual, en la sucesión intestada del aragonés que fallezca sin parientes próximos, es llamado a su herencia el Estado, en su acepción de Administración central”; añadiendo que éste era “un criterio legal que, con acierto, ha sido ya superado en otras Comunidades Autónomas con Derecho Civil propio, sustituyendo al Estado, como elemento de cierre de la sucesión intestada, por la propia Comunidad”. Pues bien, para la consecución de esta finalidad, la norma operó algunas sencillas reformas en la Compilación de Derecho Civil de Aragón y en la Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma. Debe señalarse igualmente que esta Ley 4/1995, de 29 de marzo, se entiende tácitamente derogada por la posterior Ley 1/1999, de 24 de febrero, de sucesiones por causa de muerte.

⁵² Véase el Dictamen núm. 52372/1989 del Consejo de Estado.

⁵³ Véase José Antonio Serrano García, “Derecho civil de Aragón...”, *op. cit.*, pp. 55-58.

– Ley 1/1999, de 24 de febrero, de sucesiones por causa de muerte

Este importante texto legislativo⁵⁴, integrado por más de doscientos veinte artículos y más de una docena de disposiciones, cumplió con el propósito esencial, expresado en su preámbulo, de aclarar y desarrollar el derecho aragonés de sucesiones de modo que fuese “más constante y segura su aplicación en la práctica”. La ley, que no abarcó la regulación íntegra del derecho sucesorio, partió de las instituciones reguladas en la Compilación –cuyo libro II (*Derecho de sucesión por causa de muerte*) derogó íntegramente– completándolas con otras normas a fin de perfilar su contenido y alcance. Asimismo, es importante mencionar que a través de esta ley se modificó el título preliminar de la Compilación del Derecho Civil de Aragón –es decir, los tres primeros artículos de ésta– a fin de enunciar con mayor rigor el sistema de fuentes del derecho civil propio a la luz de los cambios operados por la Constitución y el Estatuto de Autonomía. Esta ley autonómica, que sufrió algunas modificaciones posteriores operadas por la Ley 2/2003, de 12 de febrero, de régimen económico matrimonial y viudedad, y por la Ley 13/2006, de 27 de diciembre, de Derecho de la Persona, ha sido derogada por el *Código del Derecho Foral de Aragón*.

– Ley 6/1999, de 26 de marzo, relativa a parejas estables no casadas

Esta norma, nacida de una proposición de ley en las Cortes de Aragón, se ocupó del fenómeno de la convivencia *more uxorio* desde una perspectiva esencialmente civil (aunque, ciertamente, también incluía algunos elementos de naturaleza administrativa); pues la ley abordaba, entre otros aspectos, cuestiones patrimoniales, de adopción o sucesorias. Este texto legislativo fue objeto de modificación parcial por la Ley aragonesa 2/2004, de 3 de mayo, a fin de eliminar la discriminación de las parejas estables no heterosexuales en materia de adopción. También la Ley 2/2010, de 26 de mayo, de igualdad en las relaciones

⁵⁴ Véase *Ibidem*, pp. 65-74.

familiares ante la ruptura de convivencia de los padres, operó algunas reformas en esta norma. Por último, cabe señalar que fue expresamente derogada en 2011 por el *Código del Derecho Foral de Aragón*.

– Ley 2/2003, de 12 de febrero, de régimen económico matrimonial y viudedad

Esta importante y extensa ley⁵⁵, que derogó una buena parte del libro I de la Compilación aragonesa (*Derecho de la persona y de la familia*) y que operó algunas reformas tanto en dicha norma como en la anteriormente citada Ley de sucesiones, abordó a lo largo de sus cinco títulos la regulación de diversas cuestiones, entre ellas, ciertos aspectos generales de la vida entre los cónyuges, las capitulaciones matrimoniales, el régimen de separación de bienes, el consorcio conyugal o la viudedad. Esta ley, que sufrió modificaciones posteriores operadas por la Ley autonómica 13/2006, de 27 de diciembre, de Derecho de la Persona, ha sido derogada por el *Código del Derecho Foral de Aragón*.

– Ley aragonesa 2/2004, de 3 de mayo, de modificación de la Ley 6/1999, de 26 de marzo, relativa a parejas estables no casadas

Esta ley –de artículo único– se dictó con el propósito de introducir una modificación en el art. 10 de la Ley 6/1999, de 26 de marzo, relativa a parejas estables no casadas, a fin de eliminar la discriminación de las parejas estables no heterosexuales en materia de adopción. Debe tenerse en cuenta que la ley objeto de reforma fue, como se ha indicado *supra*, derogada en 2011.

⁵⁵ Véase *Ibidem*, pp. 74-82.

– Ley 4/2005, de 14 de junio, sobre la casación foral aragonesa

Ya se ha señalado en el capítulo anterior que el art. 35.1.4 del Estatuto aragonés de 1982 constituía una excepción en el plano comparado debido a que recogía, dentro de la misma regla, la competencia en materia civil acompañada de la correspondiente a las normas procesales derivadas del derecho sustantivo propio. Pues bien, al amparo de dicho precepto se dictó esta Ley 4/2005, de 14 de junio, sobre la casación foral aragonesa; una norma breve (tres artículos y dos disposiciones) cuyo propósito –declarado en su preámbulo– es fijar “los requisitos procesales de acceso a la casación para hacer posible la utilización de este recurso en un número mayor de litigios sobre Derecho civil aragonés”.

– Ley 13/2006, de 27 de diciembre, de Derecho de la Persona

Esta ley⁵⁶ se aprobó con el propósito de desarrollar las normas sobre capacidad y estado de las personas físicas y de las instituciones civiles para la protección de menores e incapaces hasta ese momento contenidas en la Compilación aragonesa, cuyo libro I (*Derecho de la persona y de la familia*) terminó de derogar, al tiempo que operó ciertas reformas en dos leyes autonómicas comentadas *supra*: la Ley de sucesiones por causa de muerte y la Ley de régimen económico matrimonial y viudedad. Fue una ley extensa en su contenido (integrada por ciento sesenta y ocho artículos y una decena de disposiciones) y no exenta de críticas doctrinales⁵⁷. También ha sido expresamente derogada por el *Código del Derecho Foral de Aragón*.

⁵⁶ Véase *Ibidem*, pp. 82-87.

⁵⁷ Véase Mariano Yzquierdo Tolsada, “Nuevos Estatutos de Autonomía y *legiferación* civil”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 21 (2007), pp. 363-364.

1.4.2. *Leyes dictadas al amparo del art. 71.2ª del Estatuto de Autonomía de 2007*

- Ley 2/2010, de 26 de mayo, de igualdad en las relaciones familiares ante la ruptura de convivencia de los padres

Esta ley, también denominada de “custodia compartida”, nació como proposición de ley en las Cortes de Aragón y fue la primera que se aprobó al amparo del art. 71.2ª y 3ª del reformado Estatuto de Autonomía que, como es sabido, son los dos apartados que vinieron a “reemplazar” lo previsto en el art. 35.1.4 de la anterior versión del texto estatutario. La norma, que fue la primera de las distintas leyes autonómicas de “custodia compartida” en promulgarse, respondía, según su preámbulo, a una “importante demanda social” y regulaba, en esencia, las relaciones familiares en los casos de ruptura de la convivencia de los padres, promoviendo el ejercicio de la custodia de forma compartida por ambos, en desarrollo de los principios rectores contenidos en el citado Estatuto de Autonomía en materia de protección de la familia y la infancia y de igualdad entre el hombre y la mujer. Cabe añadir, además, que operó algunas reformas en la anteriormente comentada Ley 6/1999, de 26 de marzo, relativa a parejas estables no casadas y que, tras la entrada en vigor del *Código del Derecho Foral de Aragón*, ha quedado expresamente derogada.

- Ley 8/2010, de 2 de diciembre, de Derecho civil patrimonial

El articulado de esta ley desarrolló el contenido los libros III (*Derecho de bienes*) y IV (*Derecho de obligaciones*) de la Compilación del Derecho civil de Aragón, los cuales derogó en su integridad, sin ocuparse de regular nuevas instituciones (“no ha parecido oportuno en este momento regular otras materias en el ámbito permitido por el artículo 149.1.8 de la Constitución”, se afirmaba en su preámbulo) y, por lo tanto, su objeto se circunscribió a relaciones de vecindad, servidumbres, derecho de abolorio y contratos sobre ganadería.

Debe tenerse en cuenta, además, que la disposición adicional primera de

esta ley establecía que, en el pazo de un año desde su entrada en vigor, el Gobierno autonómico debía aprobar un decreto legislativo con el título *Código del Derecho Foral de Aragón* que refundiese: el título preliminar de la *Compilación del Derecho Civil de Aragón* –es decir, los tres primeros artículos de ésta–; la Ley 1/1999, de 24 de febrero, de sucesiones por causa de muerte; la Ley 6/1999, de 26 de marzo, relativa a parejas estables no casadas; la Ley 2/2003, de 12 de febrero, de régimen económico matrimonial y viudedad; la Ley 13/2006, de 27 de diciembre, de Derecho de la Persona; la Ley 2/2010, de 26 de mayo, de igualdad en las relaciones familiares ante la ruptura de convivencia de los padres; y la propia Ley 8/2010, de 2 de diciembre, de Derecho civil patrimonial, que, como las demás, fue expresamente derogada por el texto refundido al que se ha hecho referencia y que se aprobó el año siguiente.

– Decreto Legislativo 1/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba, con el título de «Código del Derecho Foral de Aragón», el Texto Refundido de las Leyes Civiles Aragonesas⁵⁸

Este importante decreto legislativo fue aprobado, como acaba de señalarse, en cumplimiento de lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley 8/2010, de 2 de diciembre, de Derecho civil patrimonial, refundiendo las normas que allí se precisaban. Se trata de una norma sobre la cual se ha dicho que “es «de facto» un Código Civil por el volumen de materias civiles que regula”⁵⁹. Su contenido consta de un preámbulo y quinientos noventa y nueve artículos integrados en un título preliminar (*Las normas en el Derecho civil de Aragón*) y cuatro libros: libro I (*Derecho de la persona*); libro II (*Derecho de la familia*); libro III (*Derecho de sucesiones por causa de muerte*) y libro IV (*Derecho*

⁵⁸ Véase el Dictamen núm. 33/2011 del Consejo Consultivo de Aragón relativo a este proyecto de decreto legislativo.

⁵⁹ Juan Manuel Murillas Escudero, “La práctica legislativa de las CC.AA. sobre su derecho civil propio”, *Anuario Jurídico de la Rioja*, n.º 15 (2010), p. 202.

patrimonial). Estos libros, a su vez, se compartimentan en títulos, capítulos, secciones y, ocasionalmente, subsecciones⁶⁰.

– Ley 9/2011, de 24 de marzo, de mediación familiar de Aragón

Curiosamente esta norma no incluye entre las competencias que invoca para legitimar su promulgación la relativa al derecho civil aragonés. Sin embargo, sí explicita en el preámbulo su conexión con el mandato establecido en la disposición final segunda de la anteriormente comentada Ley 2/2010, de 26 de mayo, de igualdad en las relaciones familiares ante la ruptura de convivencia de los padres, según la cual, el Gobierno de Aragón debía elaborar un proyecto de ley de mediación familiar que regulase el funcionamiento, competencias y atribuciones de este instrumento alternativo a la vía judicial de resolución de los conflictos familiares. Pues bien, la ley finalmente aprobada en las Cortes de Aragón se ocupa efectivamente de la mediación familiar en el ámbito autonómico como un servicio social especializado que pretende facilitar la resolución de conflictos derivados tanto de rupturas matrimoniales o de pareja como de cualquier otra problemática de carácter familiar.

Cabe señalar que poco tiempo después de la aprobación de la ley se reunió la Comisión Bilateral de Cooperación Aragón-Estado⁶¹ a fin de dirimir ciertas discrepancias sobre determinados artículos⁶² y evitar de esta forma el recurso de inconstitucionalidad. Con posterioridad, se operó una reforma de la ley (art. 8.3) por medio de la Ley 3/2012, de 8 de marzo, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón.

⁶⁰ Un exhaustivo análisis de este importante texto normativo aragonés en Jesús Delgado Echeverría (dir.), *Comentarios al Código del Derecho Foral de Aragón. Doctrina y jurisprudencia*, Madrid, Dykinson, 2015.

⁶¹ Acuerdo publicado en el BOE 15/07/2011.

⁶² Concretamente los arts. 8.3, 13.1 c), 14, y 18.3.

1.5. Comunidad Valenciana

1.5.1. *Leyes dictadas al amparo del art. 31.2 el Estatuto de Autonomía de 1982*

– Ley 6/1986, de 15 de diciembre, de arrendamientos históricos valencianos

La primera ley valenciana dictada en desarrollo de la competencia autonómica en materia de derecho civil fue promulgada –según su artículo primero– con el propósito de regular “los arrendamientos históricos constituidos desde tiempo inmemorial y regidos por la costumbre”. Esta figura consuetudinaria era identificada en el propio preámbulo de la norma como “una relación jurídica de origen contractual por la que se cede indefinidamente el uso y disfrute de una finca rústica para la explotación agrícola”. Uno de los elementos más significativos de esta ley es que su aprobación supuso elevar a rango legal lo que hasta ese momento había sido derecho consuetudinario⁶³.

Cabe señalar que la Presidencia del Gobierno presentó un recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la ley por presunta vulneración del art. 149.1.6ª y 8ª CE⁶⁴. Este procedimiento desembocó en la STC 121/1992 que estimó parcialmente el recurso formulado por el Gobierno. Esta ley fue derogada por la Ley 3/2013, de 26 de julio, de los Contratos y otras Relaciones Jurídicas Agrarias.

⁶³ Tiene interés el Dictamen núm. 918/1995 del Consejo de Estado.

⁶⁴ Recurso de inconstitucionalidad núm. 361/1987, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 25 de marzo de 1987 (BOE 08/04/1987). Los preceptos recurridos fueron: art. 2, párrafo segundo y art. 3.2 último inciso por presunta lesión del art. 149.1.6ª CE; y art. 9 y Disposición transitoria por invasión del art. 149.1.8ª CE. Puesto que se invocó el art. 161.2 CE, se produjo la suspensión de su vigencia. Posteriormente el TC acordó mantener la suspensión mediante ATC 937/1987 (BOE 03/08/1987).

1.5.2. *Leyes dictadas al amparo del art. 49.1.2 del Estatuto de Autonomía de 2006*

– Ley 10/2007, de 20 de marzo, de la Generalitat, de régimen económico matrimonial valenciano

Esta ley fue la primera promulgada sobre la base del artículo 49.1.2^a del reformado Estatuto valenciano. La norma en cuestión presentaba, de entrada, ciertas particularidades tales como que nació de una proposición de ley en Les Corts⁶⁵ o que la disposición adicional cuarta de la misma preveía una *vacatio legis* de más de un año, señalando que la entrada en vigor de la norma tendría lugar en la emblemática fecha del 25 abril –día en el cual se conmemora la batalla de Almansa– del año siguiente. En su preámbulo explicitaba, en consonancia con las previsiones estatutarias ya descritas, que la norma constituía “el primer paso en la recuperación del Derecho foral valenciano, con el objetivo y la intención de poder desarrollar en el futuro un Código de Derecho foral valenciano que englobe las distintas leyes sectoriales que se promulguen”. En esencia, esta ley autonómica se dictó con el propósito de regular el régimen económico de los matrimonios valencianos determinando, entre otras cosas, que, a falta de carta de nupcias o capitulaciones matrimoniales o cuando éstas fuesen ineficaces, el régimen económico aplicable sería el de separación de bienes, frente al de gananciales que hasta ese momento se aplicaba de acuerdo con las previsiones del Código civil.

Pues bien, poco tiempo después de la aprobación de esta norma se reunió, por iniciativa de la Dirección General de Desarrollo Autonómico del Ministerio de Administraciones Públicas, la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Generalitat⁶⁶ a fin de dirimir ciertas discrepancias manifestadas

⁶⁵ Para un resumen de la tramitación parlamentaria de la norma puede verse Javier Guillem Carrau, “El régimen económico matrimonial y el marco competencial del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”, *RVEA*, n.º 51 (2008), pp. 100-101.

⁶⁶ Acuerdo publicado en el BOE 21/06/2007.

por aquélla sobre determinados artículos de la ley⁶⁷ y evitar de esta forma el recurso de inconstitucionalidad. Sin embargo, tales negociaciones no prosperaron y el Presidente del Gobierno interpuso unos meses después un recurso de inconstitucionalidad contra la totalidad de la ley⁶⁸. Cabe señalar que, a juicio del Consejo de Estado, había fundamentos suficientes para interponer el recurso contra esta ley autonómica⁶⁹. Paralelamente, se sucedieron las negociaciones entre los gobiernos central y autonómico que concluyeron con un acuerdo –hecho público el 23 de abril de 2009⁷⁰– en el que se anunciaba la intención del Gobierno central de retirar el recurso, a cambio de que la Generalitat realizase ciertas modificaciones en el articulado de la ley. En cumplimiento de ello, se tramitó una reforma legal que culminó con la aprobación de la Ley 8/2009, de 4 de noviembre, de la Generalitat, de modificación de la Ley 10/2007, de 20 de marzo de régimen económico matrimonial valenciano. No obstante, el Gobierno de la nación no retiró nunca el recurso de inconstitucionalidad contra la ley original y el proceso desembocó en la STC 82/2016 que declaró inconstitucional y nula la norma valenciana en su conjunto.

⁶⁷ Concretamente los arts. 15, 17.2, 27.2, 30, 33, 37, 39, 42, 46, 47 y 48 de la LREMV. Cabe destacar que no se cuestionó, por el Gobierno del Estado, ni el contenido del artículo 6 (referido al régimen de separación de bienes, como régimen legal supletorio valenciano de primer grado) ni el artículo 38 sobre la “germanía”, entre los restantes referidos al régimen económico matrimonial, de contenido puramente civil.

⁶⁸ Recurso de inconstitucionalidad núm. 9888/2007, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 17 de abril de 2008 (BOE 22/04/2007). Puesto que en él se había invocado el artículo 161.2 de la Constitución, se produjo la suspensión prevista en el artículo 30 LOTC (recuérdese que, siguiendo lo preceptuado en la disposición adicional cuarta de la norma recurrida, su entrada en vigor estaba prevista para el 25 de abril de 2008, es decir, apenas unos días después de este acto procesal). Sin embargo, posteriormente el TC acordó levantar la suspensión mediante ATC 156/2008 (BOE 30/06/2008).

⁶⁹ Véase el Dictamen núm. 2.340/2007 del Consejo de Estado.

⁷⁰ Véase <http://www.levante-emv.com/comunitat-valenciana/2009/04/23/acuerdo-ley-regimen-matrimonial/581262.html>

- Ley 8/2009, de 4 de noviembre, de la Generalitat, de modificación de la Ley 10/2007, de 20 de marzo de régimen económico matrimonial valenciano⁷¹

Esta ley se dictó, como acaba de señalarse, en cumplimiento del pacto alcanzado entre el Gobierno central y la Generalitat en abril de 2009. Su preámbulo reconocía “la conveniencia de reconsiderar determinados aspectos puntuales” de la Ley 10/2007, de 20 de marzo de régimen económico matrimonial valenciano. Y lo cierto es que mediante esta norma se derogaron cuatro preceptos de dicha ley y se modificaron siete. Interesa señalar que esta ley de reforma nunca fue objeto de impugnación por parte del Gobierno, ni la STC 82/2016 dijo nada acerca de su contenido.

- Ley 5/2011, de 1 de abril, de la Generalitat, de relaciones familiares de los hijos e hijas cuyos progenitores no conviven⁷²

Posteriormente fue aprobada esta ley, más conocida como “Ley de custodia compartida”. La norma, que pretendía dar prioridad al acuerdo entre los progenitores, estableció el principio general de custodia compartida en los casos en los que el pacto no fuera posible. Cabe observar que esta ley, más allá de la invocación del art. 49.1.2ª del Estatuto de Autonomía como título habilitante, no hacía ninguna mención –ni en su preámbulo ni en su parte dispositiva– a antecedente alguno de regulación en el ámbito de la Comunidad Valenciana sobre la materia de que se trata. No se tomaba, así pues, como referencia el derecho civil foral valenciano y, en consecuencia, no puede decirse que concurriese en este caso una labor de recuperación y actualización del derecho histórico en los términos que establece el reformado Estatuto de Autonomía.

⁷¹ Véase el Dictamen núm. 613/2009 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana relativo al anteproyecto de esta ley. También es ilustrativo al respecto el trabajo de Javier Guillem Carrau, “El régimen económico matrimonial valenciano. ¿Versión final tras la Ley 8/2009?”, *RJCV*, n.º 33 (2010), pp. 31-52.

⁷² Véase el Dictamen núm. 891/2010 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana relativo al anteproyecto de esta ley.

Pues bien, también en este caso el Gobierno recurrió la ley. No se cuestionó un precepto concreto sino el conjunto de la norma, por entender el Ejecutivo central que no quedaba amparada por la competencia exclusiva de la Generalitat derivada del art. 49.1.2ª del Estatuto de Autonomía⁷³. Por su parte, el Consejo de Estado, apreció igualmente la existencia de fundamentos jurídicos suficientes para interponer recurso de inconstitucionalidad contra esta ley autonómica⁷⁴. Este recurso fue resuelto en la STC 192/2016 que declaró inconstitucional la ley valenciana en su conjunto.

– Ley 5/2012, de 15 de octubre, de la Generalitat, de uniones de hecho formalizadas de la Comunitat Valenciana⁷⁵

Esta ley se ha sumado a la lista de normas aprobadas al amparo del citado art. 49.1.2ª del Estatuto de Autonomía. Cabe señalar que tampoco se cita en ella institución o regulación preexistente alguna de carácter foral en la que fundar la nueva norma. En este sentido, únicamente se cita la actividad del Consejo de Europa y de la Unión Europea sobre esta materia en conexión con las distintas actuaciones normativas del Consell al respecto. No puede decirse, por lo tanto, que existiese tampoco en este caso una pretensión de recuperación y actualización de la normativa foral del histórico reino de Valencia.

Teniendo en cuenta que esta norma –a diferencia de su predecesora, la derogada Ley 1/2001, de 6 de abril, por la que se regulan las uniones de hecho– establecía un régimen jurídico de naturaleza civil para las parejas de hecho, no es de extrañar que poco tiempo después de su aprobación se solicitara, por iniciativa del Gobierno central, la reunión de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Generalitat con el propósito de solventar una

⁷³ Recurso de inconstitucionalidad núm. 3859/2011, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 19 de julio de 2011 (BOE 26/07/2011). Al haberse invocado el artículo 161.2 de la Constitución, la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados quedó suspendida, si bien posteriormente el TC acordó levantar la suspensión mediante ATC 161/2011 (BOE 03/12/2011).

⁷⁴ Véase el Dictamen núm. 969/2011 del Consejo de Estado.

⁷⁵ Véase el Dictamen núm. 283/2012 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana relativo al anteproyecto de esta ley.

serie de discrepancias sobre su contenido⁷⁶. Sin embargo, tales negociaciones no prosperaron y el Consejo de Ministros –en la misma línea que en los anteriores casos– instó al Presidente del Gobierno a impugnar ante el TC la norma de referencia, por entender que, entre otros motivos, ésta vulneraba las competencias exclusivas del Estado sobre legislación civil⁷⁷. Cabe señalar que el Consejo de Estado declaró también la existencia de fundamentos jurídicos suficientes para interponer este recurso de inconstitucionalidad⁷⁸. Este proceso concluyó con la STC 110/2016 que estimó parcialmente el recurso y declaró inconstitucionales una serie de preceptos de la ley autonómica⁷⁹.

– Ley 3/2013, de 26 de julio, de los contratos y otras relaciones jurídicas agrarias⁸⁰

El preámbulo de esta ley –que tampoco se remite a la época foral– justifica la oportunidad de la misma atendiendo a que “la tradición vigente en la Comunitat Valenciana, vinculada especialmente al mundo agrario, presenta facetas que requieren de la acción legislativa de la Generalitat, no sólo con la finalidad de positivizar la costumbre, sino también con la de adaptarla a las nuevas realidades socioeconómicas y, en algunos casos, de protegerla frente a determinadas prácticas abusivas”. Se trata, así pues, de la más reciente acción legislativa que se ejercita al amparo de la competencia exclusiva para conservar, modificar y desarrollar el derecho civil foral valenciano *ex art. 49.1.2ª del Estatuto de Autonomía*.

⁷⁶ Acuerdo publicado en el BOE 19/02/2013.

⁷⁷ Recurso de inconstitucionalidad núm. 4522/2013, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 10 de septiembre de 2013 (BOE 14/09/2013). Al haberse invocado el artículo 161.2 de la Constitución, tuvo lugar la suspensión de vigencia y aplicación de la Ley impugnada, si bien posteriormente el TC decidió levantar la suspensión que pesaba sobre la misma –con la excepción del artículo 14 que hacía referencia a los derechos hereditarios– mediante ATC 280/2013 (BOE 13/12/2013).

⁷⁸ Véase el Dictamen núm. 1.483/2012 del Consejo de Estado.

⁷⁹ Se declararon inconstitucionales aquellos preceptos de los que pudiera predicarse naturaleza civil, bien “por regular derechos y obligaciones de los miembros de la unión de hecho formalizada” (arts. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14), bien “por dar soporte a las normas civiles” o tener conexión con ellas (arts. 1.1, en un inciso, y 2).

⁸⁰ Véase el Dictamen 555/2012 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana relativo a este anteproyecto de ley.

1.6. Galicia

1.6.1. *Leyes dictadas al amparo del art. 27.4 del Estatuto de Autonomía de 1981*

– Ley 2/1986, de 10 de diciembre, de prórroga en el régimen de arrendamientos rústicos para Galicia

Constituye el primer ejercicio de la competencia asumida en el art. 27.4 del Estatuto de Autonomía de Galicia. Esta ley manifestaba en su preámbulo la necesidad de dictar una regulación autonómica propia en materia de arrendamientos rústicos –“que devuelva a nuestro campo su productividad (...) y la paz social”– pero, a un mismo tiempo, reconocía que, en aras de acometer dicha tarea con el debido rigor, la prudencia aconsejaba no precipitarse y aguardar para su realización. No obstante, por razones de urgencia y oportunidad esta ley autonómica estableció, a través de su artículo único, una prórroga para el ámbito autonómico gallego –hasta el 31 de diciembre de 1988– de la regla 3ª de la disposición transitoria primera de la Ley estatal 83/1980, de 31 de diciembre, de arrendamientos rústicos, relativa a los arrendamientos concertados con anterioridad a la publicación de la Ley de 15 de marzo de 1935.

Cabe señalar que la Presidencia del Gobierno presentó un recurso de inconstitucionalidad contra esta ley por presunta vulneración del art. 149.1.8ª CE⁸¹. Debe apuntarse que, a juicio del Consejo de Estado, existían “fundamentos jurídicos suficientes (...) para proceder a la impugnación”⁸². El procedimiento quedó zanjado con la STC 182/1992 que desestimó el recurso formulado por el Gobierno.

⁸¹ Recurso de inconstitucionalidad núm. 347/1987, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 25 de marzo de 1987 (BOE 07/04/1987). Puesto que se invocó el art. 161.2 CE se produjo la suspensión de la vigencia de la norma que, posteriormente, siguió suspendida en virtud del ATC 936/1987 (BOE 03/08/1987).

⁸² Véase el Dictamen núm. 50452/1987 del Consejo de Estado.

– Ley 7/1987, de 10 de noviembre, sobre la Compilación del Derecho Civil de Galicia

Esta ley procedió, en la línea de otras normas autonómicas análogas, a adoptar e integrar en el ordenamiento jurídico gallego la Compilación de 1963, bajo el título de “Compilación del Derecho Civil de Galicia”, esto es, prescindiendo del antiguo calificativo “especial”, que figuraba en la denominación primigenia del texto de los años sesenta; un detalle éste que para P. Sande García implicaba el tránsito hacia un nuevo derecho civil propio “ya no especial, ya no dependiente, no satelizado, no apendicular, sino Derecho civil de Galicia o gallego, per se substantivo”⁸³. Asimismo, esta ley operó una serie de modificaciones en la Compilación que –según su preámbulo– venían siendo “exigidas por la falta de armonía constitucional y estatutaria de alguno de sus preceptos y de vigencia de otros”⁸⁴. Tiene interés, además, reiterar lo ya indicado en el capítulo segundo acerca de la declaración expresa contenida en el preámbulo sobre el propósito de desarrollar el futuro derecho civil gallego “en una línea (...) nítidamente autonomista”. Cabe señalar, por último, que esta ley fue derogada por la Ley 4/1995, de 24 de mayo, de Derecho Civil de Galicia.

– Ley 3/1993, de 16 de abril, de las aparcerías y de los arrendamientos rústicos históricos de Galicia

El objeto de esta ley fue regular el régimen jurídico de las aparcerías y arrendamientos rústicos históricos –los pactados con anterioridad a la Ley estatal de 1 de agosto de 1942– en tanto que instituciones propias del derecho civil gallego. La norma autonómica prorrogó la vigencia de estas peculiares

⁸³ Véase el “Anexo” a cargo de Pablo Sande García que se incluye en el trabajo de Antonio Hernández-Gil Álvarez-Cienfuegos, “Art. 27.4...”, *op. cit.*, pp. 371-377.

⁸⁴ Para una síntesis y breve valoración de tales cambios véase Ramón P. Rodríguez Montero, *Galicia y su Derecho privado. Líneas históricas de su formación, desarrollo y contenido*, Santiago de Compostela, Andavira, 2012, pp. 114-122; y Fernando José Lorenzo Merino, *El Derecho Civil de Galicia y la propuesta de Compilación del 22 de marzo de 1991*, Santiago de Compostela, AGEX, 1992, pp. 16-18.

modalidades contractuales de explotación agraria –como regla general– hasta el final del año 2005, creando, además, un registro a efectos de su inscripción y estableciendo medidas para facilitar el acceso a la propiedad de los arrendatarios y aparceros. Posteriormente ha sido modificada a través de las leyes autonómicas 6/2005 –a la que después se hará referencia– y 15/2010.

– Ley 4/1995, de 24 de mayo, de Derecho Civil de Galicia

Tras la promulgación de la ley sobre la Compilación del Derecho Civil de Galicia se sucedieron una serie de propuestas encaminadas todas ellas a profundizar en el desarrollo del derecho civil gallego⁸⁵. Esta labor terminó desembocando en la aprobación de la Ley 4/1995, de 24 de mayo, de Derecho Civil de Galicia. Esta norma, cuyo origen fue una proposición de ley en el seno del parlamento gallego, constituyó, según ha señalado R. P. Rodríguez Montero, un hito histórico determinante en la conformación del ordenamiento jurídico gallego por tres razones esenciales: “por tratarse de la primera norma codificadora civil dictada en ejercicio de una potestad legislativa propia; por la posibilidad que incorporaba de realizar la auto-integración del denominado Derecho civil de Galicia; así como también por constituir en su tiempo el Derecho común aplicable en el territorio de la Comunidad Autónoma gallega”⁸⁶. Mediante esta ley –que constaba de ciento setenta preceptos y ocho disposiciones– se quisieron conservar todas las instituciones de la Compilación (salvo el “foro”, ya suprimida en 1987), al tiempo que se introducían otras figuras que se consideraba que respondían a la realidad económica de Galicia en aquel momento⁸⁷. Esta norma fue derogada por la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho Civil de Galicia.

⁸⁵ Véase una síntesis de todo ello en Ramón P. Rodríguez Montero, *Galicia y su Derecho privado...*, *op. cit.*, pp. 122-150.

⁸⁶ *Ibidem*, pp. 151-152.

⁸⁷ Véase Antonio Díaz Fuentes, *Derecho Civil de Galicia. Comentarios á Lei 4/1995*, A Coruña, Seminario de Estudios Galegos, 1997.

- Ley 4/2001, de 31 de mayo, reguladora de la mediación familiar

Aunque esta norma fue dictada al amparo de la competencia que Galicia ostenta en materia de asistencia social, no cabe duda de que la institución de la mediación –regulada en otras Comunidades Autónomas a través de sus potestades legislativas civiles– tiene una implicación directa en el ámbito del derecho civil toda vez que se proyecta, esencialmente, sobre supuestos de ruptura matrimonial o de pareja y otra serie de problemáticas asociadas como las relaciones paterno-materno-filiales, la custodia y los alimentos. Esta ley autonómica ha sido parcialmente modificada por la Ley 11/2007, de 27 de julio, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género.

- Ley 6/2005, de 7 de diciembre, por la que se modifica la 3/1993, de 16 de abril, de las aparcerías y de los arrendamientos rústicos históricos de Galicia

Como se ha visto anteriormente, la Ley 3/1993, de 16 de abril, de las aparcerías y de los arrendamientos rústicos históricos de Galicia prorrogó la vigencia de estas peculiares modalidades contractuales de explotación agraria hasta el 31 de diciembre de 2005. Pues bien, la ley autonómica que ahora se comenta modificó la anterior norma para prorrogar cinco años más estas instituciones propias del derecho civil gallego, a fin de que los aparceros y arrendatarios afectados pudiesen seguir favoreciéndose de las medidas de acceso a la propiedad contempladas en la ley primigenia.

- Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia

Durante la década siguiente a la aprobación de la Ley 4/1995, de 24 de mayo, de Derecho Civil de Galicia hubo un gran debate motivado por la

necesidad de completar, corregir y desarrollar el derecho civil gallego legislado⁸⁸. Las distintas propuestas planteadas se concretaron, finalmente, en una proposición de ley presentada mediante una Ponencia conjunta de los –en aquel momento– tres grupos parlamentarios de Cámara (PP, PSdG-PSOE y BNG), que dio lugar a la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho Civil de Galicia.

Esta ley, actualmente en vigor, es considerablemente más extensa que su predecesora, pues cuenta nada menos que con trescientos ocho artículos, cuatro disposiciones adicionales (alguna de gran relevancia como es el caso de la tercera, que después se comentará), tres transitorias, una derogatoria y una final⁸⁹. Cabe subrayar que las instituciones reguladas en la Ley 4/1995 se mantienen en la ley vigente, si bien en algunos casos se aprovechó para depurar ciertos errores de técnica legislativa –como la inexplicable repetición de los arts. 134 y 135 en los arts. 155 y 156, o la desacertada ubicación sistemática de determinadas figuras–. Pero también se introdujeron *ex novo* algunas instituciones antes no contempladas entre las cuales destacan la protección de menores, la adopción y la autotutela. En este sentido, tiene interés traer a colación las palabras de D. Bello Janeiro para quien la ley manifiesta la “constante tensión entre la necesidad de desarrollar un Derecho civil nítidamente autonomista y de futuro, con la inclusión del conjunto de las nuevas figuras e instituciones que demanda la realidad social y jurídica actual de Galicia (...) o, por el contrario, conservar figuras jurídicas de Derecho histórico gallego de carácter consuetudinario y mitológico (...) que eran las instituciones tradicionales contenidas en la vieja Compilación de 1963, que era una norma estatal, desfasada y apendicular”⁹⁰.

También debe tenerse en cuenta que esta ley ha sido modificada por otras normas autonómicas dictadas sobre la base de competencias distintas a la civil, en

⁸⁸ Véase una síntesis de todo ello en Ramón P. Rodríguez Montero, *Galicia y su Derecho privado...*, *op. cit.*, pp. 174-198.

⁸⁹ Esta ley ha sido objeto de múltiples comentarios y estudios doctrinales, entre otros, Ángel Luis Rebolledo Varela, “Derecho civil de Galicia: presente y futuro”, *Revista Jurídica de Navarra*, n.º 46 (2008), pp. 21-41; Ramón P. Rodríguez Montero, *Galicia y su Derecho privado...*, *op. cit.*, pp. 198-204; o la publicación *Derecho Civil de Galicia (Ley 2/2006, de 14 de junio)*, con introducción de Gonzalo Freire Barral, Madrid, Marcial Pons, 2007.

⁹⁰ Domingo Bello Janeiro, “Las novedades en el Derecho civil de Galicia”, en Laura Gázquez Serrano (coord.), *¿Hacia dónde van los Derechos Civiles Autonómicos?...*, *op. cit.*, p. 174.

particular, por la Ley 3/2011, de 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia (que modificó los arts. 6, 25 y 26, relativos a protección de menores y acogimiento) y por la Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia (que derogó la disposición adicional segunda).

Cabe señalar, por último, que poco tiempo después de la aprobación de la ley aquí comentada se reunió la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Galicia⁹¹ a fin de dirimir ciertas discrepancias sobre determinados preceptos de la misma⁹² y evitar así el recurso de inconstitucionalidad. No obstante, finalmente, la Presidencia del Gobierno impugnó ante el TC los preceptos objeto de controversia⁹³. Conviene precisar que, a juicio del Consejo de Estado, existían fundamentos suficientes para interponer el recurso de inconstitucionalidad contra esta ley autonómica⁹⁴. El asunto ha sido recientemente resuelto por la STC 133/2017 que ha estimado el recurso en su totalidad declarando inconstitucionales los preceptos impugnados.

– Ley 10/2007, de 28 de junio, de reforma de la disposición adicional tercera de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia

La redacción original de la disposición adicional tercera de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia, establecía –a los efectos de aplicación de la propia ley– una equiparación en derechos y obligaciones entre el matrimonio y las parejas de hecho. Esta norma fue profusamente cuestionada desde el ámbito doctrinal debido a “la falta de sentido jurídico de esta mimetización”⁹⁵ que llegó, incluso, a calificarse de matrimonio “*por lo militar*”⁹⁶

⁹¹ Acuerdo publicado en el BOE 27/09/2006.

⁹² Concretamente los arts. 27 al 41, relativos a la adopción, y 42 al 45, relativos a la autotutela.

⁹³ Recurso de inconstitucionalidad núm. 2845/2007, admitido a trámite por providencia de 22 de mayo de 2007 (BOE 08/06/2007). Véase, sobre esta cuestión, Natalia Álvarez Lata, “Sobre la eventual inconstitucionalidad de algunos preceptos de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho Civil de Galicia. Juicio crítico a la luz de los principios del Derecho civil gallego (y de la doctrina del Tribunal Constitucional)”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 22 (2008), pp. 57-94.

⁹⁴ Véase el Dictamen núm. 1689/2006 del Consejo de Estado.

⁹⁵ María Paz García Rubio, “Las parejas de hecho en el Derecho civil gallego o cómo la corrección política da palos de ciego”, *Dereito*, vol. 16 n.º 1 (2007), p. 193.

ya que equiparaba “de un plumazo”⁹⁷ ambas realidades. Además, esta regulación provocó la interposición de diversas cuestiones de inconstitucionalidad que dieron lugar a las SSTC 18/2014, 75/2014, 125/2014 y 127/2014 que, en el capítulo siguiente, serán objeto de algún comentario.

Pues bien, con el propósito de enmendar dicho error, el legislador gallego dictó la Ley 10/2007, de 28 de junio, cuyo preámbulo, en un acto contrición, explica que “se introdujo en el texto la disposición adicional tercera, en aras de eliminar en el ámbito de la ley la discriminación existente entre los matrimonios y las uniones análogas a la conyugal; sin embargo, no fue intención del legislador establecer la equiparación *ope legis* de quienes no desearan ser equiparados”. La nueva ley modifica la redacción de la disposición adicional tercera y, en síntesis, lo que hace es condicionar la referida equiparación legal a la inscripción registral. Aún así, sobre esta reforma han recaído, igualmente, duras críticas por el cúmulo de inconvenientes –formales y materiales– que plantea su contenido⁹⁸.

1.7. Baleares

1.7.1. *Leyes dictadas al amparo del art. 10.22 del Estatuto de Autonomía de 1983*

– Ley 3/1985, de 11 de abril, de modificación del artículo 63 de la Compilación de Derecho Civil Especial de Baleares

En esta ley –que fue el primer ejercicio de la competencia autonómica en materia civil– el legislador balear reconocía en el preámbulo lo siguiente: “no se nos oculta la necesidad de modificar otros artículos de la Compilación, lo que se podrá acometer en su momento y en otras coyunturas políticas y jurídicas, pero en un entorno como el de nuestras islas, con hoteles, apartamentos y urbanizaciones en grandes proporciones, edificados exclusivamente con el esfuerzo, el capital y

⁹⁶ Mariano Yzquierdo Tolsada, “Nuevos Estatutos de Autonomía...”, *op. cit.*, pp. 366-369.

⁹⁷ Juan Manuel Murillas Escudero, “La práctica...”, *op. cit.*, p. 208.

⁹⁸ Los trabajos académicos citados en las tres notas al pie anteriores contienen también críticas a la reforma operada por esta ley autonómica.

la iniciativa del dueño del dominio útil, es imprescindible iniciar, urgentemente, la reforma del artículo 63 de la Compilación”. La modificación afectaba exclusivamente al precepto mencionado, relativo a la redención de alodios y censos enfitéuticos con derecho a laudemio. La nueva redacción que se dio al artículo, excluía del valor de la finca, a efectos de la estimación de la redención, el valor de las mejoras y las edificaciones realizadas en ellas con posterioridad a la fecha del título constitutivo.

– Ley 8/1990, de 28 de junio, sobre la Compilación de Derecho Civil Especial de Baleares

Esta ley fue aprobada –como en otros supuestos análogos– con el doble propósito de integrar el texto normativo de la Compilación del Derecho civil Especial de Baleares en el ordenamiento jurídico autonómico y adecuar su contenido a las exigencias de la Constitución de 1978. Al igual que sucedió en el caso catalán, esta ley operó cambios en una buena parte del articulado de la Compilación de 1961, pero dio continuidad a la vigencia de los aspectos de la misma no reformados, que, de no refundirse en un único texto con las partes modificadas, habrían continuado redactados en su versión originaria y, por lo tanto, castellana. Es por ello que el último artículo de la Ley 8/1990, de 28 de junio, autorizó al Gobierno de esta Comunidad Autónoma para que refundiese los distintos textos normativos de derecho compilado en vigor⁹⁹.

En cuanto a la reforma acometida, J. A. Torres Lana ha afirmado que “es un tanto engañosa, pues aparenta más entidad de la que realmente tiene”¹⁰⁰. Y es que, si bien es cierto que ésta se proyectó sobre casi la totalidad de los preceptos de la Compilación –únicamente diez quedaron intactos–, también lo es que la gran mayoría de los cambios consistieron en meros ajustes formales de redacción, mejoras técnicas o aclaraciones. Las principales reformas de calado afectaron a la

⁹⁹ Sobre esta problemática y otras asociadas véase Miguel Coca Payeras, “¿Nueva Compilación del Derecho civil de Baleares o modificación de la vigente?”, *Cuadernos de la Facultad de Derecho*, n.º 12 (1985), pp. 77-90.

¹⁰⁰ José Antonio Torres Lana, “¿Hacia dónde...?”, *op. cit.*, p. 101.

denominación del propio texto legal, del que se suprimió el término “especial”; al título preliminar, en el que se reguló un sistema de fuentes propio; al art. 52, en el cual se introdujeron novedades en materia testamentaria; y al libro III, al que se añadió un título IV (*De las obligaciones y contratos*) con un único precepto (art. 86) relativo a la denominada “explotación a majoral”.

Cabe señalar que la Presidencia del Gobierno presentó un recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la ley por presunta vulneración del art. 149.1.8ª CE¹⁰¹. Debe apuntarse que, a juicio del Consejo de Estado, existían “fundamentos jurídicos suficientes para mantener el recurso”¹⁰². El procedimiento quedó zanjado con la STC 156/1993 que estimó parcialmente el recurso formulado por el Gobierno¹⁰³.

– Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Compilación del Derecho civil de las Islas Baleares

Por los motivos de técnica legislativa anteriormente explicados y en cumplimiento de lo previsto en el art. 25 de la 8/1990, de 28 de junio, el Gobierno balear dictó el texto articulado y refundido de la Compilación del Derecho civil de las Islas Baleares que continúa actualmente en vigor. Habida cuenta de que no incorporó novedades con respecto a la ley anteriormente comentada, más allá de unificar en un único texto las dos normas en vigor, no parece necesario agregar ninguna apreciación adicional al respecto.

¹⁰¹ Recurso de inconstitucionalidad núm. 2401/1990, admitido a trámite por el TC mediante providencia de 29 de octubre de 1990 (BOE 13/11/1990). Los arts. recurridos fueron el 2, en la medida en que daba nueva redacción al art. 2, párrafo primero, de la Compilación de derecho civil de Baleares, y el 10, en cuanto introducía el nuevo art. 52 de la citada Compilación. Puesto que se invocó el art. 161.2 CE, se produjo la suspensión de su vigencia. Poco tiempo después el TC aclaró, por providencia de 5 de diciembre de 1990 (BOE 15/12/1990), que el recurso y la suspensión se entendían referidos al Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la compilación del derecho civil de las Islas Baleares. Posteriormente el TC acordó mantener la suspensión mediante ATC 89/1991 (BOE 21/03/1991).

¹⁰² Véase el Dictamen núm. 55463/1991 del Consejo de Estado.

¹⁰³ El TC declaró inconstitucional y nulo únicamente un inciso del art. 2, párrafo primero, de la Compilación de Derecho Civil de las Islas Baleares, según la redacción dada por el citado Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, del Gobierno Balear.

– Ley 7/1993, de 20 de octubre, de reforma del artículo 2 del título preliminar del Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, por la que se aprobó el texto refundido de la Compilación de Derecho Civil de las Islas Baleares

Esta ley fue dictada para adecuar el contenido de la reformada Compilación a lo fallado en la STC 156/1993 que, como acaba de señalarse, declaró inconstitucional un inciso del art. 2, párrafo primero, de este texto normativo modificado (“y serán de aplicación a quienes residan en él sin necesidad de probar su vecindad civil”). La norma se limitó a suprimir dicho pasaje y a dejar intacto el resto del precepto.

1.7.2. Leyes dictadas al amparo del art. 10.23 del Estatuto de Autonomía de 1999

– Ley 18/2001, de 19 de diciembre, de parejas estables

La norma nació con el propósito, reconocido en su propio preámbulo, de regular “determinados efectos de la relación de pareja en la esfera civil, patrimonial, fiscal y de función pública” y declaraba, además, la intención de establecer “una regulación consonante con la Compilación de Derecho Civil de las Illes Balears”. Así pues, no cabe duda –dado que fue, como se ha visto, una cuestión explicitada por el propio legislador autonómico– de que esta norma se incardina en el elenco de leyes de derecho civil balear. Esta ley se ocupó, entre otras cuestiones, de regular algunos aspectos civiles tales como el régimen económico y sucesorio o la guarda y régimen de visita de los hijos en el supuesto de ruptura de la convivencia. También interesa destacar que su disposición adicional segunda establece, dentro del marco competencial autonómico, una equiparación de derechos y obligaciones respecto de los cónyuges. Por último, cabe añadir que esta ley –objeto de abundantes críticas desde el ámbito

académico¹⁰⁴–, ha sido reformada por la Ley autonómica 3/2009, de 27 de abril, que más adelante será objeto de algún comentario.

– Ley 1/2006, de 3 de marzo, de voluntades anticipadas

Esta ley fue aprobada al amparo de las competencias autonómicas en materia de sanidad y de derecho civil propio. Su contenido se ocupa –como el propio título de la norma indica– de regular la institución de las voluntades anticipadas en el ámbito autonómico. La norma ha sido objeto de algunas modificaciones operadas a través de la Ley autonómica 4/2015, de 23 de marzo, de derechos y garantías de la persona en proceso de morir.

1.7.3. *Leyes dictadas al amparo del art. 30.27 del Estatuto de Autonomía de 2007*

– Ley 3/2009, de 27 de abril, de modificación de la Compilación de Derecho Civil de las Illes Balears, sobre causas de indignidad sucesoria y desheredamiento

Esta ley se dictó con el propósito de impedir que las personas condenadas por delitos relacionados con la violencia doméstica pudiesen heredar el patrimonio de su víctima. A tal efecto la norma operó una serie de reformas en el Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Compilación del Derecho civil de las Islas Baleares y en la Ley 18/2001, de 19 de diciembre, de parejas estables.

¹⁰⁴ Véase José Antonio Torres Lana, “¿Hacia dónde...?”, *op. cit.*, p. 105-110; y, del mismo autor, “Veinte años después. (Una reflexión del Derecho Civil de las Islas Baleares a raíz del Estatuto de Autonomía)”, en Juan Manuel Abril Campoy y María Eulalia Amat Llari (coords.), *Homenaje a Lluís Puig i Ferriol*, vol. 2, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, pp. 2383-2404.

– Ley 7/2017, de 3 de agosto, por la que se modifica la Compilación de Derecho Civil de las Illes Balears¹⁰⁵

Mediante esta reciente ley se ha operado una reforma que ha afectado a numerosos aspectos de la Compilación del Derecho civil de las Islas Baleares. Una de las modificaciones más relevantes ha sido la regulación –análoga a la de otras Comunidades Autónomas– del derecho de las administraciones territoriales de las Islas Baleares a heredar en los casos de sucesión *ab intestato* a falta de otros herederos legítimos (lo cual también ha supuesto introducir cambios en la Ley 6/2001, de 11 de abril, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears). La ley ha reformado otros aspectos del derecho sucesorio propio y, además, ha incidido en materia de derechos reales, contratos agrarios o régimen económico matrimonial. Asimismo, esta operación de reforma ha servido para acometer una labor de reordenación y de corrección de errores, disfunciones o redacciones del texto de la Compilación. Por último, cabe hacer mención de la creación del *Consejo Asesor de Derecho Civil de las Illes Balears*, órgano permanente de consulta y asesoramiento del Gobierno y del Parlamento de la Comunidad Autónoma, en materia de derecho civil propio.

1.8. Asturias

1.8.1. *Normas dictadas al amparo del art. 16 del Estatuto de Autonomía de 1999*

– Compilación del Derecho Consuetudinario Asturiano

Ya se ha dado cuenta en el capítulo precedente de los inconvenientes que parte de la doctrina ha expresado con relación a la posibilidad de elevar a rango legal el derecho consuetudinario. No obstante, a la luz de los hechos, se observa que tales argumentos han tenido escasa incidencia práctica: diversas

¹⁰⁵ Véase el Dictamen núm. 6/2016 del Consejo Consultivo de les Illes Balears, relativo al anteproyecto de esta ley.

Comunidades Autónomas (como País Vasco, Galicia o Comunidad Valenciana) han convertido en ley lo que anteriormente era costumbre y ello ha contado, además –y como se verá en el capítulo siguiente–, con el aval expreso del TC.

Por ello puede decirse que el caso asturiano representa, desde este punto de vista, una excepción. Y es que la forma en que la Junta General del Principado de Asturias dio cumplimiento en el año 2007 al mandato establecido en el art. 16 del Estatuto asturiano, no fue elevando a rango legal el derecho consuetudinario propio, sino que dicha asamblea legislativa autonómica ejerció una “función atípica”¹⁰⁶ y aprobó un texto sin valor de ley: la *Compilación del Derecho Consuetudinario Asturiano*.

Como ha señalado I. Arias Díaz, esta *Compilación* “es descriptiva, no prescriptiva, lo que significa que en ella se recogen las costumbres jurídicas asturianas tal como son, y tal como son practicadas por el pueblo asturiano”; y, de acuerdo con ello, “se estructura técnicamente en párrafos, no en artículos, para alejar, precisamente, cualquier rasgo de prescriptividad”. Y es que, según ha recordado el citado autor, aunque el derecho consuetudinario se haya plasmado por escrito “no por ello deja de ser fuente secundaria del ordenamiento jurídico”¹⁰⁷. En este sentido, el propio texto de la *Compilación* se identifica a sí mismo como “una radiografía de lo que hay” y, por lo que respecta a su sentido y oportunidad, precisa que: “teniendo en cuenta que en el ordenamiento jurídico español la costumbre, para que pueda ser aplicada en juicio, debe de ser probada (art. 1.3 Código Civil), es indudable que la *compilación* facilitará muy notablemente la practicabilidad forense de las costumbres jurídicas asturianas y su prueba procesal”. El contenido de la *Compilación* se divide en dos partes: la primera clarifica los criterios metodológicos empleados para su elaboración y la segunda recoge un catálogo de veintiuna figuras de derecho consuetudinario asturiano cuya vigencia se ha logrado acreditar.

¹⁰⁶ Véase Ignacio Arias Díaz, “La *Compilación del Derecho...*”, *op. cit.*, pp. 257-279.

¹⁰⁷ Ignacio Arias Díaz, prólogo de *Compilación...*, *op. cit.*, pp. 34-36.

2. Valoración de conjunto

Sin perjuicio de que la gran cantidad de información que antecede proporcione por sí misma una panorámica del desarrollo legislativo del derecho civil en el contexto del Estado autonómico, parece conveniente complementar dicho análisis con una serie de claves interpretativas de corte más general, tanto desde una perspectiva cuantitativa como cualitativa.

2.1 Perspectiva cuantitativa

Prácticamente todas las Comunidades Autónomas analizadas han dictado un número de leyes civiles que se sitúa dentro de una horquilla de entre siete y trece. Y, dentro de ellas, es posible establecer diferencias –escasamente significativas– entre territorios que han hecho, en términos cuantitativos, un uso de la competencia más intenso (en este sentido puede señalarse el supuesto de Aragón) o más escaso (aquí se situarían la Comunidad Valenciana, el País Vasco y Baleares). Ahora bien, como ha podido observarse a lo largo de las páginas precedentes, el caso catalán representa una clara excepción y por ello debe situarse fuera del marco de análisis general. Y es que Cataluña ha aprobado más de cuarenta leyes en desarrollo de su derecho civil propio, es decir, un volumen de legislación similar al total de la que ha sido promulgada por las restantes Comunidades Autónomas competentes en esta materia.

Asimismo, tiene interés destacar que la legislación civil autonómica ha respondido principalmente a la iniciativa gubernamental –siguiéndose a menudo el cauce de las comisiones codificadoras *ad hoc*–. No obstante, debe precisarse que la iniciativa parlamentaria ha sido también un hecho frecuente.

Y, por último, con relación a la conflictividad que ha suscitado la actividad legislativa civil autonómica –aspecto al cual se dedica el capítulo siguiente en su integridad– cabe realizar aquí dos precisiones. En primer lugar, se observa que el número de leyes civiles autonómicas impugnadas es elevado (17), sobre todo si se tiene en cuenta que todos los recursos se han fundamentado –la mayoría de forma

exclusiva y algunos en combinación con otros argumentos— en motivos esencialmente competenciales, es decir, en la presunta infracción del art. 149.1.8ª CE. Y, en segundo lugar, interesa poner de manifiesto un dato de interés: los recursos de inconstitucionalidad formulados contra la legislación civil autonómica han afectado a todas (las siete) Comunidades Autónomas que ostentan competencias para la conservación, modificación y desarrollo de su derecho civil propio¹⁰⁸.

2.2. Perspectiva cualitativa

El contenido sustantivo de las distintas normas comentadas en las páginas anteriores es enormemente heterogéneo. Las Comunidades Autónomas titulares de la competencia para legislar sobre derecho civil se han amparado en ella para legislar aspectos muy dispares: desde materias tradicionalmente presentes en el derecho compilado, hasta realidades más novedosas como las uniones de hecho, la custodia compartida, los derechos de las personas transexuales, la mediación familiar, las situaciones convivenciales de ayuda mutua o las garantías de la dignidad de las personas en el proceso de la muerte, por citar sólo algunas.

Así pues, resulta inconcuso que la potestad legislativa civil autonómica ha sido un instrumento utilizado tanto para la actualización y vitalización de las instituciones características del derecho civil compilado, como para regular otro tipo de materias y figuras que —en mayor o menor medida— se sitúan al margen de éste. Por ello puede decirse que los contornos del derecho civil histórico no han actuado como una barrera limitadora de la acción legislativa de ninguna de las Comunidades Autónomas titulares de la competencia civil. Esta constatación tiene una importancia capital a la hora de evaluar el vigente modelo de reparto competencial desde una perspectiva más amplia. Y puesto que ése es,

¹⁰⁸ En este sentido, debe tenerse en cuenta que las Comunidades Autónomas competentes en materia de derecho consuetudinario no han dictado legislación al respecto y, en consecuencia, no se ha producido impugnación alguna (únicamente Asturias ha aprobado su Compilación del Derecho Consuetudinario Asturiano que, cabe remarcarlo, no es una norma con rango de ley).

precisamente, el cometido del capítulo quinto de este trabajo, es allí donde corresponde exponer con detenimiento lo concerniente a este asunto.

Por último, no debe dejar de señalarse un fenómeno de especial trascendencia como ha sido la conversión de derecho consuetudinario en normativa con rango de ley. En efecto, ha podido verse que varias Comunidades Autónomas (entre las cuales cabe destacar a la Comunidad Valenciana y al País Vasco) han acometido esta operación que, como ya se ha puesto de manifiesto *supra*, cuenta con el aval de la doctrina del TC¹⁰⁹.

III. BREVE APUNTE ACERCA DE LA NORMATIVA DICTADA POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS AL AMPARO DE OTRAS COMPETENCIAS CON POTENCIAL CONTENIDO EN MATERIA CIVIL: EL LLAMADO “DERECHO CIVIL AUTONÓMICO NO FORAL”

El art. 148.1 CE enuncia, como es sabido, una nutrida relación de materias que presentan facetas o aspectos jurídicos muy próximos al derecho civil sobre las que todas las Comunidades Autónomas han asumido competencias. Entre estas materias de naturaleza anfibológica comprendidas en el citado precepto se encuentran, por ejemplo, ordenación del territorio, urbanismo y vivienda; agricultura y ganadería; o montes y aprovechamientos forestales. Asimismo, el art.149.1.3 CE, permite a las Comunidades Autónomas asumir competencias en “materias no atribuidas expresamente el Estado” y, consecuentemente, los distintos Estatutos de Autonomía han ido incorporando, paulatinamente y mediante diversas técnicas, competencias sobre determinadas materias no incluidas literalmente entre las que el art. 149.1 CE reserva al Estado y que, en muchos casos, tienen también clara incidencia en sectores tradicionalmente comprendidos en el ámbito civil como asociaciones, cooperativas, fundaciones, reforma agraria, o defensa de los consumidores, entre otras.

¹⁰⁹ Véanse las SSTC 121/1992 (FJ 2), 88/1993 (FJ 2), 82/2016 (FJ 5) y 133/2017 (FJ 5).

Pues bien, la confluencia de ambas circunstancias ha dado lugar a que todas las Comunidades Autónomas hayan legislado sobre un amplio elenco materias con potencial contenido en materia civil y a que sus normas, en no pocos casos, hayan entrado a regular efectivamente esos aspectos civiles rayando con ello la frontera que marca la competencia exclusiva del Estado en este ámbito, de acuerdo con el art. 149.1.8ª CE. Lo generalizado del fenómeno, además de por la propia acción legislativa –en ocasiones abundante– de las Comunidades Autónomas, se explica, según P. de Pablo Contreras, “por la falta de reacción de quienes están legitimados para interponer los pertinentes recursos ante el Tribunal Constitucional”, lo cual ha podido hacer contemplar con naturalidad un escenario que a veces presenta, en palabras del mismo autor, “perfiles de constitucionalidad más que dudosa”¹¹⁰. Así y todo la cuestión no ha sido tratada, por más que a veces así se sostenga, de un modo taxativo y uniforme por el TC cuando ha tenido ocasión de pronunciarse al respecto sino que, más bien, parece que éste ha modulado su doctrina en las distintas ocasiones atendiendo a las circunstancias de cada caso concreto¹¹¹. De esta forma, la cuestión de en qué medida pueden las Comunidades Autónomas, al amparo de determinados títulos competenciales recogidos en sus Estatutos, desplazar la competencia exclusiva que al Estado atribuye el art. 149.1.8ª CE sobre un sector normativo genérico como es la “legislación civil”, carece de una solución jurisprudencial uniforme, como habrá ocasión de comprobar en el subsiguiente capítulo.

En cualquier caso, no procede extenderse aquí en un análisis detallado sobre la cuestión y únicamente conviene realizar una última precisión importante que afecta directamente al asunto que nos concierne: aunque suponga una evidencia recordarlo, es fundamental no desatender que este fenómeno resulta igualmente predicable de todas las Comunidades Autónomas, es decir, independientemente de que éstas posean o no un derecho civil, foral o especial propio en los términos del

¹¹⁰ Pedro de Pablo Contreras, “Unidad constitucional y codificación del Derecho privado”, en Aurelio Menéndez Menéndez (ed.), *La proliferación legislativa: un desafío para el Estado de Derecho*, Madrid, Civitas, 2004, p. 529.

¹¹¹ Un interesante examen acerca de la jurisprudencia del TC a propósito de esta cuestión en Pedro de Pablo Contreras, “Unidad constitucional...”, *op. cit.*, pp. 528-539.

art. 149.1.8ª CE. No debe, por tanto, olvidarse que la promulgación de normativa con contenido civil dictada al amparo de competencias “de contornos imprecisos” (expresión empleada en la STC 37/1987, FJ 2) ha tenido lugar, indistintamente, tanto en las Comunidades Autónomas con derecho civil foral como en las que no lo tienen¹¹².

¹¹² Véase, sobre esta cuestión, entre otras contribuciones, Juan Antonio García García, “Algunas consideraciones...”, *op. cit.*; José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos de Derecho Civil...*, *op. cit.*, pp. 99-101; o Mª Ángeles Egusquiza Balmaseda, “Constitución, Amejoramiento...”, *op. cit.*, pp. 230-242.

CAPÍTULO 4

LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A menudo se subraya la decisiva aportación del TC a la definición del sistema autonómico. Tan relevante ha sido su contribución que –seguramente con acierto– se ha calificado a la estructura territorial del Estado surgida de la Constitución de 1978 como “Estado autonómico jurisdiccional”¹. Es igualmente importante recalcar que el proceso de clarificación del complejo sistema de distribución y articulación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas es probablemente el aspecto del modelo autonómico en el que la jurisprudencia constitucional ha sido más determinante. Y, dentro de ese proceso, como es natural, su repercusión ha sido mayor en unos sectores del ordenamiento que en otros. El esquema de reparto competencial en el ámbito de la legislación civil ha sido, sin lugar a dudas, uno de los que más ha precisado de la labor interpretativa del TC debido a la intrincada y confusa regulación que se deriva del juego combinado de la Constitución y los Estatutos de Autonomía.

Este capítulo contiene un examen de la jurisprudencia constitucional que, hasta la fecha, se ha pronunciado sobre las reglas de reparto competencial que disciplinan este sector del ordenamiento. Parece razonable que, una vez estudiadas las normas atributivas de competencia y la legislación que las ha desarrollado, se examine de qué forma la jurisdicción constitucional ha ido resolviendo los distintos problemas que se le han planteando al respecto.

¹ La referida expresión –o similar– ha sido utilizada, entre otros, por Alberto Figueroa Larraudogoitia, “Los problemas para la definición del modelo de relaciones Estado Comunidades Autónomas”, en *Poder político y Comunidades Autónomas*, Vitoria-Gasteiz, Parlamento Vasco, 1991, p. 23; Francisco Tomás y Valiente, “La primera fase de construcción del Estado de las Autonomías (1978-1983)”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 36 (II) (1993), pp. 65-66; Luis López Guerra, “La segunda fase de construcción del Estado de las Autonomías (1978-1983)”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 36 (II) (1993), p. 72; Francisco Fernández Segado, “La construcción jurisprudencial del Estado autonómico”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 27 (1990), pp. 51-116; Pedro Cruz Villalón, “La construcción jurisprudencial del Estado de las Autonomías”, en *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*, 2ª ed., Madrid, CEPC, 2006, pp. 485-501.

La abundancia de jurisprudencia en torno a este tema –para la elaboración de este capítulo se han tenido en cuenta casi un centenar de resoluciones– hace necesario aplicar criterios sistemáticos que permitan ordenar mínimamente su estudio. En este sentido, se ha optado por dividir el capítulo en tres apartados diferenciados que coinciden con las tres partes en las que –según se ha expuesto en este trabajo– es posible dividir la estructura del art. 149.1.8ª CE. De acuerdo con este esquema, en primer lugar, se hará un recorrido por las resoluciones que se han pronunciado sobre la “legislación civil” en tanto que título competencial exclusivo del Estado; en segundo lugar, se estudiará la doctrina del TC acerca de las potestades de las Comunidades Autónomas sobre su derecho civil propio; y, en tercer lugar, se examinará la jurisprudencia referida a la lista de materias civiles que “en todo caso” quedan en manos del Estado.

I. LA DOCTRINA DEL TC SOBRE LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL ESTADO EN MATERIA DE “LEGISLACIÓN CIVIL”

La determinación de los elementos que, según la jurisprudencia constitucional, integran el contenido concreto de la materia “legislación civil” que el art. 149.1.8ª CE reserva, en su primer inciso, a la competencia exclusiva del Estado, exige un pormenorizado análisis de las distintas resoluciones que el TC ha dictado para resolver los diferentes supuestos que han sido sometidos a su jurisdicción, y en los que, de una forma u otra, se ha planteado el problema de delimitar el ámbito material de este título competencial del Estado.

Entre las abundantes resoluciones del TC que han servido para delimitar qué elementos en concreto integran la materia “legislación civil” pueden distinguirse, de entrada, dos grandes grupos:

– En primer lugar, las sentencias que han abordado directamente la colisión entre las competencias estatales y autonómicas en materia de derecho civil. Este tipo de sentencias traen causa, en su mayoría, de recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el Estado contra leyes autonómicas

aprobadas en desarrollo de sus correspondientes competencias sobre derecho civil propio. En efecto, el Estado ha impugnado un número considerable de normas de derecho civil autonómico alegando la invasión de las competencias exclusivas que el art. 149.1.8ª CE le reconoce sobre la “legislación civil”. El fenómeno inverso, es decir, la interposición de recursos por parte de las Comunidades Autónomas contra legislación civil estatal por considerar que se han invadido competencias autonómicas en materia civil, ha sido prácticamente inédito hasta el día de hoy y no ha dado lugar a pronunciamientos decisivos desde el punto de vista de la interpretación del sistema de distribución competencial en este ámbito². En cualquier caso, todo este tipo de resoluciones, por razones de sistemática, no se examinan en esta parte del capítulo, sino que son objeto de tratamiento pormenorizado en el subsiguiente apartado, ya que se trata de sentencias que, más que coadyuvar a delimitar la competencia del Estado sobre la “legislación civil”, han servido para clarificar y perfilar los lindes de las potestades legislativas de las Comunidades Autónomas en la materia y, por lo tanto, tiene sentido posponer su examen al apartado correspondiente.

– En segundo lugar, existen sentencias referidas a otras materias de titularidad autonómica (distintas del derecho civil) que han contribuido a la delimitación –positiva y negativa– de la materia estatal “legislación civil”. Se trata de supuestos en los que se aborda el deslinde entre la competencia autonómica implicada en cada caso y la competencia exclusiva del Estado en materia de “legislación civil”. Pues bien, toda esta tipología de resoluciones es la que a continuación corresponde examinar. Habida cuenta de que la casuística es abundante y de que su tratamiento detallado excedería de los propósitos de este trabajo (entre otras razones por verse implicados múltiples títulos competenciales no estrictamente civiles), se ha optado por destacar únicamente las sentencias consideradas más relevantes a fin de mostrar los puntos coincidentes que presentan sus argumentaciones y poder así ofrecer después un análisis de las claves jurisprudenciales en torno a esta cuestión.

² En este sentido cabe hacer aquí referencia (anticipada) a las SSTC 226/1993 y 236/2012.

1. Breve comentario de las sentencias más relevantes dictadas por el TC que han incidido en la delimitación de la competencia exclusiva del Estado en materia de “legislación civil”

Como acaba de señalarse, la jurisprudencia relativa a esta cuestión es tan profusa que una revisión exhaustiva de la misma lastraría en exceso el desarrollo del capítulo y, además, no contribuiría necesariamente a una mejor comprensión del tema puesto que los criterios doctrinales utilizados por el TC en las distintas sentencias han tendido a reiterarse. Por ello se ha seleccionado un conjunto de diez resoluciones que se han estimado particularmente relevantes en atención a criterios diversos tales como el valor de las sentencias en el seno de la propia jurisprudencia constitucional, la trascendencia de las concretas normas enjuiciadas o el grado de repercusión de las decisiones adoptadas en el debate académico. Con todo, conviene no desatender que, además de las resoluciones que se han escogido aquí para ilustrar el *status quaestionis* jurisprudencial, existen otras sentencias de interés en torno a esta cuestión³.

– STC 71/1982, de 30 de noviembre.

Esta importante sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente de Gobierno contra determinados preceptos de la Ley 10/1981, de 18 de noviembre, del Parlamento Vasco, del Estatuto del Consumidor. Dentro del conjunto de preceptos recurridos, algunos fueron impugnados por presunta vulneración de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil. Pues bien, en lo que sigue interesa dar resumida cuenta de las decisiones adoptadas por el TC en torno a los mismos.

Los arts. 12 y 31 de la citada ley autonómica fueron declarados inconstitucionales por extralimitación competencial ya que se ocupaban de la

³ Cabe hacer mención, entre otras, de las SSTC 37/1981, 58/1982, 88/1986, 227/1988, 170/1989, 102/1995, 225/1993, 284/1993, 37/1997, 173/1998, 207/1999, 157/2004, 135/2006, 98/2013, 181/2014 y 271/2015.

responsabilidad civil por daños siendo que, a juicio del TC, “el régimen de responsabilidad debe ser uno y el mismo para todo el Estado” –en este punto, la sentencia no distinguió entre responsabilidad contractual y extracontractual– y las normas que la regulan están “atribuidas al legislador común, tal como previene el art. 149.1.8ª de la Constitución” (FJ 19 en relación con FJ 11).

El art. 13 –relativo a prácticas abusivas de ventas– fue declarado constitucional, pues el TC entendió que se ocupaba de prevenir al consumidor de la posición de desigualdad o de limitación de libertad en la que podrían situarle ciertas modalidades contractuales, “mas no se contiene una disciplina de estos contratos o se articulan dispositivos preventivos o correctores de los eventuales abusos a que pueden conducir” (FJ 13). Es decir que, para el Alto Tribunal, se trataba de un precepto válido toda vez que se limitaba a orientar la actividad de los poderes públicos autonómicos a la efectiva aplicación de la normativa vigente o a la consecución de que aquélla evitase y sancionase prácticas abusivas, pero sin prohibir, disciplinar o sancionar modalidad contractual alguna, por lo que no colisionaba con la competencia exclusiva en materia de obligaciones y contratos que, según el criterio sostenido por el TC, es exclusiva del Estado⁴.

El TC también entendió compatible con el orden constitucional de distribución de competencias diversos apartados del art. 14 –sobre medidas para la defensa de la calidad del bien o servicio, precisión en el precio y claridad en la definición del servicio posventa– que, a su juicio, suponían una “intervención pública orientada a la tutela de intereses colectivos de los consumidores” que podía ser subsumida “en el marco de la policía administrativa, o de la disciplina del mercado” (FJ 16). Se consideraron igualmente admisibles distintos apartados del art. 15 –sobre servicio posventa– ya que remitían a la normativa vigente sin adentrarse en aspectos sustantivos del derecho privado. Sin embargo, el primer inciso de este último precepto –relativo a la obligación contractualmente exigible de mantener un servicio postventa–, fue declarado inconstitucional puesto que

⁴ La lectura que hago de la STC 71/1982 en este aspecto concreto parece ir en la misma dirección que la que se formula en M^a José Reyes López *et al.*, *Jurisprudencia en materia de protección de consumidores y usuarios*, Sedaví, Editorial Práctica de Derecho, 1995, p. 12.

introducía “un derecho y una correlativa obligación, que se inserta ex lege en el contenido contractual, con lo que se está legislando en materia contractual contra lo que previene el art. 149.1.8ª de la Constitución” (FJ 17).

El TC avaló la constitucionalidad del art. 9 de la ley autonómica –sobre el derecho del consumidor a recibir información adecuada en materia de vivienda– argumentando que “si las viviendas deben cumplir unas normativas de calidad y están sujetas a reglamentaciones de distinto orden (...), y la competencia en este punto corresponde a los poderes autonómicos (...) podrá también imponerse que los que oferten viviendas (...) están obligados a facilitar información veraz sobre las características, calidades y condiciones de las mismas” (FJ 10). Sin embargo, el TC proporcionó un trato distinto al art. 18 –siendo de contenido esencialmente análogo– y rechazó su constitucionalidad con el argumento de que, al poderse colegir de su redacción que era aplicable a toda la contratación en su conjunto, constituía “una modificación de la legislación común, que sólo al legislador estatal compete” (FJ 18).

– **STC 37/1987, de 26 de marzo.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por 53 Senadores contra determinados artículos de la Ley del Parlamento de Andalucía 8/1984, de 3 de julio, de Reforma Agraria. Uno de los motivos del recurso se fundaba en la vulneración de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil *ex* art. 149.1.8ª CE. Esta tacha de inconstitucionalidad se imputaba genéricamente a toda la ley y específicamente a determinados preceptos. Pues bien, tanto en un plano como en otro, los argumentos de los recurrentes sobre el particular fueron rechazados. A los efectos de este apartado es suficiente con exponer cuál fue el criterio del TC a propósito de la referida impugnación global de la ley andaluza.

Cabe comenzar precisando que, a juicio de los recurrentes, se trataba de una ley inconstitucional en la medida en que entraba a regular la función social de la propiedad y, en consecuencia, incidía en el derecho mismo de propiedad

que –según argumentaron éstos– constituía el núcleo de la legislación civil. Sin embargo, para el TC, dicho razonamiento no resultó convincente. El Alto Tribunal adujo en su fundamentación jurídica que la delimitación del derecho de propiedad no sólo podía fijarse a través de la legislación civil, sino también a través de otras normas reguladoras de los intereses públicos a los que se vincula la propiedad privada –y, en este sentido, puso como ejemplo las leyes de ordenación de la propiedad urbana–⁵. Y, partiendo de dicho presupuesto, consideró que la competencia andaluza para legislar en materia de “reforma y desarrollo del sector agrario” –en aquel momento reconocida en el art. 18.1.4ª de su Estatuto de Autonomía– incluía “la posibilidad de legislar asimismo sobre la propiedad de la tierra y su función social, dentro del territorio de Andalucía” (FJ 8). En suma, el TC entendió que la ley autonómica impugnada no había invadido la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil.

Por último, cabe añadir –en íntima relación con lo anteriormente expuesto– que, en el recurso, también se sostuvo que el derecho de propiedad y su función social debían ser cuestiones homogéneas en todo el Estado sin que pudiera “haber funciones sociales distintas en distintas áreas del territorio nacional” y, en este sentido, se apeló al 149.1.1ª en conexión con el art. 149.1.8ª de la Constitución. Sin embargo, el TC rechazó de plano esta interpretación argumentando que no era admisible que “al socaire de una ordenación uniforme de la propiedad privada, puedan anularse las competencias legislativas que las Comunidades Autónomas tienen sobre todas aquellas materias en las que entren en juego la propiedad y otros derechos de contenido patrimonial” (FJ 9).

⁵ Este criterio fue posteriormente revalidado en la STC 61/1997 cuando el TC afirmó que: “es evidente que la propiedad no es incondicionalmente materia propia de la legislación civil y, por otra parte, cada día destaca más la vertiente institucional de tal derecho, integrado por su función social. Es más, la delimitación de la propiedad se aleja paulatinamente del tipo abstracto descrito en el Código Civil, incorporándose progresivamente al Derecho Público contenidos y finalidades esenciales relacionadas con el uso o aprovechamiento de distintos tipos de bienes. En definitiva, pues, la competencia exclusiva del Estado para la legislación civil no excluye que para el ejercicio de las competencias estatutarias sobre sectores materiales de regulación (como ocurre con el urbanismo) las Comunidades Autónomas tengan competencia normativa para disciplinar legalmente la propiedad desde la perspectiva de su función social, como institución sometida al interés público” [FJ 28 B)].

– **STC 62/1991, de 22 de marzo.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad y el conflicto de competencia, promovidos ambos por el Gobierno de la Nación, dirigidos respectivamente contra la Ley 12/1984 de 28 de diciembre, del Estatuto Gallego del Consumidor y Usuario y contra el Decreto de la Consejería de Sanidad y Consumo de la Junta de Galicia 37/1985, de 7 de marzo, de creación de la Comisión Consultiva de Consumo. Entre el elenco de preceptos impugnados algunos lo fueron por presunta invasión de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil. Interesa aquí esencialmente dar resumida cuenta de las decisiones adoptadas por el TC en torno a los mismos.

La constitucionalidad del art. 17 de la ley –relativo a la reglamentación de determinados tipos de venta– fue salvada al entender el TC que “su previsión genérica” no incidía “en el derecho contractual”. En este sentido, recalcó –con alusión expresa a las SSTC 71/1982 y 88/1986– que “la emanación de regulaciones administrativas que disciplinen determinadas modalidades de venta no supone introducir una innovación en el seno de los derechos y obligaciones en el marco de las relaciones contractuales privadas” [FJ 4 a)]. El art. 19 –relativo a la defensa de la calidad de los bienes y servicios ofrecidos en el mercado y a la transparencia de los precios– se consideró ajustado al orden constitucional de reparto de competencias pues se insertaba dentro “de la actividad administrativa para la protección del consumidor, que, sin alterar la relación contractual ni afectar a la validez de los contratos privados, responde al específico deber de los poderes públicos que impone el art. 51.1 C.E.” [FJ 4 c)]. El art. 22 –sobre el derecho de información de los consumidores– se consideró constitucional por cuanto, para el TC, sus previsiones no implicaban “la instauración de nuevas obligaciones civiles o mercantiles” y se insertaban en el “título competencial de defensa del consumidor de la Comunidad Autónoma” [FJ 4 f)].

El art. 18 de la ley –protección frente a las cláusulas abusivas en los contratos tipo o de adhesión mediante el establecimiento de una serie de requisitos– fue declarado inconstitucional pues, a juicio del TC, entraba “de lleno

dentro del derecho contractual” y, por lo tanto, se trataba de una regulación que quedaba comprendida “dentro del título competencial del art. 149 1.8ª C.E” [FJ 4 b)]. El TC se pronunció, además, sobre otra cuestión adicional e importante como era que dicho precepto reproducía parcialmente el art. 10.1 de la entonces vigente Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, declarando al respecto que “la determinación del contenido de los contratos corresponde incuestionablemente al Estado y su simple reproducción por la legislación autonómica, además de ser una peligrosa técnica legislativa, incurre en inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a la Comunidad Autónoma” [FJ 4 b)]. Apelando a la misma lógica se declaró inconstitucional el art. 21 de la ley autonómica. Por un lado, dicho precepto regulaba cuestiones –reforzamiento de las obligaciones del vendedor en relación con el régimen de comprobación, garantía y posibilidad de renuncia o devolución que se establezca en los contratos– que, a juicio del TC, se insertaban “dentro de la competencia estatal exclusiva atribuida al Estado por los arts. 149.1.6ª y 8ª C.E.”. Por otro lado, reproducía el art. 11.1 de la mencionada ley estatal y, en este sentido, el TC declaró que lo que se cuestionaba no era “el contenido del precepto, sino la posibilidad de que el legislador autonómico reproduzca un precepto estatal que (...) incide claramente en el derecho de obligaciones, con respecto al cual ningún título competencial ostenta la Comunidad Autónoma” [FJ 4 e)]. No deja de llamar la atención, teniendo en cuenta lo anterior, que el TC se apartase de este criterio y no realizase ningún reproche de inconstitucionalidad al art. 20 a) de la Ley gallega –reproducción del art. 11.2 de la misma ley estatal–, argumentando que “la remisión a la legislación vigente” se realizaba con el objetivo de imponer “a los poderes públicos gallegos la obligación de hacerla efectiva a través de su actuación (...) adoptando medidas adecuadas para ello” y que, desde este punto de vista, “el precepto se inserta dentro de la competencia autonómica para hacer efectiva, conforme al mandato constitucional, la protección del consumidor” [FJ 4 d)].

Finalmente, el art. 31 de la ley autonómica –que se atribuía a la Comisión Consultiva de Consumo la realización de funciones de arbitraje– fue declarado inconstitucional al considerar el TC que el arbitraje es una “materia atribuida a la competencia del Estado por los títulos competenciales del art. 149.1, 5 y 6, pues, siendo (...) un «*equivalente jurisdiccional*», mediante el cual las partes pueden obtener los mismos objetivos que con la jurisdicción civil (...), es evidente que la creación de órganos de naturaleza arbitral (...) es materia propia de la legislación civil, relacionada (...) con la Administración de Justicia” (FJ 5). Adviértase que, aún eludiéndose la mención del art. 149.1.8ª CE, el TC afirma que “es materia propia de la legislación civil”, hecho que no deja de ser desconcertante.

– **STC 264/1993, de 22 de julio.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno, contra determinados preceptos de la Ley 9/1989, de 5 de octubre, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón. Interesa aquí centrarse únicamente en las decisiones adoptadas por el TC a propósito de los preceptos impugnados por presunta invasión de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil.

El art. 24 de la ley autonómica –sobre exención de obligaciones civiles o mercantiles en relación con una modalidad de venta condicionada–, fue declarado inconstitucional “puesto que (...) la determinación de los supuestos de exención de las obligaciones civiles o mercantiles y, más en general, de las consecuencias inter privatos del incumplimiento de las prohibiciones legales (...) corresponde indudablemente al legislador estatal, en virtud de los arts. 149.1.6ª y 8ª CE” (FJ 5). Por su parte, el art. 30.2 –que regulaba la posibilidad de rescisión del compromiso de compra en la venta domiciliaria– también fue declarado inconstitucional “ya que claramente incide en el contenido de los contratos, lo que, como se ha dicho, únicamente cumple regular al Estado, de acuerdo con el art. 149.1.6 y 8 C.E.” (FJ 5). Y, finalmente, el art. 35 –relativo a la fijación de responsabilidad obligacional en materia de venta automática– de la Ley de las

Cortes de Aragón 9/1989, de 5 de octubre, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón pues “el régimen de la responsabilidad debe ser uno y el mismo para todo el territorio del Estado” (FJ 5).

– **STC 61/1997, de 20 de marzo.**

Esta sentencia resolvió una serie de recursos de inconstitucionalidad acumulados, por un lado, contra la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo y, por otro lado, contra el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio (TRLR). Teniendo en cuenta las dimensiones de este proceso constitucional, conviene realizar un esfuerzo adicional de síntesis a fin de señalar únicamente y de forma esquemática los concretos aspectos que aquí pueden resultar de interés. Así pues, prescindiendo de otras consideraciones, baste con decir que el TC declaró en esta sentencia que la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil amparaba las regulaciones a las que a continuación se hace referencia:

1. El art. 16.1 TRLR –según el cual no podían efectuarse fraccionamientos en las transmisiones de propiedad, divisiones y segregaciones de terrenos en suelo no urbanizable en contra de lo dispuesto en la legislación agraria, o en otra aplicable, para la consecución de sus correspondientes fines– se incardinaba de lleno, según el TC, “en el ámbito de la legislación civil (art. 149.1.8.º CE)” [FJ 16 b)].

2. El art. 41.2 TRLR –relativo a los efectos de la adquisición de edificaciones que excedieran el aprovechamiento urbanístico para los terceros adquirentes de buena fe amparados por la protección registral– encontraba, a juicio del TC, “perfecta cobertura en el art. 149.1.8.º de la Constitución Española” [FJ 17 k)].

3. El art. 137.5 en relación con la DA Cuarta 3ª TRLR –sobre el derecho de retorno de los arrendatarios en caso de demolición de edificios fuera de ordenación– contenía, en palabras del TC, “una norma que se inserta en el

régimen de la relación arrendaticia urbana (un derecho del arrendatario frente al propietario) y encuentra, por consiguiente, su cobertura en el art. 149.1.8.º CE (“legislación civil”; “bases de las obligaciones contractuales”) [FJ 26 b)].

4. En cuanto al art. 167 TRLS –sobre los efectos del acuerdo aprobatorio de la reparcelación–, pese a que el TC lo declaró inconstitucional, declaró que “el Estado puede, desde luego, en virtud de su título competencial 149.1.8.º CE, regular los efectos civiles (transmisión, subrogación y afectación real) que se anuden a los proyectos de reparcelación” [FJ 28 f)].

5. Los apartados 4, 5 y 6 del art. 203 TRLS, sobre reglas registrales inmobiliarias, “corresponde al Estado en exclusiva, por virtud del precepto constitucional últimamente mencionado, determinar los actos inscribibles en el Registro de la Propiedad, los efectos y las operaciones registrales” [FJ 29 a)].

6. El art. 228.4 TRLS, sobre transmisión de edificaciones ruinosas o inadecuadas, tenía, a juicio del TC, “cobertura en el art. 149.1.8º CE por su evidente incidencia sobre el tráfico jurídico-privado” [FJ 32 b)].

7. Los arts. 287.2 y 3, 288.3 y 289 TRLS –relativos al reconocimiento del derecho de superficie, su tráfico jurídico-privado y su extinción– fueron declarados conformes al orden constitucional de competencias, declarando el TC al respecto que “la regulación del derecho de superficie, al margen de que en efecto, se haya convertido en una institución típicamente urbanística, se enmarca en la legislación civil que, en virtud del art. 149.1.8º CE, corresponde al Estado establecer” (FJ 38).

8. El art. 136.2 TRLS –según el cual el arrendamiento y el derecho de superficie que tuvieran por objeto edificaciones provisionales que no afecten a la ejecución de los planes urbanísticos quedaban excluidos del régimen especial de arrendamientos rústicos y urbanos– podía considerarse, según el TC, amparado por el acervo competencial exclusivo del Estado ya que “la extinción de los arrendamientos y derecho de superficie resulta ser una consecuencia del carácter precario de las autorizaciones sujetas a revocación sin indemnización (...). Desde esta perspectiva, la regla que sienta el precepto impugnado supone, en lo que

aquí interesa, una exclusión del régimen arrendaticio que ha de quedar a cubierto por la referida competencia exclusiva del Estado” [FJ 38].

– **STC 14/1998, de 22 de enero.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por los senadores del Grupo Parlamentario Popular, contra determinados preceptos de la Ley 8/1990, de 21 de diciembre, de Caza de Extremadura. Una de las principales cuestiones abordadas en el marco de este proceso constitucional fue la presunta invasión por parte de la Comunidad Autónoma de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil.

Por una parte, los recurrentes argumentaron que la ley autonómica operaba una demanialización por la que se despojaba a los propietarios de los terrenos cinegéticos de sus derechos dominicales sobre las piezas de caza y dicha circunstancia comportaba, a su juicio, una invasión de la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación civil. Sin embargo, según el TC, no se apreciaba “a lo largo de todo el articulado de la Ley, ni un cambio en la titularidad del derecho de caza, ni en la forma de adquirir la propiedad de lo cazado” y “menos aún, una demanialización de la fauna silvestre o una expropiación de los derechos dominicales de los propietarios de los terrenos cinegéticos” (FJ 3).

Por otra parte, entre el conjunto de preceptos impugnados, había algunos que lo estaban específicamente por presunta invasión de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil.

Dentro de este grupo, se encontraba, en primer lugar, el art. 26 de la ley autonómica. Dicho precepto exigía que determinados contratos regulados en la propia ley –contratos de arrendamiento y cesión de terrenos cinegéticos, así como los denominados contratos de caza– se formalizasen por escrito y se sometiesen al visado de la Agencia de Medio Ambiente (órgano competente de la Junta de Extremadura en materia de caza según la propia ley). Pues bien, los recurrentes entendieron que esta disposición legal supeditaba la validez jurídica

de tales contratos al cumplimiento de los indicados requisitos de forma y visado, y que, por lo tanto, se estaba modificando mediante ley autonómica lo previsto en el Código civil sobre libertad de forma y condiciones de validez de las obligaciones contractuales. Sin embargo, el TC desestimó este motivo de impugnación inclinándose por una interpretación del precepto “limitada a la esfera de las relaciones entre Administración y administrados” de suerte que la exigencia de formalización escrita de los contratos y su visado por la Agencia tuviera únicamente efectos en las relaciones con la Administración autonómica, desplegando su eficacia jurídica única y exclusivamente en lo relativo a la obtención de los correspondientes permisos y autorizaciones para la constitución de acotados o para la práctica de la caza. Esta lectura del art. 26 no entrañaba, a juicio del TC, “una invasión de la competencia del Estado en materia de legislación civil” (FJ 6).

El art. 29 –relativo a las consecuencias en caso de mediar engaño, ocultación o fraude en la realización de los contratos– fue impugnado por análogas razones y el TC, en la misma línea que en el supuesto anterior, consideró que dicho precepto no suponía “una inconstitucional atribución a las autoridades administrativas de un título jurídico ex novo para resolver obligaciones civiles, pues es notorio que, anular la autorización o retirar unos permisos de caza en nada afecta al vínculo contractual existente entre las partes, al tratarse de efectos en el plano de la intervención administrativa sobre la caza, que es competencia de la Comunidad Autónoma” (FJ 6).

Asimismo, los recurrentes consideraron que el art. 27, al establecer una duración mínima de seis años prorrogables para todos los contratos de cesión o arriendo de terrenos destinados al aprovechamiento cinegético, implicaba una nueva restricción de la libertad de contratación reconocida en la legislación civil del Estado. Pero, nuevamente, el TC descartó que se tratase de una invasión de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil, en este caso por interpretar que se trataba “de una medida indirecta de protección medio ambiental destinada a defender, mediante la garantía de dicha limitación legal

una cierta estabilidad temporal en los contratos cinegéticos en beneficio de la preservación de las especies naturales objeto de caza” (FJ 6).

También se impugnó la disposición transitoria quinta –que establecía la caducidad, a partir de una determinada fecha, de los contratos de arrendamiento que vigentes a la entrada en vigor de la ley autonómica– por estimarla también también contraria al art. 149.1.8ª de la Constitución. Sin embargo el TC entendió que “siendo competente la Comunidad Autónoma para efectuar una regulación jurídico-administrativa de los contratos de arrendamiento de caza (...) ha de serlo también para establecer en una norma de derecho transitorio” (FJ 7).

Esta sentencia vino acompañada por un voto particular formulado por el magistrado José Gabaldón López en el que, entre diversos motivos de discrepancia, consideró que todos los aspectos anteriormente expuestos invadían la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil.

– **STC 341/2005, de 21 de diciembre.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Grupo Parlamentario Socialista del Senado contra una serie de artículos de la Ley de la Asamblea de Madrid 1/1998, de 2 de marzo, de fundaciones. Nuevamente interesa centrarse aquí sólo en algunos aspectos del enjuiciamiento de aquellos preceptos impugnados por presunta invasión de la competencia exclusiva del Estado en materia de “legislación civil” *ex* art. 149.1.8ª CE.

Cabe comenzar haciendo referencia al art. 27.2 de la citada ley autonómica –según el cual el destino de los bienes y derechos resultantes de la liquidación de una fundación extinguida es el previsto por el fundador– puesto que se le achacó, entre otras cuestiones, la transgresión de la referida competencia exclusiva del Estado “por abordar de lleno el régimen civil de las fundaciones”. Sin embargo, el TC consideró que dicho precepto no suponía “regulación de la posible cesión o transferencia de bienes patrimoniales ni de ningún instituto civil” siendo “reconducible con naturalidad al ámbito de la actividad liquidadora y, consecuentemente, a la competencia que al respecto

corresponde a la Comunidad Autónoma en materia de fundaciones” (FJ 5). Por lo tanto, no apreció infracción del art. 149.1.8ª CE.

También debe mencionarse el art. 24.3 de la ley madrileña ya que fue objeto de controversia por reproducir literalmente una disposición estatal en materia de fundaciones dictada en ejercicio de la competencia exclusiva del Estado sobre legislación civil. En este punto, el TC aplicó su doctrina consolidada sobre las *leges repetitae* cuando la reproducción se concreta en normas relativas a materias en las que la Comunidad Autónoma carece de competencias. De acuerdo con ello, consideró que habida cuenta de que “la Comunidad Autónoma de Madrid no ostenta competencias sobre Derecho civil foral o especial, la regulación de este extremo contenida en el art. 24.3 en cuestión se sitúa extramuros de sus facultades legislativas, por lo que la reproducción del precepto estatal incurre en (...) nuestro canon sobre las *leges repetitae*, debiendo considerarse inconstitucional por tal motivo” [FJ 10 d)].

– **STC 28/2012, de 1 de marzo.**

Esta resolución tiene su origen en una cuestión de inconstitucionalidad, planteada por un Juzgado de Primera Instancia de Las Palmas, en relación con la disposición transitoria única, apartado 4, de la Ley 5/1999, de 15 de marzo, del Parlamento de Canarias, de modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de ordenación del turismo de Canarias, por posible vulneración de diversos preceptos constitucionales, entre los cuales se encontraba el art. 149.1.8ª CE.

La previsión impugnada, que confería en determinados casos un derecho de adquisición preferente en favor de particulares, fue declarada inconstitucional y nula. El TC argumentó –compartiendo las reservas del órgano judicial que inició el proceso constitucional y en consonancia también con la postura de la Fiscalía General del Estado– que se trataba de una regulación “enteramente civil” y que no concurría “ningún elemento o parte en la relación jurídica que pudiera confundir su regulación con Derecho administrativo”, razón por la cual no podía incardinarse “en el ámbito de la legislación turística de competencia de la

Comunidad Autónoma”, de tal modo que se entendió que la Comunidad Autónoma de Canarias había entrado a regular una materia situada “extramuros de sus facultades legislativas”, vulnerando así “las competencias del Estado, tal como las mismas se establecen en el art. 149.1.8 CE” (FJ 6).

– **STC 81/2013, de 11 de abril.**

Esta resolución trae causa de una cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid respecto a diversos preceptos de la Ley de la Asamblea de Madrid 11/2001, de 19 de diciembre, de uniones de hecho, por posible vulneración, entre otros preceptos, del art. 149.1.8ª CE.

Aquí interesa exponer, únicamente, que el TC estimó parcialmente la cuestión planteada declarando inconstitucionales y nulos, por invasión competencial, los arts. 4 –que regulaba los pactos suscritos por los integrantes de la unión de hecho dirigidos a regir sus relaciones económicas y patrimoniales– y 5 –norma meramente procedimental relativa a la inscripción en el registro de uniones de hecho de los pactos previstos en el precepto anterior– de la citada ley madrileña. A juicio del TC, el problema que la regulación descrita planteaba era que se insertaba “de lleno en el ámbito de las relaciones personales y patrimoniales de los integrantes de la unión de hecho, teniendo, por tanto, una naturaleza propia de la materia regulada por el Derecho civil”. La sentencia remarcaba que dicho carácter civil no ofrecía duda pues algunos de los pasajes controvertidos no eran sino trasunto de reglas equivalentes contenidas en el Código civil (FJ 4). Una vez determinada la naturaleza iusprivatística de los preceptos mencionados *supra*, el TC argumentó que, puesto que la Comunidad de Madrid no ostentaba competencia en materia de derecho civil propio, dicha regulación se situaba “extramuros de sus facultades legislativas” vulnerando así las competencias del Estado “tal como las mismas se establecen en el art. 149.1.8 CE” (FJ 4).

– **STC 93/2015, de 14 de mayo.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos del Decreto-ley andaluz 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda. A efectos de la temática que se está tratando en este apartado, debe tenerse en cuenta que el art. 1 de la norma recurrida modificaba la Ley 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía. Y la nueva redacción dada a sus arts. 1.3 –contenido esencial del derecho de propiedad de la vivienda–, 25 –definición de viviendas deshabitadas– y 53.1 a) –infracción de no dar efectiva habitación a la vivienda–, constituyó la parte de la controversia en la que ahora interesa centrarse.

A juicio de la Abogacía del Estado, dichos preceptos incurrían en diversas infracciones y, entre ellas, la invasión de la competencia exclusiva del Estado en materia de “legislación civil”. Sin embargo, el TC –que, por motivos que ahora no vienen al caso, limitó su examen sobre el particular únicamente a una parte del citado art. 25– consideró que su contenido no regulaba “el derecho de propiedad de la vivienda sino la actividad de fomento orientada al objetivo, establecido por el legislador autonómico en virtud de su competencia en materia de vivienda (art. 56 EAAnd), consistente en que las viviendas ubicadas en Andalucía se destinen efectivamente al uso habitacional previsto por el ordenamiento jurídico”. De este modo, el TC entendió que las razones de los recurrentes al respecto debían ser desechadas (FJ 15).

2. Valoración de conjunto

2.1. El criterio predominante en las operaciones de deslinde competencial entre la “legislación civil” del Estado y determinadas materias autonómicas: la distinción entre derecho privado y derecho público

La distinción entre derecho privado y derecho público constituye el criterio predominante del que se sirve el TC para delimitar las facultades del Estado y de las Comunidades Autónomas cuando entra en conexión la “legislación civil” con ciertas materias potencialmente controvertidas –a las cuales se ha denominado en ocasiones “oblicuas” o “de contornos imprecisos”– como las anteriormente examinadas.

De este modo, el TC aplica una regla en virtud de la cual corresponde al Estado la legislación de los elementos jurídico-privados de dichas materias, mientras que a las Comunidades Autónomas les queda la regulación de los aspectos de índole administrativa que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, quepa introducir en tales ámbitos siempre y cuando, cabe remarcarlo, no suponga una innovación del núcleo *inter privatos* propio del derecho civil. Así lo reconoció explícitamente el TC cuando, en la STC 37/1997, afirmó en referencia a su propia doctrina que:

El punto de partida argumental de todas las resoluciones ha sido siempre el de la distinción cuidadosa entre, de un lado, lo que es regulación de las relaciones inter privatos y, de otro lado, la regulación de la intervención de los poderes públicos en estas relaciones contractuales (...) El primer tipo de regulaciones se ha encuadrado en la materia de legislación civil o mercantil (...) en tanto que las actividades públicas del segundo grupo se han incluido en las materias de comercio, defensa de los consumidores, seguros o cooperativas. (FJ 7)

El criterio descrito ha sido empleado por el TC en la mayoría de resoluciones que se han ocupado de dirimir esta cuestión, quedando más gráficamente reflejado en aquellas en las que se ha hecho alusión expresa al mismo. Así ocurre en la temprana STC 37/1981 en la que el Alto Tribunal, al tener que pronunciarse sobre la capacidad del Estado y de las Comunidades Autónomas para regular el contrato de transporte, acude al criterio doctrinal “de la delimitación entre Derecho Privado y Derecho Público” para dar solución al complejo “problema de la delimitación conceptual del Derecho Mercantil” (FJ 3). Por su parte, en la STC 88/1986 se dispone –tomando como fundamento la doctrina de la STC 71/1982– que “de lo que esencialmente se trata es de que a

través de las normas autonómicas no se produzca un «novum» en el contenido contractual, o en otros términos, de que no se introduzcan derechos ni obligaciones en el marco de las relaciones contractuales privadas” (FJ 5). La STC 62/1991 resuelve que, en la medida en que ciertos preceptos recurridos “no vengan a consagrar (o a reproducir de la legislación estatal) nuevos derechos u obligaciones de carácter civil o mercantil (...) o vengan a arbitrar medidas de carácter administrativo tendentes a proteger al consumidor, ninguna tacha de inconstitucionalidad hemos de apreciar en el examen de cada uno de los preceptos impugnados” [FJ 2 b)]. La STC 225/1993 también emplea el mencionado criterio cuando considera que determinadas normas autonómicas que inciden en el ejercicio de la actividad comercial –y que podrían afectar a la “capacidad jurídica” o a la “condición de comerciante” conculcando así el art. 149.1.6ª y 8ª CE– no entrañan, sin embargo, “una invasión de competencias estatales por parte del legislador autonómico” por tratarse de normas “de índole administrativa” [FJ 6 b)]. Del mismo modo, la STC 284/1993 reconoce que ciertos preceptos normativos autonómicos que podrían incidir *a priori* en “la capacidad jurídica para el ejercicio del comercio” no conculcan el art. 149.1.6ª y 8ª CE por ser “de índole meramente administrativa, por lo que no interfieren en las competencias que al Estado reserva en exclusiva la mencionada norma de la Constitución” (FJ 2). En la STC 264/1993 se afirma que la regulación autonómica de las diferentes modalidades de venta para proteger los derechos de los consumidores “debe ceñirse al espacio de las relaciones jurídico-públicas (...) sin determinar consecuencia alguna en el ámbito de las relaciones jurídico-privadas (...) ya que eso corresponde al acervo competencial del Estado ex art. 149.1.6 y 8 C.E.” (FJ 5). La STC 124/2003 se vale del mismo criterio –si bien lo emplea desde una perspectiva inversa– para declarar que una norma estatal es inconstitucional al no poderse entender “amparada en el ámbito competencial reservado al Estado ex art. 149.1.6. y 8 CE” toda vez que “no se dirige a establecer una regla sobre la contratación inter privados (...) sino a disciplinar (...) aspectos netamente públicos” (FJ 7). En la STC 28/2012 se dice

que “hemos de diferenciar cuidadosamente entre, de un lado, lo que es regulación de las relaciones inter privados y, de otro lado, la regulación de la intervención de los poderes públicos en estas relaciones contractuales, pues las primeras constituirán reglas de derecho privado encuadrables en la materia de legislación civil” (FJ 5). Y en la STC 81/2013 se afirma que “las regulaciones relativas a las relaciones interprivatos constituyen reglas de Derecho privado encuadrables en la materia de legislación civil” (FJ 4).

También debe advertirse que, para la resolución de los entrecruzamientos competenciales examinados, el TC no aplica el criterio jurisprudencial consistente en hacer prevalecer el título competencial específico sobre el genérico tal y como puede suceder en casos que implican a materias distintas⁶. Es, en cambio, la distinción entre derecho privado y derecho público el principal criterio empleado para delimitar las facultades del Estado y de las Comunidades Autónomas en este tipo de ámbitos normativos. De acuerdo con esta regla decisoria –cabe remarcarlo– se entiende que es competencia autonómica la regulación de las parcelas de derecho público (administrativo) y es competencia estatal la regulación de los aspectos de derecho privado.

Ahora bien, sin perjuicio de todo lo hasta aquí expuesto, cabe señalar que existe al menos un supuesto relevante en el que el TC no ha aplicado la doctrina descrita en este epígrafe. Se trata de la ya comentada STC 37/1987 –relativa a la Ley de Reforma Agraria de Andalucía– en la cual el TC declaró expresamente que la capacidad de una Comunidad Autónoma para incidir en la configuración

⁶En relación con esta cuestión tiene interés mencionar –aunque no es determinante puesto que, como se ha indicado, no es éste el criterio del cual se sirve el TC en este tipo de casos– que, en la STC 62/1991, se afirma que el título competencial autonómico de defensa del consumidor y del usuario es “más genérico” que el título competencial del Estado sobre materia civil [FJ 4 b)]. En la misma línea, considera R. Bercovitz Rodríguez-Cano que “la materia de contratos constituye una competencia específica, que debe prevalecer, como tal, sobre una competencia genérica, como es la defensa de los consumidores”. Véase Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “La defensa contractual del consumidor y el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la doctrina del Tribunal Constitucional”, en Alberto Bercovitz Rodríguez-Cano y Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, *Estudios jurídicos sobre protección de los consumidores*, Madrid, Tecnos, 1987, p. 77. Para un planteamiento más amplio acerca del criterio de preferencia del título específico sobre el genérico y su proyección en el ámbito del derecho civil autonómico no foral, véase Juan Antonio García García, “Algunas consideraciones...”, *op. cit.*, pp. 109-125.

del derecho de propiedad y su función social a través de determinadas competencias –tales como ordenación de la propiedad urbana o reforma agraria– no se limitaba sólo a aspectos meramente administrativos, sino que era admisible que estableciese los deberes y los límites intrínsecos que configuran la función social de la propiedad en los ámbitos correspondientes (FJ 8).

2.2. Otros aspectos a tener en cuenta

También ha habido otras acciones (y omisiones) por parte del TC que han sido recurrentes en el marco de este tipo de operaciones de deslinde. Así, por ejemplo, ha sido frecuente la mención conjunta de las reglas 6ª y 8ª del art. 149.1 CE como marco de referencia uniforme, sin mayores especificaciones, con la pretensión de reforzar la tesis de la unidad del derecho contractual y su pertenencia al acervo competencial exclusivo del Estado.

Otra circunstancia que se ha dado con frecuencia ha sido la de no precisar qué inciso del art. 149.1.8ª CE resulta aplicable, es decir, a menudo el TC se ha limitado a aplicar dicho precepto –con o sin mención conjunta de otras reglas– como un título atributivo de competencia en favor del Estado sin aclarar si lo es por tratarse de “legislación civil” o por ser alguna de las reservas “en todo caso” atribuidas al Estado y, de esta forma, ha eludido profundizar en su exégesis propiciando con ello la existencia de importantes lagunas interpretativas.

Tampoco ha sido un tema convenientemente explicado cuál es el papel específico que juega en el ámbito de las competencias denominadas “oblicuas” o “de contornos imprecisos” la paralela existencia o inexistencia de potestades autonómicas en materia de derecho civil, foral o especial.

Sea como fuere, todas estas cuestiones abren interesantes líneas de reflexión a las que no puede darse continuidad aquí puesto que se ven implicados múltiples títulos competenciales no estrictamente civiles que sería necesario

estudiar para un riguroso análisis de los problemas anteriormente apuntados y tal cosa, sin duda, excedería de los propósitos de este trabajo⁷.

II. LA DOCTRINA DEL TC SOBRE LA COMPETENCIA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN MATERIA DE DERECHO CIVIL PROPIO

El TC se ha pronunciado en distintas ocasiones sobre la configuración de la competencia autonómica para legislar en materia de derecho civil. El examen de esta jurisprudencia se aborda en los dos siguientes apartados. El primero de ellos contiene una relación cronológica de las sentencias dictadas sobre esta cuestión, así como una somera referencia a los casos enjuiciados y a las decisiones adoptadas. Es conveniente introducir este repaso inicial dado que este tema es, sin duda, el elemento clave del sistema de reparto competencial en materia civil y, en consecuencia, es importante conocer más en detalle las coordenadas de cada una de las resoluciones dictadas por el TC sobre el particular. El segundo apartado tiene por objeto el análisis de los criterios jurisprudenciales (ya desgajados de cada sentencia concreta) sostenidos por el Alto Tribunal a propósito de esta cuestión.

1. Breve comentario de las sentencias dictadas por el TC sobre la competencia legislativa autonómica en materia de derecho civil

– STC 17/1981, de 1 de junio.

Esta primera resolución tiene su origen en una cuestión de inconstitucionalidad promovida por un Juez de Primera Instancia de Barcelona. En el marco de un juicio declarativo de mayor cuantía, los demandantes invocaron el art. 252, núms. 2 y 3, de la Compilación del Derecho Civil Especial

⁷Una parte de esta amplia problemática la he estudiado en Ignacio Durbán Martín, “Derecho privado y competencias autonómicas sobre consumo y comercio interior en la doctrina del Tribunal Constitucional”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 30 (2016), pp. 257-288.

de Cataluña de 1960, como fundamento para negar los derechos sucesorios a los demandados⁸. Estos últimos instaron el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad por considerar que dichos preceptos eran contrarios al art. 39, apartados 2 y 3, de la Constitución. Se argumentaba –en consonancia con lo dispuesto en el art. 35 LOTC– que tales artículos eran decisivos para el fallo y, compartiendo este extremo, el Juez planteó ante el TC la cuestión de inconstitucionalidad y ésta fue admitida.

Sería, sin duda, excesivo entrar en las alegaciones realizadas por todos los intervinientes en este proceso (Abogacía del Estado, Fiscalía General del Estado, Consejo Ejecutivo y Parlamento de Cataluña) y parece que es suficiente con dar cuenta resumida de la postura adoptada por el TC ante el litigio.

Pues bien, según el planteamiento del Alto Tribunal, la posible contradicción total o parcial con la Constitución de los preceptos objeto de controversia carecía de repercusión en el proceso originario. En este sentido, argumentó que la eventual eficacia derogatoria sólo podría tener efectos desde la entrada en vigor de la Constitución y, de ninguna manera, incidir sobre derechos nacidos con anterioridad a ese momento, como era el caso de los derechos de naturaleza sucesoria que se dirimían en el proceso civil. Así pues, el TC entendió que el fallo del Juez de Primera Instancia no dependía, en modo alguno, de la decisión que pudiese tomarse al respecto en el marco del proceso constitucional, razón por la que no se pronunció acerca de los preceptos cuestionados.

No obstante, quedó claro que para el TC –y para los demás intervinientes en este proceso– la inconstitucionalidad de la norma era obvia, llegándose a afirmar que “todos los comparecidos en el presente proceso expresan, en efecto,

⁸ Art. 252. Tendrán incapacidad relativa total para suceder:

Segundo. La persona culpable de trato sacrílego, adulterino o incestuoso con el causante en todos los grados de la línea recta de consanguinidad o afinidad, o hasta el segundo grado civil de la colateral por consanguinidad.

Tercero. Los hijos nacidos de las uniones a que se refiere el número anterior, y los padres en la sucesión de estos hijos; pero la incapacidad de los hijos no se extenderá a los nietos, ni la de los padres a los abuelos. Los padres podrán, no obstante, atribuir a dichos hijos un legado de alimentos en sustitución del derecho que les concede el párrafo segundo del artículo ciento veintisiete.

su convencimiento de la difícil compatibilidad entre la norma cuestionada y nuestra vigente Constitución, especialmente en sus artículos 14 y 39.2” (FJ 4). Es probable que sea ésta la razón por la cual se ha dicho que esta sentencia fue motivo o, al menos, acicate para que las instituciones catalanas emprendieran los trabajos de reforma de la Compilación de Derecho Civil de Cataluña⁹.

– **STC 121/1992, de 28 de septiembre.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley 6/1986, de 15 de diciembre, de arrendamientos históricos valencianos. La fundamentación jurídica del recurso, que no negaba la existencia de una competencia autonómica para regular el derecho consuetudinario en vigor, planteaba, de entrada, un reproche general al conjunto de la norma debido a dos cuestiones. En primer lugar, por no reflejar una realidad consuetudinaria efectivamente existente y crear *ex novo* una normativa sin ninguna conexión previa con usos que pudiesen considerarse vigentes. En segundo lugar, por violación del art. 149.1.8ª CE, en cuanto que la norma impugnada invadía la legislación civil estatal, exceptuando su aplicación y situándose en lugar preferente. No obstante, lo cierto es que el objeto de la impugnación se concretó finalmente sólo en cuatro preceptos de la norma valenciana. Por lo que respecta al art. 2, párrafo segundo, y al último inciso del art. 3.2, se recurrieron por presunta lesión del art. 149.1.6ª CE, habida cuenta de que reconducían a la vía contencioso-administrativa determinadas controversias en materia de arrendamientos históricos, operándose así una sustracción de las legítimas competencias de la jurisdicción civil. En cuanto al art. 9 y a la disposición transitoria, se alegó que pretendían regular materias típicamente civiles y no mero derecho consuetudinario pues incidían,

⁹ Jesús Delgado Echeverría, “Doctrina del Tribunal Constitucional sobre la competencia legislativa autonómica en materia de Derecho civil”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 4 (1994), p. 363.

respectivamente, en la sucesión *mortis causa* y en la excepción de aplicación del derecho común.

El TC rechazó, de entrada, los argumentos de la Abogacía del Estado dirigidos contra la norma en su conjunto. Por una parte, consideró suficientemente probada la existencia de los arrendamientos históricos valencianos como figura consuetudinaria y, por otra, no entendió que fuese jurídicamente controvertido que éstos adquiriesen una nueva posición en el sistema de fuentes al dejar de ser costumbre de mera aplicación supletoria y adquirir rango de ley preferente en su ámbito. En este punto, el TC expuso una serie de consideraciones de extraordinario interés sobre la naturaleza de la competencia civil valenciana que más adelante tendrán ocasión de ser examinadas. A continuación, se pronunció sobre los preceptos recurridos. El art. 2, párrafo segundo, y el último inciso del art. 3.2, fueron declarados inconstitucionales por invasión de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación procesal *ex art. 149.1.6ª CE*. El recurso de inconstitucionalidad fue desestimado en todo lo demás. Esto quiere decir que el art. 9 y la disposición transitoria no se consideraron preceptos contrarios a la Constitución. En el primer caso, por entender que la competencia valenciana permitía establecer regulación diferente de la del Estado. En el segundo, porque su objeto no era otro que asegurar la aplicabilidad del articulado de la propia Ley valenciana 6/1986.

Esta sentencia vino acompañada de dos votos particulares que tiene interés exponer sintéticamente. En el primero de ellos, el magistrado Carlos de la Vega Benayas planteó, de entrada, la duda de si la norma valenciana realmente obedecía a un propósito de conservación de una institución consuetudinaria propia o más bien se trataba de un supuesto de creación o regulación *ex novo*. Y, a continuación, sugirió que, con la aprobación de esta norma, el legislador valenciano pudo invadir la competencia exclusiva del Estado sobre las “bases de las obligaciones contractuales”. En el segundo voto particular, el magistrado José Gabaldón López, incidió en el hecho de que la ley valenciana impugnada había

operado “una mutación en el sistema de fuentes”, puesto que había convertido una institución de origen consuetudinario en una normativa legal. Y, a su parecer, esto vulneraba art. 149.1.8ª CE dado que “introducir un derecho formulado por la ley en una Comunidad donde existe solamente un derecho consuetudinario (...) dista de la conservación, modificación o desarrollo del Derecho existente”. Asimismo, señaló la infracción de diversos preceptos constitucionales que, a su juicio, entrañaba el hecho de que la ley valenciana otorgase a la administración pública el reconocimiento de los arrendamientos históricos.

– **STC 182/1992, de 19 de noviembre.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra la Ley 2/1986, de 10 de diciembre, de prórroga en el régimen de arrendamientos rústicos para Galicia. El objeto de la impugnación fue el artículo único de la norma, según el cual debía entenderse prorrogada y vigente, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia, una determinada disposición de la legislación estatal en materia de arrendamientos rústicos. Para la Abogacía del Estado, se trataba de una “pura invasión de la competencia estatal ex art. 149.1.8º C.E.”, dado que Galicia, tomando como presupuesto una ley estatal y aceptando sus supuestos y efectos, había alterado una de las consecuencias normativas explícitas en la misma, sustituyéndola por un efecto diferente en cuanto a la duración temporal de la prórroga. Y, adicionalmente, advertía que, en la Compilación gallega de 1963, no había “la más mínima huella” en materia arrendaticia rústica.

El TC desestimó el recurso de inconstitucionalidad, pues entendió, con fundamento en un razonamiento análogo –en buena medida– al utilizado en la anteriormente comentada STC 121/1992, que la fórmula empleada por la ley gallega se ajustaba a los límites competenciales fijados por el art. 149.1.8ª CE y por el art. 27.4 del Estatuto de Autonomía de Galicia.

Esta sentencia vino acompañada de un voto particular formulado por el magistrado Carlos de la Vega Benayas, quien, como principal elemento de

discrepancia, argumentó –en sintonía con el planteamiento de la Abogacía del Estado– que la ley gallega, al modificar una ley estatal, suponía una intromisión en la potestad legislativa del Estado. A juicio del magistrado –y aquí, en cambio, se apartaba del criterio de la Abogacía del Estado–, las referencias a la legislación estatal eran innecesarias, pues Galicia era competente para dictar una ley autonómica sobre esta misma materia, si bien exenta de tales remisiones.

– **STC 88/1993, de 12 de marzo.**

La sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra la Ley 3/1988, de 25 de abril, sobre equiparación de los hijos adoptivos, de las Cortes de Aragón. El recurso, que se fundaba exclusivamente en motivos competenciales, tenía por objeto que se declarase la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de los dos únicos artículos de los que la norma se componía. Según el parecer de la Abogacía del Estado, la potestad normativa de las Comunidades Autónomas en este ámbito quedaba condicionada “al dato histórico de la existencia efectiva de tales derechos forales o especiales al promulgarse la Norma Fundamental”; y, con base en esta premisa, se sostenía el argumento de que el derecho propio podría “ser modificado y desarrollado, pero siempre a costa de sus propios preceptos”. De acuerdo con esta interpretación, la Abogacía del Estado consideró que la ley aragonesa se situaba fuera de los límites competenciales autonómicos debido a “la ausencia de toda norma sobre la adopción en los textos legales sobre Derecho foral aragonés”. Dicho en otras palabras, al entender que se había regulado “una institución nueva e inédita”, la Abogacía del Estado consideró que el legislador aragonés había incurrido en una extralimitación competencial.

Sin embargo, el TC rechazó de plano estos argumentos y desestimó el recurso de inconstitucionalidad en su totalidad aplicando una serie de criterios interpretativos de extraordinaria relevancia ya que, desde entonces, se asentaron como la doctrina jurisprudencial de referencia en esta materia. A continuación habrá ocasión de examinar pormenorizadamente los distintos elementos que

conformaron esta interpretación del TC. Es importante subrayar que la STC 88/1993, de 12 de marzo, constituye hasta la fecha el fallo más importante relativo al derecho civil autonómico.

Los dos votos particulares que acompañaron a esta sentencia, formulados por los magistrados Carles Viver Pi-Sunyer y Diego González Campos, también tienen importancia puesto que, como después se verá, ambos –aunque coincidían con el fallo desestimatorio– discreparon de la interpretación del esquema de reparto competencial civil sostenida en la sentencia y defendieron un enfoque maximalista de la competencia autonómica, es decir, propugnaron que su alcance podía proyectarse sobre todo el derecho civil, exceptuando sólo aquello que, de acuerdo con el art. 149.1.8ª CE, corresponde “en todo caso” al Estado.

– **STC 156/1993, de 6 de mayo.**

En esta sentencia se resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra el artículo único del Texto refundido de la Compilación de Derecho Civil de las Islas Baleares, aprobado por Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, del Gobierno Balear, por cuanto daba una nueva redacción a los arts. 2, párrafo primero, y 52 de dicho cuerpo normativo. Para la Abogacía del Estado, ambos preceptos vulneraban competencias que correspondían en exclusiva al Estado en virtud del art. 149.1.8ª CE: el art. 2 invadía las potestades estatales para la adopción de las “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas” y las “normas para resolver los conflictos de leyes”; y el art. 52, además de no contar con ningún precedente en la Compilación balear, violentaba la competencia estatal para la “ordenación de los registros e instrumentos públicos”.

El TC estimó parcialmente el recurso y declaró inconstitucional y nulo únicamente un inciso del art. 2, párrafo primero, de la Compilación de Derecho Civil de las Islas Baleares, según la redacción dada por el citado Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, del Gobierno Balear.

– **STC 31/2010, de 28 de junio.**

En esta sentencia del TC –comúnmente conocida como “la sentencia del Estatut”–, se resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por noventa y nueve diputados el Grupo Parlamentario Popular del Congreso, contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. A los efectos de este trabajo, únicamente interesa destacar la impugnación del art. 129 del texto estatutario, esto es, la nueva redacción dada a la norma atributiva de competencias en materia de derecho civil catalán. Los recurrentes manifestaron con contundencia que el art. 129 tenía una redacción “clara y radical” que chocaba frontalmente con lo previsto “también con claridad meridiana” en el art. 149.1.8ª CE y que, por ello, suponía “una burda vulneración del orden de competencias establecido en la CE” invirtiendo “por completo lo allí establecido”.

Sin embargo, el TC, realizando una (controvertida) interpretación conforme a la Constitución –que se plasmó en la fundamentación jurídica de la sentencia y que fue, además, llevada expresamente al fallo de la misma–, declaró ajustada al orden constitucional de reparto de competencias la citada redacción del art. 129 del Estatuto catalán. Más adelante se valorará el contenido e implicaciones de este concreto aspecto de la resolución.

El voto particular formulado por el magistrado Vicente Conde Martín de Hijas –uno de los cinco que acompañó a esta sentencia–, mostraba sus discrepancias en este punto. A juicio del magistrado, el art. 129 del Estatuto de Autonomía debería haberse declarado inconstitucional y nulo por vulneración del art. 149.1.8ª CE. Sin perjuicio de que el asunto se trate después con mayor detalle, cabe avanzar aquí que, según este voto particular, bastaba “la lectura en paralelo del art. 149.1.8 CE y del art. 129 EAC para poner de manifiesto con total claridad la absoluta contradicción entre ambos preceptos”.

– **STC 137/2010, de 16 de diciembre.**

En esta sentencia se resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Defensor del Pueblo contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Al igual que en el anterior supuesto examinado, el único aspecto que interesa destacar aquí es la impugnación del art. 129 del reformado Estatuto catalán. En este caso –siguiendo la misma línea argumentativa que se sostuvo en el recurso de los noventa y nueve diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso–, el recurrente manifestó que la regla estatutaria venía a “determinar el alcance del art. 149.1.8 CE”, haciéndolo además, “justo al contrario de los términos expresos de la Constitución” y, por este motivo, solicitaba que se declarase su inconstitucionalidad y consiguiente nulidad.

Sin embargo, el TC, remitiéndose expresamente a la fundamentación jurídica de la anteriormente referida STC 31/2010, de 28 de junio, salvó la constitucionalidad del precepto en base a la misma interpretación conforme a la Constitución de su contenido, lo cual se hizo constar igualmente en el fallo de la sentencia –a la que no acompañaron votos particulares–.

– **STC 236/2012, de 13 de diciembre.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Parlamento de Cataluña contra el apartado 2 del artículo 1 de la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código civil, de la Ley de enjuiciamiento civil y de la normativa tributaria con esta finalidad¹⁰. El recurso tenía por objeto la impugnación del referido apartado –relativo a la aplicación preferente de las normas de la citada ley estatal sobre las que en el Código civil disciplinan la incapacitación y los cargos tutelares– por entender que la regulación contenida en

¹⁰ Véase el Dictamen núm. 252/2004 del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, previo a la interposición de este recurso de inconstitucionalidad.

la misma obstaculizaba el ejercicio de la competencia legislativa para la conservación, modificación y desarrollo del derecho civil propio atribuidas a Cataluña en el art. 9.2 de su Estatuto de Autonomía de 1979, vulnerando con ello su competencia en materia de legislación civil.

Sin embargo, el TC consideró que el reproche formulado respecto a la vulneración de la competencia autonómica civil carecía de fundamento y no podía ser atendido, entre otras razones, porque la norma estatal objeto de controversia respetaba escrupulosamente su posición subsidiaria en relación con las (potenciales) leyes civiles autonómicas relativas a esta misma cuestión.

– **STC 40/2014, de 11 de marzo.**

Esta sentencia trae causa de una cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en relación con el párrafo quinto del art. 174.3 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, en la redacción dada por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, por posible vulneración del art. 14 CE. Se trata de una sentencia de interés puesto que, aunque no abordó cuestiones competenciales, se pronunció sobre una controversia cuyo trasfondo es la pluralidad de legislaciones autonómicas en materia de derecho civil. En efecto, la regulación impugnada era una norma estatal sobre el acceso de las parejas de hecho a la pensión de viudedad en la cual, después de establecerse una serie de requisitos generales, se hacía una remisión a la legislación de las Comunidades Autónomas con derecho civil propio indicando que se estaría a lo dispuesto en ella a efectos de determinar y acreditar la existencia de la pareja de hecho.

El TC consideró que esta regla –que, cabe remarcarlo, no se remitía a las normas sobre parejas de hecho aprobadas por la gran mayoría de las Comunidades Autónomas, sino exclusivamente a la legislación sobre esta materia aprobada por las Comunidades Autónomas con derecho civil propio– introducía una diversidad regulatoria potencialmente conflictiva en un ámbito en

el que el mantenimiento de un sustrato de igualdad en todo el territorio nacional era una exigencia derivada del art. 14 CE en relación con el art. 149.1.17 CE y, por ello, la declaró inconstitucional y nula.

A la sentencia acompañó un voto particular formulado por los magistrados Juan Antonio Xiol Ríos y Encarna Roca Trías en el cual manifestaron sus discrepancias con la posición mayoritaria por razones de forma y de fondo.

– **STC 82/2016, de 28 de abril.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente de Gobierno contra la totalidad de la Ley 10/2007, de 20 de marzo, de régimen económico matrimonial valenciano. La impugnación se fundaba en motivos esencialmente competenciales pues se entendió que la regulación contenida en la ley autonómica excedía de las competencias en materia de derecho civil propio reconocidas en el art. 49.1.2ª del Estatuto valenciano. Para la Abogacía del Estado, esta actuación legislativa rompía con la “pacífica interpretación del art. 149.1.8 CE, en cuya virtud las Comunidades Autónomas sin Derecho foral compilado sólo tienen competencia para legislar las costumbres derivadas de los antiguos fueros que hayan subsistido”.

El TC argumentó –tal y como hizo en el caso de los arrendamientos históricos– que la validez de la norma valenciana dependía de que la Comunidad Autónoma pudiera acreditar la existencia de reglas consuetudinarias (con vigencia efectiva en el momento de promulgarse la Constitución y subsistentes hasta el momento de aprobación de la ley impugnada) en materia de régimen económico matrimonial o, incluso, sobre otra institución civil diferente pero “conexa” con ella, de manera que pudiera servir de base para apreciar un “desarrollo” de su derecho civil propio. Pues bien, comoquiera que, en este concreto supuesto, ninguna de las dos cosas concurría, el TC declaró inconstitucional y nula la ley valenciana en su conjunto.

Esta sentencia vino acompañada de un voto particular formulado por el magistrado Juan Antonio Xiol Ríos, quien, con fundamento en un elenco de

razones –algunas de las cuales se analizarán después–, sostuvo que el fallo debería haber sido sustancialmente desestimatorio en la medida en que la ley valenciana podría haberse entendido (desde distintos puntos de vista) como un legítimo ejercicio de la competencia autonómica en materia de “conservación, desarrollo y modificación del Derecho civil foral valenciano”.

– **STC 110/2016, de 9 de junio.**

En esta sentencia se resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra la totalidad de la Ley 5/2012, de 15 de octubre, de uniones de hecho formalizadas de la Comunitat Valenciana. La impugnación se basaba, fundamentalmente, en motivos competenciales siendo éstos análogos a los expuestos en el supuesto anterior.

El TC –que empleó para el enjuiciamiento de esta ley los mismos parámetros utilizados en la STC 82/2016– sólo estimó en este caso parcialmente el recurso puesto que, según reconoció, la propia jurisprudencia constitucional ya había admitido en ocasiones anteriores que las Comunidades Autónomas sin competencia en materia civil pudiesen regular las uniones de hecho “a los efectos que consideren oportunos para el ejercicio de sus competencias” (FJ 7). Así que, desde este punto de vista, únicamente declaró inconstitucionales aquellos preceptos de los que pudiera predicarse naturaleza civil, bien “por regular derechos y obligaciones de los miembros de la unión de hecho formalizada” (arts. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14), bien “por dar soporte a las normas civiles” o tener conexión con ellas (arts. 1.1, en un inciso, y 2).

Esta sentencia vino acompañada de un voto particular formulado por el magistrado Juan Antonio Xiol Ríos que reproducía, en su literalidad, la misma argumentación de su voto particular a la STC 82/2016.

– **STC 192/2016, de 16 de noviembre.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente de Gobierno contra la totalidad de la Ley de la Comunitat Valenciana 5/2011, de 1 de abril, de relaciones familiares de los hijos e hijas cuyos progenitores no conviven, más conocida como “Ley de custodia compartida”. La impugnación se fundó, exclusivamente, en motivos competenciales y la argumentación de la parte recurrente fue análoga a la expuesta en los dos supuestos anteriores.

El TC, aplicando la misma doctrina que en las SSTC 82/2016 y 110/2016, determinó la falta de competencia de la Comunidad Valenciana, en este caso, para regular las consecuencias civiles de las relaciones paterno-filiales tras la ruptura de la convivencia de los progenitores y, por ello, declaró inconstitucional y nula la ley valenciana en su conjunto.

Esta sentencia, al igual que las SSTC 82/2016 y 110/2016, vino acompañada de un voto particular formulado por el magistrado Juan Antonio Xiol Ríos cuyo contenido reproducía, en su literalidad, los mismos argumentos expuestos por él en las dos resoluciones precedentes.

– **STC 95/2017, de 6 de julio.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno contra el art. 1 y, por conexión, contra las disposiciones adicionales primera, segunda y tercera, así como contra la disposición final de la Ley 19/2015, de 29 de julio, de incorporación de la propiedad temporal y de la propiedad compartida al libro quinto del Código civil de Cataluña. La impugnación se fundaba en motivos estrictamente competenciales, al entender la Abogacía del Estado que los preceptos impugnados regulaban una figura jurídica *ex novo* –la propiedad temporal– sin conexión alguna con el derecho civil catalán vigente al promulgarse la Constitución de 1978 y que, por lo tanto, no se trataba de un supuesto de

conservación, modificación o desarrollo del ordenamiento civil propio. En este sentido, se alegaba que las disposiciones no podían encontrar amparo en el art. 129 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y, en consecuencia, suponían una invasión de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil recogida en el art. 149.1.8ª CE.

Sin embargo, el TC rechazó este planteamiento y desestimó el recurso de inconstitucionalidad al considerar que la regulación recurrida presentaba conexiones con determinadas instituciones civiles de la tradición jurídica catalana –cuestión ésta sobre la que cabrá volver más adelante– y, en este sentido, constituía un supuesto de crecimiento orgánico del derecho civil de Cataluña amparado por la competencia atribuida al legislador autonómico para el “desarrollo” de su derecho civil propio.

– **STC 133/2017, de 16 de noviembre.**

Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente de Gobierno contra los arts. 27 a 45 de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia. Un recurso íntegramente fundado en motivos competenciales. La Abogacía del Estado sostenía, como argumento principal, que la regulación establecida en el conjunto de preceptos citado *supra* –sobre la adopción y la autotutela– excedía de las facultades constitucional y estatutariamente atribuidas a la Comunidad Autónoma por cuanto tales figuras ni contaban con antecedentes en el derecho civil gallego ni guardaban tampoco conexión alguna con otras instituciones de derecho privado autonómico. Asimismo, se apuntaban otros dos motivos de inconstitucionalidad en los que presuntamente incurrían de forma adicional determinados artículos ubicados todos ellos dentro del amplio grupo de preceptos inicialmente recurridos. Por un lado, se imputaba a los arts. 35, 36, 37, 40.2 y 41.1 la vulneración de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación procesal *ex art.* 149.1.6 CE. Y, por otro lado, se señalaba que los arts. 42, 43 y 45 invadían la

competencia estatal sobre la ordenación de los registros e instrumentos públicos reconocida en el art. 149.1.8ª CE *in fine*.

El TC argumentó –al igual que en los supuestos relativos al derecho civil valenciano– que la validez de los preceptos impugnados dependía de que, a falta de regulación escrita previa, la Comunidad Autónoma pudiera acreditar la existencia de reglas consuetudinarias (con vigencia efectiva en el momento de promulgarse la Constitución y subsistentes hasta el momento de aprobación de la norma impugnada) en materia de adopción y autotutela o, incluso, sobre alguna otra institución civil diferente pero “conexa” con ellas, de manera que pudiera servir de base para apreciar un “desarrollo” de su derecho civil propio. Pues bien, dado que, en este caso, ninguno de los dos presupuestos concurría, el TC declaró inconstitucionales y nulos todos los preceptos recurridos de la ley gallega sin entrar a valorar las otras supuestas infracciones constitucionales alegadas por la Abogacía del Estado.

Esta sentencia vino acompañada de dos votos particulares. El primero, del magistrado Juan Antonio Xiol Ríos, contenía una remisión inicial a sus votos particulares formulados a las SSTC 82/2016, 110/2016 y 192/2016, desplegando, adicionalmente, una prolija argumentación según la cual el fallo debería haber sido desestimatorio en la medida en que los preceptos impugnados de ley gallega constituían “sin género alguno de dudas (...) un supuesto de desarrollo orgánico del Derecho civil gallego amparado en el artículo 149.1.8 CE”. No obstante, a su juicio, las impugnaciones por infracción de los arts. 149.1.6 y 8 *in fine* CE sí deberían haber sido estimadas. En el segundo, del magistrado Cándido Conde Pumpido y al cual se adhirieron los magistrados Fernando Valdés Dal-Ré y María Luisa Balaguer Callejón, se reconocía que el canon de constitucionalidad escogido era el adecuado, pero se discrepaba de la forma en que se había aplicado al caso concreto: según los magistrados firmantes, la regulación recurrida contaba con suficientes conexiones con figuras tradicionales de derecho civil gallego como para no haber sido declarada inconstitucional por este motivo.

Sin embargo, también ellos, consideraban que las impugnaciones por vulneración de los arts. 149.1.6 y 8 *in fine* CE deberían haberse estimado.

2. Análisis de los principales criterios jurisprudenciales presentes en las resoluciones anteriormente descritas

2.1. La relación (negada) entre la DA 1ª CE y las potestades legislativas autonómicas en materia de derecho civil

El TC se pronunció en varias ocasiones durante su primera década de actividad sobre el sentido y el alcance de la DA 1ª CE (véanse, entre otras, las SSTC 11/1984, 16/1984, 28/1984, 123/1984, 94/1985, 76/1988, 86/1988 y 140/1990)¹¹. Sin embargo, el asunto de su pretendida conexión con el art. 149.1.8ª CE no se abordó expresamente en esta etapa inicial. Fue la STC 88/1993 –que, como se ha dicho, constituye hasta la fecha el fallo más importante relativo al derecho civil autonómico– la que recogió por primera vez el parecer del TC acerca de esta cuestión.

En el marco del proceso constitucional sucintamente descrito *supra* (véanse, en concreto, los Antecedentes 5 y 6 de la referida sentencia) las representaciones procesales de los órganos legislativo y ejecutivo de Aragón quisieron reforzar la competencia autonómica en materia de derecho civil vinculándola a la DA 5ª de la versión primigenia del Estatuto aragonés y, en consecuencia, con la DA 1ª CE¹². Según el citado precepto estatutario, la

¹¹ Un comentario de la DA 1ª CE a la luz de la primera jurisprudencia constitucional en Santiago Muñoz Machado, “La disposición adicional primera de la Constitución”, en Sebastián Martín-Retortillo Baquer (dir.), *Derecho público foral de Navarra: el mejoramiento del Fuero*, Civitas, Madrid, 1992, pp. 223-243.

¹² Debe advertirse que ha habido más casos en los cuales las representaciones procesales de las Comunidades Autónomas implicadas han pretendido establecer relación entre las competencias en materia de derecho civil y la DA 1ª CE. Así, en el Antecedente 3 de la STC 182/1992 se explica que la Junta de Galicia, en su escrito de alegaciones al recurso de inconstitucionalidad núm. 1392/88, argumentó que el art. 149.1.8ª CE debía ser interpretado a la luz de la DA 1ª CE. Por su parte, el Antecedente 6 de la STC 110/2016 recoge cómo el representante de Les Corts

Comunidad Autónoma de Aragón no renunciaba, de conformidad con lo previsto en la DA 1ª CE (la cual se mencionaba expresamente), a la actualización de los derechos que le hubieran podido corresponder en virtud de su historia. Pues bien, el TC rechazó de plano este argumento e hizo una serie de consideraciones al respecto que es conveniente reproducir en su literalidad. El razonamiento del TC, en este punto, es de gran trascendencia en la medida en que pone de manifiesto algunos elementos que, a su juicio, condicionan la aplicación de la DA 1ª CE y que son clave para determinar cuál es la posición de ésta con respecto al derecho civil propio de las Comunidades Autónomas competentes en la materia.

Unas y otras reglas, constitucionales y estatutarias, son las que aquí han de ser canon de validez de las impugnadas, sin que a tales efectos resulte pertinente –en contra de lo argüido por la Diputación General de Aragón– la consideración de lo que establece la Disposición adicional primera de la Constitución en orden al amparo y respeto de “los derechos históricos de los territorios forales” y a la actualización general de tal régimen, en su caso, “en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía”. Ni esta previsión, ni la que se contiene en la Disposición adicional quinta del EAA, han de ser tomadas ahora en consideración, no ya sólo porque los derechos históricos de las Comunidades y Territorios forales no pueden considerarse como un título autónomo del que puedan deducirse específicas competencias no incorporadas a los Estatutos (SSTC 123/1984, fundamento jurídico 3º; 94/1985, fundamento jurídico 6º y 76/1988 fundamento jurídico 4º) sino, sobre todo y en primer lugar, porque el sentido de la Disposición adicional primera C.E. no es el de garantizar u ordenar el régimen constitucional de la foralidad civil (contemplado, exclusivamente, en el art. 149.1.8 y en la Disposición adicional segunda C.E.), sino el de permitir la integración en el ordenamiento postconstitucional, con los límites que dicha Disposición marca, de algunas de las peculiaridades jurídico-públicas que en el pasado singularizaron a determinadas partes del territorio de la Nación. (STC 88/1993, FJ 1)

Lo primero que procede comentar acerca del párrafo anterior es que contiene una precisión que, sin ser *ratio decidendi* en lo relativo a esta cuestión, toca aspectos de notable interés. El Alto Tribunal cita antecedentes jurisprudenciales a fin de expresar con rotundidad la idea de que los derechos históricos no pueden considerarse como un título autónomo del que puedan deducirse específicas competencias no incorporadas a los Estatutos. Pese a que el TC no desarrolla el argumento, ni dice nada acerca de las modulaciones que su

Valencianes, en su escrito de alegaciones al recurso de inconstitucionalidad núm. 4522/2013, arguyó que el contenido de la DA 1ª CE era extensible a la Comunidad Valenciana.

jurisprudencia ya había introducido al respecto¹³, cabe considerar que el significado de este apunte en el contexto del caso enjuiciado es el de subrayar que la competencia en materia de derecho civil aragonés trae causa del precepto estatutario que la recoge expresamente (en aquel momento el art. 35.1.4) y en ningún caso de un título atributivo distinto como podría ser la entonces DA 5ª de la mencionada norma autonómica.

Y en cuanto al tema que aquí interesa, el TC manifiesta con rotundidad que la DA 1ª CE no resulta aplicable en este caso por dos razones diferentes aunque visiblemente conectadas entre sí:

1) En las líneas anteriormente extractadas, el TC hace referencia al factor de los límites territoriales y, en este aspecto, parece dar por supuesto –teniendo en cuenta que emplea las expresiones “Comunidades y Territorios forales” y “determinadas partes del territorio de la Nación”– el criterio que, con anterioridad, se había apuntado en su propia jurisprudencia según el cual el ámbito de aplicación de la DA 1ª CE se circunscribe exclusivamente a los territorios vascos y a Navarra (véase, en concreto, la STC 76/1988, FJ 2)¹⁴. Y, como se advierte al leer el párrafo transcrito, el hecho de que Aragón quede fuera de este grupo de territorios constituye, para el TC, una circunstancia determinante para descartar la aplicación de la DA 1ª CE al caso planteado.

2) El TC, además, niega toda relación entre la DA 1ª CE y las potestades legislativas en materia de derecho civil de cualquier Comunidad Autónoma apelando a un argumento claro y tajante: la naturaleza de los derechos históricos a los que hace referencia la DA 1ª CE es inequívocamente jurídico-pública. Por este motivo, concluye que los derechos civiles forales no pueden hallar en la DA 1ª CE una fuente de legitimación. Y, de este modo, cierra la puerta a cualquier intento de encaje de la competencia autonómica civil en el precepto

¹³ Véase sobre esta cuestión Martín María Razquín Lizárraga, “Un hito en la jurisprudencia constitucional sobre los derechos históricos: la STC 140/1990, de 20 de septiembre”, *Revista Jurídica de Navarra*, n.º 11 (1991), pp. 79-90.

¹⁴ Véase sobre esta cuestión German Fernández Farreres, *La contribución del Tribunal Constitucional al Estado autonómico*, Madrid, Iustel, 2005, p. 88; y Alejandro Saiz Arnaiz, “La titularidad de los derechos...”, *op. cit.*, pp. 105-107.

constitucional de referencia. Expresándolo en otros términos podría decirse que, según la delimitación negativa de la DA 1ª CE que realiza el Alto tribunal, la foralidad civil no forma parte de los derechos históricos que la Constitución ampara y respeta.

Así pues, según la formulación propugnada por el TC, la competencia en materia de derecho civil aragonés no puede encontrar acomodo en la DA 1ª CE. Y los motivos aducidos, según acaba de verse, son dos. Por un lado, se encuentra el hecho (incuestionable) de que la Comunidad Autónoma de Aragón no está comprendida entre los territorios que la jurisprudencia constitucional ha vinculado indisolublemente a la DA 1ª CE –Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra–. Y por otro, se fija el criterio de que el régimen foral al que hace referencia este precepto únicamente puede identificarse con normas de carácter público. Y, en este sentido, el TC subraya la separación formal que la Constitución establece entre foralidad de derecho privado y de derecho público y niega que quepa relacionarlas –como pretendía la Diputación General de Aragón en el marco del litigio planteado a fin de reforzar la competencia en materia de derecho civil de esta Comunidad Autónoma–. El doble criterio apuntado ha sido aplicado en jurisprudencia constitucional posterior. Así, pueden citarse las SSTC 31/2010, FJ 10; 208/2012, FJ 4 a); y STC 110/2016, FJ 4 a).

El corolario de todo este razonamiento –aunque el TC no lo haya dicho explícitamente– es que los derechos civiles forales de los territorios sobre los que sí se proyecta la DA 1ª CE tampoco tienen su fundamento en la misma, sino en el art. 149.1.8ª CE y en las disposiciones estatutarias que reconocen de forma expresa la titularidad de competencia sobre esta materia.

Este planteamiento, según el cual la competencia del País Vasco y de Navarra sobre su derecho civil no tiene nada que ver con la DA 1ª CE, resulta controvertido. Con anterioridad a que se dictase esta sentencia B. Clavero Salvador ya había reflexionado sobre el particular en los términos siguientes:

Que por foralidad política, y no por la civil, deba identificarse el supuesto de la disposición adicional primera de la constitución, no debe tampoco implicar que sólo a

tal tipo de foralidad la misma pueda afectar; que haya de referirse sólo a los territorios de dicha foralidad política no tiene por qué significar que deba contraerse a esta vertiente de su foralismo, y no extenderse también en ellos a la civil, (...).¹⁵

Y, una vez dictada la STC 88/1993, J. Delgado Echeverría también mostró sus reservas al respecto afirmando que “nada lleva a pensar que en el País Vasco y en Navarra su competencia sobre Derecho privado no tenga que ver con la DA 1.^a”. El autor lamenta que en la sentencia ni siquiera se trate de argumentar la ausencia de nexo entre la DA 1^a CE y el art. 149.1.8^a CE y considera, en este sentido, que la del TC es sólo “una interpretación posible” ya que la DA 1^a CE igualmente “permitiría incluir a todo territorio que pueda adjetivarse de foral (también todos aquellos en que estaba vigente un Derecho civil foral) y a todo Derecho histórico (también el privado, o el derecho a legislar sobre el mismo)”. Plantea, de este modo, una interpretación alternativa a la del TC, tanto en lo tocante a los sujetos destinatarios de la DA 1^a CE, como en lo relativo al contenido de los derechos históricos. No obstante, el propio autor reconoce que la doctrina del Alto Tribunal es “seguramente acorde con la intención del legislador constituyente” y añade al respecto que “quizás acierte el TC al excluir toda relevancia, para la competencia autonómica sobre Derecho civil, de la DA 1.^a”¹⁶.

Para A. Saiz Arnaiz la doctrina contenida en la STC 88/1993 sobre esta cuestión refuerza su planteamiento de que el art. 149.1.8^a CE y la DA 1^a CE cubren ámbitos materiales radicalmente distintos¹⁷. R. Bercovitz Rodríguez-Cano, en la misma línea, considera que este pronunciamiento del TC viene a confirmar su tesis de que la DA 1^a CE no tiene nada que ver con los Derechos civiles forales o especiales¹⁸.

Otros autores han sostenido que la jurisprudencia constitucional en torno a esta cuestión ha sido oscilante. Para fundamentarlo se ha dicho que la STC

¹⁵ Bartolomé Clavero Salvador, “Del principio de salvedad constitucional del derecho histórico vasco”, *Primer Congreso de Derecho Vasco...*, *op. cit.*, p. 183.

¹⁶ Jesús Delgado Echeverría, “Doctrina del Tribunal Constitucional...”, *op. cit.*, pp. 374-377.

¹⁷ Alejandro Saiz Arnaiz, “La titularidad de los derechos...”, *op. cit.*, p. 94.

¹⁸ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “La conservación...”, *op. cit.*, p. 37.

76/1988 reconoce indirectamente que la noción de derechos históricos de la DA 1ª CE comprende también la foralidad civil. El TC afirma en esa sentencia que el precepto constitucional se refiere a los territorios que mantuvieron sus propios fueros “entendidos tanto en el sentido de peculiar forma de organización de sus poderes públicos como del régimen jurídico propio en otras materias” (FJ 2). También se ha invocado, en este sentido, el FJ 5 de la STC 236/2000 por cuanto introduce una alusión genérica a la DA 1ª CE en el marco de un proceso de amparo constitucional que provenía de una causa de derecho civil foral navarro¹⁹. Sin embargo, lo cierto es que ninguna de estas dos resoluciones contiene manifestaciones rotundas en tal sentido y, por el momento, la STC 88/1993 constituye el único pronunciamiento claro en torno a esta cuestión.

Antes de dar por concluido este apartado es oportuno introducir un apunte jurisprudencial complementario sobre la cuestión de las alusiones a los derechos históricos en los Estatutos de las Comunidades Autónomas con competencia en materia civil. Como ya se ha visto, ante la alegación de la DA 5ª del Estatuto de Aragón (actual DA 3ª), el TC sencillamente descartó que tuviese relación con el derecho civil aragonés habida cuenta de que ésta contenía una invocación a los derechos históricos en los términos de la DA 1ª CE. Pues bien, en el FJ 10 de la STC 31/2010 (al cual hay una remisión expresa en el FJ 4 *in fine* de la posterior STC 137/2010), el Alto Tribunal tuvo ocasión de pronunciarse sobre el art. 5 del Estatuto de Cataluña, cuya alusión a los derechos históricos se vincula expresamente al derecho civil propio aunque, cabe recalcarlo, sin mención de la DA 1ª CE. Pero, pese a que el precepto estatutario nada dice sobre la DA 1ª CE, sí es cierto que hace una vaga referencia al “artículo 2, la disposición transitoria segunda y otros preceptos de la Constitución”. Probablemente este último inciso (“otros preceptos de la Constitución”) explica que el TC realizase en el citado FJ 10 de la referida sentencia una serie de consideraciones muy significativas que

¹⁹ Véase Albert Font i Segura, *Actualización y desarrollo del sistema de derecho interregional*, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 2007, pp. 54-55; y Miguel Herrero de Miñón, *Derechos Históricos...*, *op. cit.*, pp. 206-207.

merece la pena reproducir por cuanto suponen una confirmación de la doctrina jurisprudencial que se ha examinado hasta el momento:

El art. 5 EAC sería manifiestamente inconstitucional si pretendiera para el Estatuto de Autonomía un fundamento ajeno a la Constitución, aun cuando fuera añadido al que ésta le dispensa. Sin embargo, el enunciado íntegro del artículo permite descartar esa interpretación, así como la de que con él se hayan querido traer a colación para la Comunidad Autónoma de Cataluña los derechos históricos a los que se refiere la disposición adicional primera de la Constitución. (...) Se trata, pues, de derechos históricos en un sentido bien distinto del que corresponde a los derechos de los territorios forales a que se refiere la disposición adicional primera de la Constitución. Y ello porque se refieren a derechos y tradiciones de Derecho privado o, en el ámbito del Derecho público, al derecho que la disposición transitoria segunda de la Constitución ha querido atribuir a los territorios que en el pasado hubieran plebiscitado Estatutos de autonomía en orden a facilitarles su constitución como Comunidades Autónomas a través de un procedimiento específico. Con ese limitado alcance, por completo diferente al que la Constitución ha reconocido a los derechos de los territorios forales de la disposición adicional primera, el art. 5 EAC anticipa el elenco de competencias que, de acuerdo con la Constitución, atribuye a la Comunidad Autónoma en el ámbito de la lengua, de la cultura y de la educación y hace explícitas las razones que justifican el concreto sistema institucional en el que se organiza la Generalitat de Cataluña. (...) En definitiva, el art. 5 EAC no es contrario a la Constitución interpretado en el sentido de que su inciso “en los derechos históricos del pueblo catalán” no remite al contenido de la disposición adicional primera de la Constitución ni es fundamento jurídico propio del autogobierno de Cataluña al margen de la Constitución misma, y así se dispondrá en el fallo. (STC 31/2010, FJ 10)²⁰

Como puede observarse el TC descarta taxativamente que la noción de “derechos históricos” contenida en el art. 5 del Estatuto de Autonomía de Cataluña pueda corresponderse con la de la DA 1ª CE. Según su interpretación, la norma catalana únicamente puede atribuir a los derechos históricos un contenido vinculado a especificidades de derecho privado y a los elementos de derecho público que se derivan de la DT 2ª CE. En cambio, los derechos históricos de la DA 1ª CE se sitúan en unas coordenadas muy distintas puesto que, como ha quedado expuesto anteriormente, sólo pueden identificarse con

²⁰ Los magistrados Vicente Conde Martín de Hijas, Javier Delgado Barrio, Jorge Rodríguez-Zapata Pérez y Ramón Rodríguez Arribas manifestaron en sus respectivos votos particulares que el art. 5 del Estatuto de Autonomía de Cataluña debería haber sido declarado inconstitucional y nulo. Por su parte, el magistrado Eugeni Gay Montalvo negó en su voto particular que hubiesen dudas acerca de la constitucionalidad del mismo y, en este sentido, consideró que el precepto no debería haber requerido “de declaración interpretativa alguna”.

algunas de las peculiaridades jurídico-públicas que en el pasado singularizaron a los territorios vascos y a Navarra. En definitiva, a los efectos de lo que interesa examinar en este epígrafe, queda claro –a la luz de la argumentación que acaba de transcribirse– que el TC revalida en esta sentencia el criterio de que la DA 1ª CE carece de cualquier posible conexión con la foralidad civil.

Ahora bien, el TC genera nuevas incertidumbres con esta interpretación ya que afirma que los “derechos históricos” del art. 5 del Estatuto catalán “se refieren a derechos y tradiciones de Derecho privado”, pero no concreta ni ante qué tipología de “derechos históricos” nos encontramos (únicamente clarifica que no son los de la DA 1ª CE), ni cuáles son las implicaciones de la conexión entre éstos y la foralidad privada. En consecuencia, no puede saberse cómo afecta este confuso criterio jurisprudencial a la configuración de la competencia de las Comunidades Autónomas en materia de derecho civil.

Recientemente el magistrado del TC Juan Antonio Xiol Ríos ha hecho referencia expresa a este precedente jurisprudencial en tres votos particulares sucesivos (a los que se ha hecho alusión unas páginas más atrás²¹). El contenido de los tres –idéntico en lo referido a este punto– tiene interés aquí en la medida en que se analiza e interpreta la doctrina sentada en la STC 31/2010 a propósito de este concreto asunto.

El magistrado argumenta que el TC reconoció en aquel entonces la posibilidad “de actualización de derechos históricos en materia de Derecho privado” y, a su parecer, dicho reconocimiento implica la recuperación de regímenes históricos forales que no estuvieran vigentes en el momento de la entrada en vigor de la Constitución (como es el caso del derecho civil foral valenciano). En defensa de este planteamiento –y anticipándose, además, a las posibles réplicas– aporta las cuatro razones que se exponen a continuación:

1) El concepto general –jurisprudencialmente admitido– de “actualización de derechos históricos en materia de Derecho privado”, sólo tiene sentido si se refiere a la recuperación de derechos históricos sin vigencia en el momento de la

²¹ Acompañando a las SSTC 82/2016, 110/2016 y 192/2016.

entrada en vigor de la Constitución, puesto que “para los que se hallaban vigentes en esta fecha no cabe hablar de actualización o recuperación, sino simplemente de conservación de sistemas vigentes”.

2) El TC solamente ha afirmado con el carácter de *obiter dictum* la idea de que los derechos civiles forales o especiales reconocidos por el art. 149.1.8ª CE son sólo aquellos vigentes al momento de la entrada en vigor de la Constitución, sin que nunca (hasta el reciente enjuiciamiento de las normas valencianas) haya tenido ocasión de resolver directamente una controversia centrada en la vigencia de lo que propiamente cabe entender por “derechos civiles, forales o especiales”.

3) Considerar que una expresión tan “genérica” como el “allí donde existan” del art. 149.1.8ª CE exige la vigencia efectiva de los derechos civiles forales o especiales en el momento de entrada en vigor de la Constitución, responde a “una concepción restrictiva de los Derechos civiles territoriales, entendidos como realidades históricas residuales” que “no es la que mantiene la CE, que habla de una manera amplia de la legislación en materia de “derechos forales o especiales” como competencia ordinaria de las CCAA y reserva al Estado concretas materias que son las que verdaderamente se considera necesario mantener frente a estos derechos en el ámbito de su competencia exclusiva”.

4) En el caso de los derechos históricos “por antonomasia”, esto es, “los pertenecientes en el ámbito del Derecho público al País Vasco y a la Comunidad Foral de Navarra”, no se ha exigido su vigencia en el momento de la entrada en vigor de la Constitución²². Debe advertirse, en este sentido, que “el concierto económico para Guipúzcoa y Vizcaya se restauró prácticamente de forma contemporánea a la constitución, tras un largo periodo de supresión” o que “la existencia de una policía propia en el País Vasco, se remonta a realidades históricas anteriores”.

²² En este sentido, J. Delgado Echeverría, poco después de promulgarse la Constitución, ya se refería a “la polémica disposición adicional primera de la Constitución, dictada, precisamente, como se recordará, en atención a un Derecho foral histórico no vigente en la actualidad”. Véase Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles forales...”, *op. cit.*, p. 335.

2.2. La interpretación del inciso “allí donde existan” del art. 149.1.8ª CE

Hay otro elemento capital en el que interesa detenerse a la hora de examinar el punto de vista del TC sobre la configuración de la competencia autonómica para legislar en materia de derecho civil. Se trata de la interpretación que ha realizado de la expresión “allí donde existan” del art. 149.1.8ª CE, habida cuenta de que es en este inciso donde reside la clave para determinar qué Comunidades Autónomas son las destinatarias de la atribución competencial contenida en el citado precepto constitucional.

Pues bien, el TC se refirió a esta cuestión por primera vez en la STC 121/1992, de 28 de septiembre, donde, como consideración previa al examen de los motivos de la impugnación formulada, admitió que la Comunidad Valenciana era competente en materia de derecho civil, al inclinarse por la interpretación según la cual, a los efectos del art. 149.1.8ª CE, bastaba con que al tiempo de entrada en vigor de la Constitución preexistiera un derecho civil propio independientemente de que éste fuese escrito o consuetudinario. El Alto Tribunal se expresó en los siguientes términos:

El art. 149.1.8 CE atribuye a las instituciones generales del Estado competencia exclusiva sobre la “legislación civil”, sin perjuicio –añade el precepto, en lo que ahora importa– “de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los Derechos civiles forales o especiales, allí donde existan”. El amplio enunciado de esta última salvedad (“Derechos civiles, forales o especiales”) permite entender que su remisión alcanza no sólo a aquellos derechos civiles especiales que habían sido objeto de compilación al tiempo de la entrada en vigor de la Constitución, sino también a normas civiles de ámbito regional o local y de formación consuetudinaria preexistentes a la Constitución, por más que fueran aquellos derechos ya legislados, sin duda los que se situaron como referencia principal para el constituyente a la hora de articular, en este punto, las competencias del Estado y las que podían ser asumidas por las Comunidades Autónomas en los Estatutos respectivos. Este entendimiento amplio del precepto constitucional es el que quedó plasmado, por lo demás, en el art. 31.2 del EACV, pues la competencia exclusiva que allí se atribuye a la Generalidad en orden a la “conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil valenciano”, no puede estimarse sino referida al Derecho consuetudinario que, tras la abolición de los Fueros y hasta nuestros días, subsistiera en el ámbito de la Comunidad Autónoma, siendo notoria la inexistencia de toda regla escrita que, antes de la ley hoy impugnada, ordenara en dicho ámbito cualquier instituto civil de modo especial respecto al Derecho común. Sin perjuicio de las observaciones y matizaciones que después se harán, no es, pues, dudoso que la Generalidad Valenciana ostenta competencia exclusiva para legislar sobre instituciones que hayan tenido una configuración consuetudinaria específica en su

ámbito territorial, competencia que trae causa, como queda dicho, de lo prevenido en el citado art. 31.2 del EACV, precepto, este último, cuya virtualidad competencial ha de ser entendida, por lo demás, a la luz de lo dispuesto en la Ley Orgánica 12/1982, de transferencias a la Comunidad Valenciana de competencias de titularidad estatal”. (STC 121/1992, FJ 1)

Adviértase que, en rigor, el TC no dice estar interpretando el inciso “allí donde existan”, sino el enunciado “derechos civiles, forales o especiales”. Sin embargo, esta apreciación carece de relevancia puesto que, en la práctica, ambos sintagmas están integrados de forma conjunta en la lectura que el TC realiza sobre la cuestión: la determinación del objeto (“derechos civiles, forales o especiales”) despeja la incógnita del elemento territorial y temporal (“allí donde existan”). Es decir, según esta interpretación, los derechos civiles, forales o especiales “existen” tanto en los territorios que, al tiempo de promulgarse la Constitución, contaban con Compilaciones, como en los que en aquel momento conservaban algún tipo de derecho civil propio no escrito. Esta es la doctrina sustancial de la STC 121/1992 en lo tocante al asunto competencial que aquí interesa examinar y se limita, según acaba de verse, a confirmar, con amparo en el art. 149.1.8ª CE y en el art. 31.2 del primigenio Estatuto valenciano –interpretado en consonancia con la LOTRAVA–, la competencia legislativa de la Comunidad Valenciana en materia de derecho civil, si bien limitada a las instituciones consuetudinarias en vigor.

Para R. Bercovitz Rodríguez-Cano la impugnación de esta norma “debería haber implicado (...) una declaración de inconstitucionalidad del Estatuto de la Comunidad Valenciana, por lo que hace referencia a su artículo 31.2”, tras lo cual justifica la decisión del TC por posibles razones de conveniencia y oportunidad política²³. No parece, sin embargo, ser ésta una opinión demasiado meditada si se tienen en cuenta las siguientes dos razones. En primer lugar, desde un prisma meramente procesal-constitucional, hay que precisar que no es posible declarar la inconstitucionalidad de una norma que se sitúe fuera de “la misma Ley, disposición o acto con fuerza de Ley” objeto de la impugnación (art. 39.1 LOTC). Y teniendo en cuenta que, en este caso, la única norma recurrida era la Ley

²³ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “La conservación...”, *op. cit.*, pp. 37-38.

6/1986, de 15 de diciembre, de arrendamientos históricos valencianos, es evidente que, en el marco de este proceso, no habría sido posible declarar inconstitucional el art. 31.2 del Estatuto valenciano, salvo –eso sí– que se hubiese iniciado un incidente de constitucionalidad en el marco del propio proceso²⁴. En segundo lugar, conviene clarificar que la titularidad de la competencia no se cuestionó entonces ante el TC. La Abogacía del Estado afirmó no tener nada que objetar “a que la Comunidad Autónoma de Valencia legisle en la medida en que sea apreciable un Derecho consuetudinario especial” (véase el Antecedente 1 de la referida sentencia). Era el ámbito objetivo de tal competencia, o lo que es lo mismo, el alcance o la intensidad de ésta, la cuestión en litigio. Se trataba de precisar cómo ejercer dicha competencia y, por tanto, de concretar qué se entendía por derecho civil valenciano.

En este sentido, puede decirse que la STC 121/1992 respaldó inequívocamente la competencia (incluso el magistrado Carlos de la Vega Benayas reconoció expresamente en su voto particular “la posibilidad y la potestad legislativa” de la Comunidad Valenciana), si bien es cierto que el Alto Tribunal terminó restringiendo su ejercicio únicamente a la formalización legal de costumbres. Dicho de otra manera, el TC afirmó que la competencia de la Comunidad Valenciana se justificaba por la vigencia en su territorio de ciertas costumbres y que eran precisamente éstas el ámbito material sobre el que aquella podía proyectarse. Esta interpretación instituía lo que se ha denominado posteriormente la “vía agro-consuetudinaria”²⁵.

²⁴ Como ya se ha apuntado *supra*, el magistrado Juan Antonio Xiol Ríos formuló un voto particular que acompañó (con idéntica redacción) a las SSTC 82/2016, 110/2016 y 192/2016, las cuales, precisamente, resolvieron diversos recursos de inconstitucionalidad contra legislación civil valenciana. Pues bien, debe señalarse que dicho voto particular incluyó una interesante reflexión sobre la conveniencia de ampliar el control de constitucionalidad a la norma estatutaria atributiva de competencias en esta materia. El magistrado afirmó, en concreto, lo siguiente: “en el supuesto enjuiciado resulta improcedente plantearse aisladamente la inconstitucionalidad del acto dictado en el ejercicio la competencia controvertida, (...), pues esta trae causa directamente del Estatuto. La doctrina ha admitido profusamente el llamado incidente de constitucionalidad dentro de los procesos constitucionales, a pesar de la opinión contraria mantenida en la deliberación y quizá implícita en la Sentencia”.

²⁵ Francisco de Paula Blasco Gascó, “La competencia legislativa...”, *op. cit.*, p. 22.

Desde una perspectiva más general es importante subrayar que el TC suscribió en esta resolución la tesis intermedia o ecléctica a la que se ha hecho referencia en el primer capítulo de este trabajo –sostenida, entre otros, por autores como C. Martínez de Aguirre Aldaz, M. P. Sánchez González o J. Arozamena Sierra– y que, recuérdese, propugnaba dos ideas fundamentales a propósito de esta cuestión: por un lado, que la vigencia del derecho civil foral o especial en el momento en que la Constitución entró en vigor era un requisito indispensable y, por otro lado, que la noción de “existencia” apelaba tanto a los derechos civiles compilados como a los no compilados. En efecto, la doctrina fijada en la STC 121/1992 se mostró, sin duda, coincidente con esta interpretación académica del inciso “allí donde existan” del art. 149.1.8ª CE.

La jurisprudencia constitucional posterior no ha hecho sino revalidar explícitamente los dos criterios a los que se acaba de hacer referencia: desde la inmediatamente posterior STC 182/1992 hasta la reciente STC 133/2017. En este sentido, es oportuno reproducir un fragmento de la STC 82/2016 –ya comentada *supra*– por cuanto se pronuncia sobre este asunto al tiempo que realiza una detallada mención de las distintas sentencias –todas ellas examinadas a lo largo de este capítulo– relevantes desde este punto de vista. Cabe subrayar que el pasaje que a continuación se transcribe también ha sido utilizado en las posteriores SSTC 110/2016 [FJ 5 a)] y 192/2016 [FJ 3 a)]:

La expresión “allí donde existan” referida a los derechos civiles forales o especiales, como presupuesto indispensable para ejercer la competencia legislativa ex art. 149.1.8 CE alude a la previa existencia de un Derecho civil propio (SSTC 28/2012, de 1 de marzo, FJ 3; y 81/2013, de 11 de abril, FJ 4). Una preexistencia que no debe valorarse además con referencia a cualquier coordenada temporal, como se pretende desde la Comunidad Autónoma, sino muy precisamente “al tiempo de la entrada en vigor de la Constitución” (STC 121/1992, de 28 de septiembre, FJ 1) o “a la entrada en vigor de la Constitución” (SSTC 88/1993, de 12 de marzo, FJ 1; y 31/2010, de 28 de junio, FJ 76), sin que sea lícito, remontarse a cualquier otro momento anterior. Ahora bien, y como también tuvimos ocasión de señalar precisamente en relación con la Comunidad Valenciana, “[el] amplio enunciado de esta última salvedad (‘derechos civiles forales o especiales’) permite entender que su remisión alcanza no sólo a aquellos derechos civiles especiales que habían sido objeto de compilación al tiempo de la entrada en vigor de la Constitución, sino también a normas civiles de ámbito regional o local y de formación consuetudinaria preexistentes a la Constitución” y que “tras la abolición de los Fueros y hasta nuestros días, subsistiera en el territorio de la Comunidad Autónoma, siendo notoria la inexistencia de toda regla escrita que, antes de la Ley hoy impugnada, ordenara en dicho ámbito cualquier instituto civil de

modo especial respecto al Derecho común” (STC 121/1992, FJ 1). Y en el mismo sentido nos hemos pronunciado en la STC 182/1992, FJ 3, aunque ésta en relación con la Comunidad Autónoma de Galicia. [STC 82/2016, FJ 4 a)]

Debe tenerse en cuenta que el magistrado Juan Antonio Xiol Ríos se ha mostrado crítico con parte de esta doctrina jurisprudencial en sus votos particulares a las SSTC 82/2016, 110/2016 y 192/2016. En concreto, ha manifestado su discrepancia con la tesis según la cual el inciso “allí donde existan” exige la vigencia efectiva de los derechos civiles forales o especiales en el momento de entrada en vigor de la Constitución. No es necesario reiterar sus razones sobre el particular puesto que ya han quedado apuntadas en la esquemática referencia que se hecho a dichos votos particulares en el epígrafe anterior.

Como última cuestión cabe señalar que, en la STC 88/1993, hay una vaga mención al inciso “allí donde existan” del art. 149.1.8ª CE. Concretamente en el FJ 3 *in fine* se dice que: “El término ‘allí donde existan’ a que se refiere el art. 149.1.8 C.E., al delimitar la competencia autonómica en la materia, ha de entenderse más por referencia al Derecho foral en su conjunto que a instituciones forales concretas”. No parece, ciertamente, que este aserto del TC guarde ninguna relación con la determinación de las Comunidades Autónomas que pueden asumir competencias en materia civil, sino que cabe considerar –con J. Delgado Echeverría²⁶– que se trata de una reflexión que adquiere sentido asociada al concepto de “desarrollo”. Y ésta es, precisamente, una de las categorías que corresponde examinar en el subsiguiente epígrafe.

2.3. “Conservación, modificación y desarrollo” de los derechos civiles autonómicos

El TC ha tenido oportunidad de interpretar el significado de los términos “conservación, modificación y desarrollo” empleados por el art. 149.1.8ª CE, delimitando así con cierto grado de precisión qué contenido y alcance posee cada

²⁶ Jesús Delgado Echeverría, “Doctrina del Tribunal Constitucional...”, *op. cit.*, pp. 381-382.

una de estas palabras. En concreto, fue la STC 88/1993 la primera en la que se abordó la cuestión en profundidad y es en ella donde se expuso la que es, todavía hoy, la doctrina de referencia. Veamos, pues, las apreciaciones que realiza el Alto Tribunal sobre las concretas consecuencias que se derivan de los términos “conservación, modificación y desarrollo”.

2.3.1. “Conservación”

En efecto, en la STC 88/1993 el TC interpretó el sentido del término “conservación” en el contexto del art. 149.1.8ª CE. Conviene dejar primero constancia de las palabras del TC a este respecto y realizar después algunos comentarios:

El concepto constitucional de «conservación ... de los derechos civiles, forales o especiales» permite (...) la asunción o integración en el ordenamiento autonómico de las Compilaciones y otras normas derivadas de las fuentes propias de su ordenamiento y puede hacer también viable, junto a ello, la formalización legislativa de costumbres efectivamente vigentes en el propio ámbito territorial (STC 121/1992, fundamento jurídico 1º) (...) Lo que la Constitución permite es la «conservación» esto es el mantenimiento del Derecho civil propio, de modo que la mera invocación a los precedentes históricos, por expresivos que sean de viejas tradiciones, no puede resultar decisiva por sí sola a efectos de lo dispuesto en el art. 149.1.8. C.E. (STC 88/1993, FJ 2).

A la vista del párrafo transcrito, se advierte que, para el TC, el término “conservación” de los derechos civiles forales o especiales engloba dos aspectos distintos. Por un lado, puede referirse a la asunción o integración de los textos de las Compilaciones en el ordenamiento autonómico. Este procedimiento consistió, de acuerdo con lo expuesto en capítulos anteriores de este trabajo, en aquel acto normativo por el cual los legisladores autonómicos incorporaron la anterior regulación contenida en las Compilaciones forales –que eran leyes del Estado– en el ordenamiento jurídico propio de cada Comunidad Autónoma, dándose de este modo la conversión de la legislación estatal en legislación autonómica. Por otro lado, el término puede aludir también a la formalización legislativa de costumbres efectivamente vigentes en el propio ámbito territorial. Esta faceta de la competencia legislativa autonómica –ya reconocida en la STC 121/1992– supone transformar en norma jurídica legal lo que antes era una simple norma de vigencia

consuetudinaria y, en consecuencia, altera la jerarquía que, en el sistema de fuentes del derecho civil particular, tenía la norma objeto de la competencia autonómica. Adicionalmente, el TC subrayó una cuestión de indudable relevancia: no puede considerarse actividad de “conservación” la recuperación de instituciones o reglas históricas que no se encontrasen vigentes en el momento en que fue aprobada la Constitución.

2.3.2. “Modificación”

La STC 88/1993 contiene dos reflexiones –que, en realidad, expresan de forma distinta una misma idea– en torno al concepto de “modificación” presente en el art. 149.1.8ª CE. En primer lugar, el TC consideró que, aunque la ley aragonesa enjuiciada operara formalmente una modificación en la Compilación de Derecho civil de Aragón (consistente en introducir el contenido de la nueva regulación en su art. 19 que, en ese momento, se encontraba vacío de texto normativo), dicha actividad no podía encuadrarse en la categoría de “modificación” del derecho civil propio, sino en la de “desarrollo”, puesto que en “el Derecho especial aragonés preexistente (...) no se contenía regla alguna, directa y expresa, sobre la adopción y sus efectos” (FJ 2). En segundo lugar, el TC afirmó que los términos “modificación” y “desarrollo” se diferencian, esencialmente, en que éste último permite legislar sobre ámbitos hasta entonces carentes de regulación el derecho preexistente (STC 88/1993, FJ 3).

2.3.3. “Desarrollo”: la doctrina de las “instituciones conexas”

a) El planteamiento general al margen de su aplicación concreta

El concepto de “desarrollo” es determinante puesto que, en función de cómo se interprete, la extensión de la competencia autonómica en esta materia tendrá unos u otros límites. Es importante, por ello, dar cuenta detallada de cuál es la lectura que ha realizado el TC a este respecto. Así pues, conviene

reproducir, de entrada, uno de los pasajes clave de la STC 88/1993 sobre esta cuestión y después realizar algunas consideraciones:

Sin duda que la noción constitucional de “desarrollo” permite una ordenación legislativa de ámbitos hasta entonces no normados por aquel Derecho, pues lo contrario llevaría a la inadmisibile identificación de tal concepto con el más restringido de “modificación”. El “desarrollo” de los Derechos civiles forales o especiales enuncia, pues, una competencia autonómica en la materia que no debe vincularse rígidamente al contenido actual de la Compilación u otras normas de su ordenamiento. Cabe, pues, que las Comunidades Autónomas dotadas de Derecho civil foral o especial regulen instituciones conexas con las ya reguladas en la Compilación dentro de una actualización o innovación de los contenidos de ésta según los principios informadores peculiares del Derecho foral.

Lo que no significa, claro está, en consonancia con lo anteriormente expuesto, una competencia legislativa civil ilimitada *ratione materiae* dejada a la disponibilidad de las Comunidades Autónomas, que pugnaría con lo dispuesto en el art. 149.1.8 C.E., por lo mismo que no podría reconocer su fundamento en la singularidad civil que la Constitución ha querido, por vía competencial, garantizar. (STC 88/1993, FJ 3)

El párrafo transcrito parte de un presupuesto que ya se ha avanzado en el epígrafe anterior: la noción de “desarrollo” permite una ordenación legislativa de ámbitos hasta entonces no normados por el derecho civil foral previamente existente. Sentada esta premisa, la idea clave en este punto, de acuerdo con la doctrina del TC, es que dicha capacidad para legislar *ex novo* se articula mediante la denominada técnica de las “instituciones conexas”, en virtud de la cual todo derecho civil autonómico de nueva creación debe poseer algún nexo con el conjunto de instituciones civiles preexistentes, incluidos los principios informadores del ordenamiento foral²⁷. Ahora bien, a renglón seguido, el TC advierte que esa actividad de “desarrollo” no puede ser ilimitada *ratione materiae*, puesto que, de ser así, quedaría desvirtuada la configuración que de esta competencia realiza el texto constitucional.

Considero relevante subrayar –pues pocas veces se repara en ello– que la noción de las “instituciones conexas” aplicada a esta materia en concreto no es una idea originalmente concebida por el TC en el contexto de la citada sentencia, sino que ya se había introducido en el debate con anterioridad desde diferentes sectores y enfoques. P. de Elizalde y Aymerich, apuntó ya en 1979 que “el

²⁷ Véase una referencia expresa a los principios informadores como elemento desde el cual articular el “desarrollo” del derecho civil propio en la reciente STC 95/2017, FJ 5.

«desarrollo», a que la Constitución se refiere, no puede suponer su extensión a instituciones ajenas (...) sino exclusivamente al complemento de la regulación de instituciones propias forales”, agregando que esto podría “suponer, en algún caso, la aplicación del régimen foral a instituciones conexas a las privativas, pero sólo cuando los principios forales y la realidad social del territorio foral impongan una disciplina particular, diferente de la que correspondería al amparo del Derecho general”²⁸. Asimismo, la Abogacía del Estado –tal y como queda reflejado en el apartado 1 de los Antecedentes de la citada STC 121/1992– afirmó que la extensión de la competencia autonómica en materia de derecho civil propio “viene dada por el marco normativo realmente existente en materia de Derecho foral en cada territorio”, añadiéndose que este derecho “podría ser modificado y desarrollado, pero siempre a costa de sus propios preceptos”. Y la propia Abogacía del Estado –como se recoge en el apartado 1 de los Antecedentes de la también citada STC 182/1992– dijo que “el legítimo ejercicio de cualquier competencia en este ámbito tendría, invariablemente, un punto de referencia concreto y preciso en las reglas forales preexistentes”.

La doctrina de las “instituciones conexas” fue puesta en cuestión en la propia STC 88/1983 por los dos votos particulares discrepantes que la acompañaron. En ambos casos, se apeló al enfoque que se ha dado en llamar autonomista (o maximalista), en cuya virtud –como se expone sin ambages en los dos votos particulares– las competencias sobre legislación civil de las Comunidades Autónomas –en este caso Aragón– carecen, siempre y cuando hayan sido asumidas en sus respectivos Estatutos de Autonomía, de más límites materiales que los constitucionalmente reservados “en todo caso” al Estado *ex art.* 149.1.8^a CE. Así, el magistrado Carles Viver Pi-Sunyer se opuso a la opinión mayoritaria según la cual resultaba exigible una conexión necesaria entre el contenido de las nuevas normas adoptadas por el legislador autonómico y el ya existente en el ordenamiento civil, objetando que “la competencia autonómica sobre el Derecho Civil (...) se extiende a toda la materia del Derecho civil, con

²⁸ Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles...”, *op. cit.*, p. 756.

excepción de los ámbitos materiales que el art. 149.1.8 de la C.E. reserva al Estado de forma explícita”. El magistrado Julio Diego González Campos, en idéntico sentido, razonó en su voto particular que el ámbito del Derecho civil, foral o especial, existente en una Comunidad Autónoma no se halla limitado materialmente por la Constitución, más allá de la reserva competencial en favor del Estado del inciso “En todo caso...” del art. 149.1.8ª CE.

Este posicionamiento, también cabe precisarlo, ya había sido expresado tiempo atrás –como ha habido ocasión de ver en el primer capítulo de este trabajo– desde algunos sectores del ámbito académico. Destaca, en este sentido, E. Roca Trías quien –recuérdese– manifestó, a propósito de la competencia legislativa civil proclamada en el art. 9.2 de la versión primigenia del Estatuto catalán, que ésta “no se circunscribe a los límites de su actual Compilación, sino que se amplía a todas aquellas materias cuya regulación no ha sido reservada en exclusiva al Estado”²⁹. Y ésta es también, aunque desde un prisma más matizado, la opinión que sostuvo J. Delgado Echeverría cuando, una vez dictada la STC 88/1993 –y precisamente para criticar la doctrina en ella plasmada–, expresó que no era lógico apelar a la garantía de la singularidad civil como criterio limitador de la competencia, “pues la finalidad garantizadora se cumpliría cualesquiera que fueran estos límites y también (quizás mejor) si la competencia no tuviera otros límites que las materias explícitamente reservadas al Estado «en todo caso»”³⁰.

b) La (compleja) aplicación de esta doctrina a los distintos supuestos planteados

Una vez examinada la doctrina del TC sobre la noción de “desarrollo” como concepto clave del art. 149.1.8ª CE, tiene interés descender al terreno de la casuística para ver de qué forma ha aplicado en el ámbito del derecho sustantivo los criterios jurisprudenciales estudiados anteriormente, prestando particular atención a la tesis de las “instituciones conexas”. Es importante detenerse en esta

²⁹ Encarna Roca Trías, “El Derecho civil catalán en la Constitución de 1978...”, *op. cit.*, p. 28.

³⁰ Jesús Delgado Echeverría, “Doctrina del Tribunal Constitucional...”, *op. cit.*, p. 378.

cuestión puesto que, como a continuación se verá, el tránsito de la teoría a la práctica resulta especialmente problemático en este ámbito.

– Su aplicación en la STC 88/1993

Así pues, descendiendo ahora al terreno de lo concreto, cabe comenzar recordando que mediante la comentada STC 88/1993 se resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno, contra la Ley aragonesa 3/1988, de 25 de abril, sobre equiparación de los hijos adoptivos, constando dicha norma de dos artículos. A través del primero de ellos, que es al que ahora interesa referirse, se modificaba el capítulo II del título III del libro primero de la Compilación del Derecho Civil de Aragón, para incorporar al art. 19 de dicho cuerpo jurídico un doble mandato a fin de que hijos adoptivos e hijos por naturaleza tuvieran un igual tratamiento en el ámbito autonómico.

Ésta era la realidad concreta sobre la cual el TC tenía que proyectar la doctrina general sentada previamente en la misma resolución –y a cuyo análisis se ha dedicado el epígrafe anterior en su integridad– a los efectos de aceptar o rechazar la intención del legislador aragonés de desarrollar su derecho civil propio. Recuérdesse que dicha doctrina demandaba una necesaria conexión o enlace con el sistema jurídico civil foral previamente existente.

Pues bien, la aplicación que terminó realizando el TC de su propia fórmula resultó ser bastante controvertida debido a que, para algunos, admitió una conexión excesivamente laxa³¹ entre la regulación autonómica reproducida *supra* y ciertos preceptos preexistentes de la Compilación aragonesa. Merece la pena extractar lo esencial del razonamiento del TC sobre el particular:

Existe una relación entre la adopción y el Derecho propio de Aragón que legitima constitucionalmente la regulación que se contiene en la Ley impugnada, que no puede considerarse ajena o desvinculada del Derecho civil foral, sino más bien como una norma que se incardina en el Derecho familiar y sucesorio de Aragón. Para demostrarlo basta, en efecto, con advertir que la actual Compilación aragonesa ordena relaciones e institutos jurídicos respecto de los cuales el status familiae del adoptado aparece en indiscutible

³¹ José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos...*, *op. cit.*, p. 91.

conexión. Así ocurre, significadamente, con la regulación tanto “De las relaciones entre ascendientes y descendientes” (Título II del Libro Primero), como “De las relaciones parentales y tutelares” (Título III del mismo Libro) y lo mismo cabe predicar de la disciplina del “Derecho de sucesión por causa de muerte” (Libro II), regulaciones, unas y otras, en las que la Compilación se refiere, expresa o tácitamente, a la posición jurídica (derechos y obligaciones) de los “hijos y descendientes”, normativa ésta, por lo tanto, que bien puede decirse complementada o integrada (esto es, desarrollada) por la que introduce la Ley que hoy enjuiciamos, Ley, por consiguiente, que no puede tacharse de inconexa respecto del ordenamiento que viene así a innovar parcialmente.” (FJ 3)

A la vista de la aplicación que hizo el TC de su propio criterio interpretativo, lo que cabe cuestionarse es si la (innegable) vinculación entre la adopción y el derecho de familia y sucesiones posee la suficiente entidad como para encajar en la tesis –propugnada, cabe remarcarlo, por el propio TC– de las “instituciones conexas”. Lo que es indudable es que el Alto Tribunal no se mostró, en este punto, precisamente exigente, bastándole la existencia previa de una regulación general sobre la materia para permitir que la Comunidad Autónoma en cuestión legislase sobre adopción. Se optaba así por un criterio amplio –o, si se quiere, poco restrictivo– a la hora de entender satisfecha la exigencia del necesario enlace entre instituciones civiles.

La principal crítica que se ha formulado a este enfoque parte de la idea de que cualquier normación de derecho civil está más o menos relacionada (inmediata o mediatamente) con todas las demás³², razón por la que, de no establecerse parámetros muy tasados que justifiquen un determinado vínculo normativo (lo cual el TC descartó hacer en este caso), todo podría ser, en última instancia, objeto de regulación por hallarse dentro de una u otra parcela del derecho civil sobre la que existiese alguna reglamentación previa. El magistrado Julio Diego González Campos hizo referencia a esta cuestión en su voto particular cuando manifestó que “este criterio de proximidad en los contenidos entre el nuevo Derecho civil y el ya existente (...) deja abiertas no pocas interrogantes”, entre ellas, “si la proximidad de la materia regulada con la legislación de desarrollo del Derecho civil debe ser inmediata o también puede ser mucho más remota”. A este respecto, R. Bercovitz Rodríguez-Cano afirmó –también en una línea crítica con la STC 88/1993– que “la

³² *Ibidem*, p. 91.

teoría del Tribunal es buena, pero que su aplicación es poco rigurosa o –si se prefiere– demasiado condescendiente con los legislativos autonómicos”, concluyendo que esta forma de proceder del TC “supone vaciar de contenido su previo rechazo de la tesis maximalista sobre el alcance de la competencia de desarrollo del Derecho civil, foral o especial”³³.

– Su aplicación en la STC 156/1993

También debe examinarse, desde este punto de vista, la aplicación de la doctrina de las “instituciones conexas” en la STC 156/1993 que, recuérdese, resolvió el recurso de inconstitucionalidad contra el Texto Refundido de la Compilación del Derecho Civil de las Islas Baleares. Aquí interesa referirse únicamente a la impugnación del art. 52 de dicho cuerpo normativo. El precepto en cuestión recogía una serie de supuestos en los que podía eludirse la presencia de testigos en testamentos otorgados ante notario. A juicio de la Abogacía del Estado, la norma mencionada tenía por objeto una materia sin precedentes en el derecho civil balear y, en consecuencia, se trataba de una extralimitación competencial. Sin embargo, aunque el TC consideró “correcta (...) la afirmación del Abogado del Estado según la cual la Compilación balear no contenía, en el momento de entrar en vigor la Constitución, especialidad alguna en materia de intervención de testigos en los testamentos notariales”, rechazó que se tratase de un exceso competencial con base en la siguiente argumentación:

las competencias autonómicas para “desarrollar” (...) el propio Derecho civil pueden dar lugar a la actualización y crecimiento orgánico de éste y, en concreto, a la regulación de materias que, aun ausentes del texto originario de la Compilación, guarden una relación de conexión suficiente con institutos ya disciplinados en aquélla o en otras normas integrantes del propio ordenamiento civil.

Así ocurre, sin duda alguna, en el presente caso. La regulación de las sucesiones –y, dentro de ella, de la sucesión testada– forma parte principalísima del Derecho civil propio de las Islas Baleares y así se reflejó en el texto inicial de la Compilación (Ley 5/1961), que recogió las normas aplicables en la materia en Mallorca (Libro Tercero, Título II y, en especial, Capítulo Tercero), en Menorca (Libro Segundo, art. 65) y en

³³ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “La doctrina del Tribunal Constitucional...”, *op.cit.*, p. 114.

Ibiza y Formentera (Título II y, en especial, Capítulo Tercero). Ninguna de estas regulaciones contempló, cierto es, especialidad alguna en lo que se refiere a la intervención testifical en los testamentos notariales, pero no cabe negar que la norma que sobre esta materia contiene el actual art. 52 de la Compilación guarda una evidente conexión orgánica con aquellas regulaciones originarias y basta con reconocerlo así para concluir en que, al adoptar tal precepto, los órganos de la Comunidad Autónoma no han venido a ordenar un ámbito enteramente ajeno al hasta entonces regulado por el Derecho civil propio de las Islas ni han incurrido, por ello, en un desbordamiento competencial que permitiera calificar de inconstitucional a esta norma legal. La competencia autonómica para el “desarrollo” del Derecho civil, especial o foral, ampara (...) regulaciones de este género que, partiendo de institutos ya integrados en el propio ordenamiento civil, disciplinen aspectos en conexión con ellos aunque ausentes, hasta entonces, del texto de la Compilación. (FJ 6)

Como puede observarse, ante este supuesto, el TC aplicó su doctrina de las “institucionales conexas” de forma muy similar a como lo hizo en la STC 88/1993. Teniendo en cuenta que se trata de dos interpretaciones sustancialmente análogas no es necesario volver sobre lo ya dicho y basta con extrapolar (*mutatis mutandis*) el análisis del caso anterior a este apartado.

– Su aplicación en la STC 93/2013

En esta sentencia, que resolvió el recurso promovido por el Grupo Parlamentario Popular del Congreso contra la Ley Foral 6/2000, de 3 de julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables de Navarra, el TC no invocó directamente la doctrina de las “institucionales conexas”, pero sí dijo que la competencia exclusiva de Navarra sobre el derecho civil foral debía interpretarse de acuerdo con la jurisprudencia consolidada en la materia –con mención expresa de la STC 156/1993, FJ 1– y, en tal sentido, declaró –con cita de la STC 236/2000, FJ 3– que “Navarra «goza de una amplia libertad de configuración legal» en el ejercicio de su competencia en materia de Derecho civil foral” (FJ 5)³⁴. Sin embargo, frente a esta argumentación, los magistrados Manuel Aragón Reyes y

³⁴ Desde este punto de vista, tiene interés señalar que la Letrada del Parlamento de Navarra apeló en su escrito de alegaciones –con el propósito de justificar la regulación legal impugnada– a “la importancia y singularidad del Derecho de familia y sucesorio navarro” e, incluso, hizo alusión a “una referencia expresa a las parejas estables o uniones de hecho” contenida en el Fuero Nuevo y a otros posibles elementos de conexión.

Ramón Rodríguez Arribas consideraron en su voto particular que Navarra era incompetente para dictar esta ley “pues no existía en la Compilación del Derecho Civil Foral o Fuero Nuevo de Navarra a la entrada en vigor de la Constitución, como es obvio, la institución jurídica de las parejas de hecho estables, que Navarra ha regulado, en flagrante exceso competencial, en su Ley Foral 6/2000”.

– Su aplicación en las SSTC 82/2016, 110/2016 y 192/2016

En la ya citada STC 82/2016, el TC trajo a colación el criterio de las “instituciones conexas”, aunque para llegar a la conclusión de que, en el supuesto enjuiciado, no concurría el nexo requerido entre la regulación autonómica impugnada y el derecho civil preexistente. El TC argumentó –aplicando expresamente la doctrina de la STC 121/1992– que la Comunidad Valenciana debía acreditar la existencia de reglas consuetudinarias vigentes en el momento en que la Constitución fue aprobada (pues, recuérdese, este territorio no tuvo Compilación) sobre la materia objeto de la ley –en este caso régimen económico matrimonial– “o bien otra institución civil diferente a la regulada pero «conexa» con ella, de manera que pueda servir de base para apreciar un «desarrollo» de su Derecho civil propio”. En este sentido, prosiguió el TC, “no basta la posible conexión entre los antiguos y derogados Furs del Reino de Valencia y las instituciones económico-matrimoniales reguladas en la Ley de las Cortes Valencianas 10/2007, pues lo que debe probarse es la pervivencia de las costumbres que le sirven de punto de conexión”. Así pues, al no haberse acreditado desde la Comunidad Autónoma la vigencia de tales costumbres –cosa que, por lo demás, ni tan siquiera se pretendió habida cuenta de su evidente falta de pervivencia–, el TC declaró “la falta de competencia de la Comunidad Valenciana para regular la materia comprendida en la Ley de régimen económico matrimonial valenciano” (FJ 6)³⁵. Todo este esquema argumental, a propósito de la

³⁵ No deja de resultar contradictorio que el TC afirmase –en el propio FJ 6 de la sentencia– que la competencia legislativa valenciana “sólo puede tener por objeto las probadas y subsistentes costumbres forales (...) siendo vetado a la Comunidad Autónoma valenciana crear un Derecho

doctrina de las “instituciones conexas”, fue reproducido en las ya citadas SSTC 110/2016 (FJ 6)³⁶ y 192/2016 (FJ 4).

– Su aplicación en la STC 95/2017

El criterio de las “instituciones conexas” tuvo una trascendencia capital en esta resolución. Y es que, en este caso, la tarea del TC consistía esencialmente en determinar si había o no conexión entre la figura jurídica de la propiedad temporal regulada en la ley recurrida y el derecho civil catalán con vigencia efectiva en el momento de promulgarse la Constitución. Pues bien, tanto en el preámbulo de la ley como en las alegaciones de los letrados autonómicos (Letrada del Parlamento de Cataluña y Abogado de la Generalitat) se hacía referencia a un cúmulo de instituciones jurídicas de larga tradición en las fuentes catalanas (presuntamente) vinculadas con la propiedad temporal –en las que, por razones de espacio, sería excesivo entrar–. Para el TC, de entre todas las instituciones invocadas, sólo dos presentaban una conexión suficiente con la figura regulada por la ley autonómica y, a la vez, existían en el derecho catalán al tiempo de aprobarse el vigente texto constitucional: la enfiteusis y la sustitución fideicomisaria. Así pues, con fundamento en estos dos elementos de conexión, el TC consideró la regulación recurrida “como un supuesto de crecimiento orgánico del Derecho civil especial de Cataluña que resulta amparado por la competencia atribuida al legislador autonómico para el «desarrollo» de su Derecho civil especial” (FJ 10).

– Su aplicación en la STC 133/2017

civil ex novo”, después de haber reconocido expresamente unas líneas más atrás la posibilidad de que esta Comunidad Autónoma dicte regulación nueva apoyándose “sobre otra institución civil diferente pero «conexa» con ella, de manera que pueda servir de base para apreciar un «desarrollo» de su Derecho civil propio”.

³⁶ En este caso el Letrado de Les Corts Valencianes arguyó la pervivencia de la costumbre testamentaria de “l’*une per l’altre*” o la del “fideicomiso foral” como instituciones conexas con la materia regulada en la Ley 5/2012, de 15 de octubre, de uniones de hecho formalizadas de la Comunitat Valenciana.

En este caso la labor central del TC consistía en determinar si la adopción y la autotutela, es decir, las dos instituciones recurridas de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia, contaban con algún precedente de derecho consuetudinario gallego (con vigencia efectiva en el momento de promulgarse la Constitución y subsistente hasta el momento de aprobación de la norma impugnada) o, en su defecto, podían hallar “conexión” con otras instituciones civiles –consuetudinarias o no– de derecho propio. Pues bien, las representaciones procesales de la Comunidad Autónoma –que reconocieron la inexistencia de normas específicas sobre tales figuras– invocaron un buen número de instituciones familiares y sucesorias tradicionales y arraigadas en Galicia (entre otras, el *afillamiento*, la casa y la compañía familiar, las casas-cuna y las inclusas, la aparcería agrícola, el derecho a labrar y poseer, la *millora*, la ausencia, el *petrucio*, los *muiños* o el vitalicio del régimen económico matrimonial) con las cuales era posible establecer la consabida “conexión” exigida por la consolidada doctrina del TC. Sin embargo, en este supuesto –y contra el criterio de cuatro magistrados– el Alto Tribunal consideró que ninguno de los antecedentes normativos alegados presentaba la vinculación suficiente con las instituciones objeto de controversia y, en consecuencia, declaró que se trataba de un supuesto de innovación del derecho civil autonómico para el cual Galicia carecía de competencia (FFJJ 5, 6 y 7).

– Referencia a esta doctrina en otras sentencias

La doctrina jurisprudencial de las “instituciones conexas” que, según ha quedado explicado, constituye para el TC la clave interpretativa del término “desarrollo” presente en el art. 149.1.8ª CE, se ha invocado también, aunque a modo de criterio auxiliar o complementario –es decir, con carácter de *obiter dictum*–, en otras sentencias [SSTC 31/2010 (FJ 76) y 40/2014 (FJ 5)].

Una vez examinada la casuística concreta, puede afirmarse que el criterio de las “instituciones conexas” es lábil y difuso por cuanto su aplicación diverge según los supuestos sin atender a unos parámetros claros. Como ha podido verse,

en unos casos (SSTC 88/1993, 156/1993 o 35/2017), el TC ha aceptado relaciones de conexidad ciertamente laxas³⁷, mientras que, en otros (destaca aquí la reciente STC 133/2017, pues las tres sentencias de 2016 relativas al derecho civil valenciano requieren un marco analítico propio), ha optado por aplicar un estándar mucho más restrictivo. A este respecto, Cándido Conde Pumpido afirmó en su voto particular a la STC 133/2017 –al cual se adhirieron Fernando Valdés Dal-Ré y María Luisa Balaguer Callejón– que tales oscilaciones podrían generar la impresión de que el TC emplea “distintas varas de medir” a la hora de aplicar el criterio de las “instituciones conexas” en función de las Comunidades Autónomas implicadas. Y es que, veinticinco años después de que Julio Diego González Campos advirtiese en su voto particular a la STC 88/1993 que esta doctrina jurisprudencial abría no pocas incógnitas, sigue habiendo aspectos necesitados de clarificación. Así, seguimos sin saber con certeza si –como el propio magistrado se preguntaba entonces– la conexidad exigida “debe ser inmediata o también puede ser mucho más remota”; o, al hilo de esta cuestión, sigue desconociéndose –pese a que la jurisprudencia haya reconocido la posibilidad– cuál es el potencial de los principios informadores forales como elemento desde el cual articular el “desarrollo” del derecho civil propio.

2.4. La “garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política”

Uno de los elementos centrales en la jurisprudencia constitucional sobre esta materia consiste en presentar al art. 149.1.8ª CE como introductor de “una garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política” [STC 88/1993, FJ 1 b)]. Merece la pena extraer, antes de proceder a su examen, la parte sustancial de la argumentación que realiza el TC a este respecto:

El concepto constitucional (...) de “desarrollo” del propio Derecho civil, especial o foral, debe ser identificado a partir de la ratio de la **garantía autonómica de la foralidad civil** que establece (...) aquel precepto de la Norma fundamental. La Constitución permite, así,

³⁷ Ya se ha hecho referencia *supra* a la opinión expresada a este respecto por J. L. Lacruz Berdejo y R. Bercovitz Rodríguez-Cano.

que los Derechos civiles especiales o forales preexistentes puedan ser objeto no ya de “conservación” y “modificación”, sino también de una acción legislativa que haga posible su crecimiento orgánico y reconoce, de este modo, no sólo la historicidad y la actual vigencia, sino también la vitalidad hacia el futuro, de tales ordenamientos preconstitucionales. Ese crecimiento, con todo, no podrá impulsarse en cualquier dirección ni sobre cualesquiera objetos, pues no cabe aquí olvidar que **la posible legislación autonómica en materia civil se ha admitido por la Constitución no en atención** (...) a una valoración general y abstracta de lo que pudieran demandar los intereses respectivos (art. 137 CE) de las Comunidades Autónomas, en cuanto tales, sino **a fin de garantizar, más bien, determinados Derechos civiles forales o especiales vigentes en ciertos territorios.** (STC 88/1993, FJ 3).

Así pues, como puede observarse, el TC entiende que del concepto de “garantía de la foralidad civil” –elemento clave a la luz del cual, según su propio razonamiento, debe ser interpretado el contenido del art. 149.1.8ª CE– se desprenden dos consecuencias importantes en igual medida que, operando de forma complementaria, vertebran y equilibran este intrincado diseño competencial a fin de dotarlo de coherencia³⁸:

– La primera de ellas resulta bastante clara y puede sintetizarse del modo siguiente: sobre dicha garantía descansa la legitimidad de las Comunidades Autónomas con derecho civil propio para, a través del ejercicio de la función legislativa, no sólo conservar y modificar éste, sino también para desarrollarlo. Acerca del concepto de “desarrollo” que es, sin duda, trascendental para el esclarecimiento de esta cuestión, entiende el TC, como se ha visto anteriormente, que “permite una ordenación legislativa de ámbitos hasta entonces no normados por aquel Derecho”, en la medida en que “lo contrario llevaría a la inadmisibile identificación de tal concepto con el más restringido de «modificación»”, concluyendo que “cabe, pues, que las Comunidades Autónomas dotadas de Derecho civil foral o especial regulen instituciones conexas con las ya reguladas en la Compilación dentro de una actualización o innovación de los contenidos de ésta según los principios informadores peculiares del Derecho foral” (STC 88/1993, FJ 3). Se advierte que el TC, en este punto, descarta inequívocamente la pretensión de encerrar el derecho civil propio en sí mismo, recurriendo a la tesis

³⁸ Este doble criterio ha sido gráficamente descrito en la reciente STC 95/2017 como “la medida positiva y negativa” de la noción de “desarrollo” [FJ 4 a)].

de las instituciones conexas para permitir así su expansión. En definitiva, el Alto Tribunal viene a considerar, en lo que ahora interesa analizar, que la mencionada garantía constituye el fundamento de la potencial vitalización y crecimiento orgánico de los derechos civiles, forales o especiales.

– La segunda consecuencia es la que hace referencia a la limitación implícita contenida en la propia garantía de la foralidad civil, según la cual la noción de “desarrollo”, a pesar de configurarse como una herramienta con un notable potencial, queda restringida o condicionada en cierta medida por el componente histórico inherente a todos los derechos civiles territoriales y debe, en tal sentido, circunscribirse a unas coordenadas que vienen determinadas, en cada caso, por el ámbito y extensión del derecho civil, foral o especial propio. Puede afirmarse, de este modo, que la tesis de las “instituciones conexas” –que vehicula, según ha quedado explicado, la noción de “desarrollo”– aplicada por el TC, contiene una innegable (e inevitable) paradoja: se postula como el único camino que permite a los ordenamientos civiles forales autonómicos avanzar y, a la vez, mantiene a éstos atados a la historia en la medida en que las instituciones forales preexistentes constituyen el punto de partida y, en cierta medida, el límite de la competencia en esta materia. Con fundamento en lo anterior, el TC niega, como antes se ha visto, la posibilidad de “una competencia legislativa civil ilimitada *ratione materiae* dejada a la disponibilidad de las Comunidades Autónomas”, ya que de esa forma se perdería la referencia de la “singularidad civil” que, añade, “la Constitución ha querido, por vía competencial, garantizar” (STC 88/1993, FJ 3). En síntesis, puede decirse que el TC juzga necesario ponderar la posible creación de nuevo derecho civil foral y la salvaguardia de los elementos definidores de su contenido previo o, expresado en otros términos, asume y reconoce que el componente histórico heredado de los derechos civiles, forales o especiales no puede impedir el crecimiento de éstos, pero a la vez recuerda que éste tampoco puede olvidarse y resultar desvirtuado como consecuencia de regular espacios ignotos para un determinado sistema jurídico

territorial y que, atendiendo a esta perspectiva, el sustrato histórico del derecho debe operar necesariamente como un elemento condicionante.

Hasta lo aquí expuesto el criterio jurisprudencial de la “garantía de la foralidad civil”, considerado en su dimensión teórica, se halla, a mi parecer, bastante próximo a la posición doctrinal sostenida por autores como C. Lasarte Álvarez, quien afirma que “los supuestos institucionales propios de los Derechos forales deben desarrollarse para evitar que aquéllos sigan fosilizados o se fosilicen completamente, pero no puede extenderse la competencia de las Comunidades Autónomas a regular cuestiones extrañas o ajenas al propio sistema de los Derechos forales”³⁹; o R. Bercovitz Rodríguez-Cano, para quien “la opción foralista de nuestra Constitución implica, pues, que el desarrollo de esos Derechos civiles, forales o especiales, por los respectivos legisladores autonómicos, no pueda ser ilimitado (...) sino condicionado por su propio contenido previo”, extremo éste que, para el mismo autor, “explica también que los límites de su desarrollo respectivo por cada legislador autonómico en cuestión tengan que ser distintos”⁴⁰. Al margen de que la posición de cada uno de estos autores pueda presentar sus propios matices, el núcleo esencial del que parten no dista del que el TC plantea: no es admisible una interpretación del desarrollo de los derechos civiles, forales o especiales que prescinda de la idea de la singularidad civil histórica como elemento condicionante de la competencia sobre la materia.

Podría parecer que la STC 88/1993 sitúa su razonamiento en un territorio intermedio entre las posiciones doctrinales que representan, de un lado, C. Lasarte Álvarez o R. Bercovitz Rodríguez-Cano (es decir, las que, de una forma u otra, recalcan el papel condicionante de la historia) y, de otro, J. Delgado Echeverría o E. Roca Trías (que, con sus respectivos matices, vienen a sostener que las posibilidades de desarrollo de la competencia legislativa civil no admiten más límites que las materias reservadas en todo caso al Estado). Sin embargo, al analizar detenidamente el contenido de la resolución, se advierte que la STC

³⁹ Carlos Lasarte Álvarez, “Comentario...”, *op. cit.*, p. 218.

⁴⁰ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “La doctrina...”, *op. cit.*, p. 108.

88/1993 se aproxima, en su razonamiento general –aislado del caso concreto– en mayor medida a los primeros (en el sentido de fijar la historia como un claro límite al ejercicio de la competencia), mientras que en su aplicación práctica termina acercándose claramente a los segundos (debido a la controvertida concreción del criterio de conexión necesaria).

En cuanto al fondo del asunto considero que el TC recurre a un criterio esencialmente razonable para tratar de ponderar la tensa relación existente entre la dimensión histórica de los derechos civiles territoriales (presente en la regla 8ª del art. 149.1. CE por mencionarse en ella expresamente el adjetivo “forales”) y su potencial evolución y ampliación (también reconocida por el precepto de referencia en virtud del término “desarrollo”). Preterir cualquiera de estas dos dimensiones en favor de la otra hubiera significado, a mi parecer, falsear el contenido del texto constitucional puesto que en él ambas están presentes por igual.

Cosa distinta es que se trate –y a mí me lo parece– de un diseño constitucional intrínsecamente defectuoso por contener, precisamente, un dilema irresoluble: la tensión “historia-desarrollo” no admite, en mi opinión, soluciones tibias en la medida en que mantener ambas partes del binomio permanentemente interconectadas no es sostenible en la práctica sin que ello suscite una permanente conflictividad e incertidumbre. Una vez autorizada la evolución del derecho civil propio –como el art. 149.1.8ª CE hace expresamente– parece inevitable que, tarde o temprano, los anclajes históricos terminen diluyéndose convirtiendo así en irreconocible la “singularidad civil” y, con ello, esa suerte de halo histórico que debería acompañar –según la interpretación que el TC hace de la Constitución– a los derechos civiles autonómicos. Una paradoja insalvable que, como he sostenido antes, es consustancial al diseño competencial. Por lo tanto, una vez más, creo que el núcleo del problema se halla aquí en un precepto constitucional deficiente que ocasiona muchos más problemas de los que resuelve.

Sea como fuere, el sentido de la doctrina sentada en la STC 88/1993 intenta ser bastante clara a este respecto –por más inconvenientes que tenga su

aplicación– y difícilmente puede sintetizarse mejor de como en su día lo hizo M. Coca Payeras al expresar con gran nitidez que, según el TC, “no es constitucional la interpretación según la cual las CC.AA. pueden desplegar sus competencias estatutarias sobre legislación civil en todo el campo no cubierto por las específicas reservas que hace a favor del Estado el art. 149.1.8ª CE, pues el precepto introduce una garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política, cuya medida viene dada positivamente por la conservación, modificación y desarrollo”⁴¹.

El criterio jurisprudencial de la “garantía de la foralidad civil” ha sido reiterado con posterioridad, en los mismos términos en los que se ha expuesto hasta aquí, en las SSTC 156/1993 (FJ 1), 236/2000 (FJ 2), 31/2010 (FJ 76), 28/2012 (FJ 3), 93/2013 (voto particular) y 4/2014, de 16 de enero [FJ 4 f)].

Por último, cabe señalar que, en la STC 82/2016, se ha dicho que “el art. 149.1.8 CE permite entender que la garantía de foralidad se extiende no sólo a aquellos derechos civiles especiales que habían sido objeto de compilación al tiempo de entrada en vigor de la Constitución Española, sino también a normas civiles de ámbito regional o local y de formación consuetudinaria preexistentes a aquel momento” [FJ 4 d)]. Idea que se ha reiterado después (aunque sin cita jurisprudencial) en la STC 133/2017 (FJ 5). Esta consideración –de la que se hace eco el magistrado Juan Antonio Xiol Ríos en sus votos particulares– no comporta, a mi juicio, ninguna novedad sustancial. El TC sencillamente manifiesta que existe una relación de convergencia entre dos criterios jurisprudenciales consolidados: por un lado, la garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política y, por otro, la idea de que el art. 149.1.8ª CE alude tanto a derechos civiles compilados como a no compilados. Una idea que el Alto Tribunal ha reiterado con carácter reciente, en la STC 95/2017, al afirmar lo siguiente:

la institución o principio jurídico integrante de un Derecho civil especial respecto del que se pretenda trazar una conexión que justifique una legislación autonómica innovadora en materia civil, si bien puede estar recogido en cualesquiera normas positivas o consuetudinarias, debe estar vigente al tiempo de promulgarse la Constitución, pues la

⁴¹ Miguel Coca Payeras, “Conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil propio, en la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 88, 156 y 226 de 1993)”, *Revista Jurídica de Catalunya*, vol. 93, nº. 2 (1994), pp. 165-166.

ratio de esta atribución competencial a las Comunidades Autónomas es la garantía del Derecho civil especial o foral que rigiera en su territorio en aquel momento [STC 95/2017, FJ 4 b)].

2.5. Mención particular al único caso de enjuiciamiento de una norma estatutaria atributiva de competencia en materia civil: el art. 129 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y las SSTC 31/2010 y 137/2010.

El art. 129 del Estatuto de Autonomía de Cataluña ha sido, hasta el momento, la única norma atributiva de competencia en materia civil que se ha impugnado ante la jurisdicción constitucional. Así se hizo, en primer lugar, en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por noventa y nueve Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso y, posteriormente, en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo. Como ha quedado expuesto *supra*, estos dos recursos de inconstitucionalidad dieron lugar, respectivamente, a las SSTC 31/2010 y 137/2010. La primera de ellas es la que realmente se pronunció sobre el asunto, ya que la segunda se remitió íntegramente, en este punto, a los criterios jurisprudenciales fijados en la primera.

Pues bien, la interpretación conforme a la Constitución que realizó el Alto Tribunal del art. 129 del Estatuto de Autonomía de Cataluña en el FJ 76 de la STC 31/2010 y que después confirmó en el FJ 9 de la STC 137/2010 –llevándose, además, en ambos casos al fallo–, fue notablemente controvertida puesto que, en opinión de muchos (entre los que me incluyo), validó su constitucionalidad sin entrar realmente en el fondo de la cuestión, es decir, no analizó lo que realmente se asevera en el artículo, que no es otra cosa que la constatación de un propósito ya revelado previamente por medio de la práctica legislativa de esta Comunidad Autónoma: un ejercicio de la competencia civil cuyas posibilidades no admiten más límites que las seis materias “en todo caso” del Estado *ex art. 149.1.8ª CE*.

El TC se limitó, en esencia, a reproducir la jurisprudencia anterior, transcribiendo, casi de forma literal, la fundamentación de la STC 88/1993 –cuya doctrina se reiteró poco después, como ya se ha apuntado, en la STC 156/1993–,

apartando la mirada de un hecho innegable como es que el contenido del precepto estatutario se expresa en términos inequívocamente autonomistas. Así pues, con base en una misma doctrina, se juzgaron dos realidades separadas en el tiempo y muy diferentes, tanto desde un punto de vista formal –en unos casos se trataba de mera legislación autonómica y en el otro de una norma de rango estatutario–, como material –el contenido sustantivo e implicaciones prácticas distaban mucho de un caso al otro–.

De este modo, el principal problema suscitado por el incompleto examen del TC sobre la cuestión es que no queda claro si refrenda o no la tesis maximalista nítidamente expresada –a mi parecer– en el precepto enjuiciado, puesto que, si bien es cierto que declara la constitucionalidad de éste, no lo es menos que lo hace apelando a argumentos pretéritos y, hasta cierto punto, incompatibles con dicha tesis. Y quisiera subrayar lo de “incompatibles” dado que la fundamentación jurídica de la STC 88/1993 (tantas veces citada en la STC 31/2010) desactiva expresamente –como remarcó en su momento M. Coca Payeras⁴²– la posibilidad de una lectura tan amplia de esta competencia en el pasaje que a continuación se transcribe:

Ya en el ámbito de lo dispuesto en el art. 149.1.8 C.E. es aún necesario realizar otra puntualización a propósito de determinado argumento expuesto por las representaciones de la Comunidad Autónoma, según el cual la reserva “en todo caso” al Estado, por aquel precepto, de determinadas regulaciones vendría a suponer, a contrario, la *permisión para las Comunidades Autónomas de desplegar sus competencias estatutarias para el "desarrollo" del Derecho civil, foral o especial, en todo el campo no cubierto por aquellas específicas reservas*, por ajena que fuera la legislación a introducir al ámbito regulado, cuando entró en vigor la Constitución, por el respectivo Derecho civil. Esta interpretación de lo dispuesto en el art. 149.1.8 no puede ser, sin embargo, compartida por el Tribunal. (STC 88/1993, FJ 1)

Ahora bien, no sería correcto afirmar que el TC omitió en la STC 31/2010 toda referencia a la citada interpretación según la cual el art. 129 del Estatuto catalán realiza una clara apuesta por una lectura de la competencia desvinculada del derecho histórico y abierta a un campo de actuación sin más límites que los preceptuados en el art. 149.1.8^a CE *in fine*. Lo cierto es que hay algunos pasajes de

⁴² *Ibidem*.

su fundamentación jurídica en los que señaló expresamente –en la línea de la argumentación de la Abogacía del Estado recogida en el Antecedente 68 de la sentencia– que ésa no era la intención consagrada en el precepto enjuiciado y que debía optarse por una interpretación del mismo conforme tanto con la Constitución como con la jurisprudencia existente sobre la materia.

Al respecto, el Alto Tribunal afirmó expresamente en el referido FJ 76 de la STC 31/2010 que “el art. 129 EAC no se refiere, ni podría hacerlo, a la totalidad del Derecho civil español, sino sólo al Derecho civil privativo de Cataluña, respecto del que la Generalitat puede perfectamente ostentar una competencia exclusiva que tenga por objeto la conservación, modificación y desarrollo de ese Derecho, en los términos establecidos en nuestra doctrina”. Y, en este sentido, también subrayó que “la única [competencia] que el Estatuto catalán puede atribuir a la Generalitat, en el ámbito de la legislación civil, es la que tenga por objeto la conservación, modificación y desarrollo del derecho civil de Cataluña, debiendo pues entenderse que “la competencia exclusiva en materia de derecho civil” se contrae a ese específico objeto, sin extenderse al propio de la “legislación civil” como materia atribuida al Estado, a título de competencia exclusiva, por el primer inciso del art. 149.1.8 CE”. En cuanto a la polémica referencia que se realiza en el precepto estatutario al límite que representan la seis materias enumeradas al final del art. 149.1.8ª CE, el TC consideró que debía entenderse como una alusión a “los límites constitucionales a los que está en todo caso sometida la competencia autonómica en relación con el Derecho civil catalán, pues la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma sobre ese Derecho no puede en ningún caso afectar a las materias referidas en el inciso segundo del art. 149.1.8 CE, según dispone expresamente el precepto enjuiciado”.

Es decir, que el TC descartó que cupiera entender la nueva redacción del art. 129 del Estatuto catalán como una declaración de que la competencia autonómica goza de *vis expansiva* en el ámbito general del derecho civil con la

única “excepción” (pues éste es el término empleado en el precepto estatutario) de las seis materias enumeradas en el art. 149.1.8ª CE *in fine*⁴³.

Como ya se ha apuntado, las cautelas introducidas por el TC en su fundamentación jurídica, trataron de armonizar el contenido del precepto estatutario tanto con los mandatos constitucionales como con su anterior jurisprudencia sobre la materia. Lo que ocurre es que esta operación supuso, a mi juicio, forzar una lectura del precepto que –como suele ocurrir a menudo cuando se aplica la técnica de la interpretación conforme– terminó alterando “el sentido propio de sus palabras” (por emplear la terminología del art. 3.1 del Código civil) a fin de que éstas dijese lo que realmente no dicen.

En uno de los cinco votos particulares que acompañaron a la STC 31/2010, el magistrado Vicente Conde Martín de Hijas, manifestó esta misma idea cuando, a propósito de las numerosas interpretaciones conformes presentes en el texto de la sentencia, dijo que “la argumentación con la que se salva la constitucionalidad de los preceptos, apelando a la técnica de las interpretaciones conformes, llega en muchas ocasiones a extremos inaceptables para mí, pues supone hacerle decir a veces a los preceptos lo contrario de lo que en una lectura respetuosa con su literalidad debe entenderse que dicen”. En concreto, sobre el art. 129 del Estatuto catalán, el magistrado realizó una serie de consideraciones abiertamente críticas que tiene interés reproducir en su literalidad a continuación:

En cuanto al art. 129, a mi juicio basta la lectura en paralelo del art. 149.1.8 CE y del art. 129 EAC para poner de manifiesto con total claridad la absoluta contradicción entre ambos preceptos. El del Estatuto establece como regla la competencia exclusiva de la Generalitat “en materia de derecho civil”. Del derecho civil plenariamente aludido y no del derecho civil foral o especial de Cataluña, que el art. 149.1.8 CE reserva a la posible competencia de las Comunidades Autónomas en donde existan derechos civiles forales o especiales, cual es el caso de Cataluña.

El precepto constitucional cierra el paso a que Cataluña pueda asumir una competencia plenaria sobre derecho civil, sin adjetivos; esto es, extensible a todo el derecho civil, y no a unas ciertas partes del mismo, y eso es cabalmente lo que hace el art. 129 en su inciso primero.

Cierto que en él se establece una excepción (“con la excepción de las materias que el artículo 149.1.8 de la Constitución atribuye en todo caso al Estado”). Pero debe tenerse en cuenta que en el art. 149.1.8 el inciso de reserva de materias en todo caso atribuidas a la

⁴³ Esta lectura del precepto estatutario que ha sido recientemente reiterada por el Alto Tribunal en la STC 95/2017 (FFJJ 3 y 6).

competencia del Estado no puede interpretarse como un modo de relativización del alcance de la atribución plenaria al Estado de la competencia sobre legislación civil, sino como refuerzo de esa atribución, en el sentido de que constituye una excepción a la reserva a las Comunidades de “los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan”. En otros términos, en modo alguno puede interpretarse la cláusula “en todo caso” del inciso segundo del art. 149.1.8 CE en el sentido que la competencia exclusiva reservada al Estado sobre legislación civil se acote en las materias encuadradas bajo esa cláusula. Y creo que eso es precisamente lo que hace el art. 129 EAC cuando sólo excluye de la competencia en materia de derecho civil lo incluido en esa área de refuerzo del art. 149.1 inciso segundo. Eso en modo alguno supone recorte del alcance del concepto derecho civil, cuya plenitud de sentido entra en radical contraste con la atribución al Estado.

Creo que la argumentación del FJ 76 es incompatible con el sentido literal y jurídico del art. 129 EAC, y la interpretación conforme a que con ella se llega, y que se recoge en el fallo, supone la conversión del precepto en otro distinto.

Desde este punto de vista, también debe señalarse que, tal y como recoge el Antecedente 68 de la STC 31/2010, las representaciones procesales del Gobierno de la Generalitat y del Parlamento de Cataluña interpretaron el precepto impugnado de diferente modo a como terminó haciéndolo el TC. El Gobierno de la Generalitat apuntó, como elemento previo de reflexión, que la competencia autonómica en materia civil había sido objeto de dos lecturas distintas: una, la plasmada en la STC 88/1993 –y posteriormente reiterada en la jurisprudencia del TC–, que se fundamentaba en los criterios de la “garantía de foralidad civil a través de la autonomía política” y de las “instituciones conexas”; y otra, la maximalista, “concretada en los votos particulares formulados a la STC 88/1993, de 12 de marzo, más ajustada al sentido literal, lógico-sistemático y teleológico del precepto constitucional y con la que se beneficia la seguridad jurídica, ya que se acota mejor la distribución de competencias mediante la supresión del requisito de la «conexión»”. Una vez realizadas tales observaciones –que, como puede advertirse, resaltaban las bondades de la segunda de las tesis expuestas–, el ejecutivo catalán afirmó que “la opción plasmada en el art. 129 habría sido la de formular el contenido material de la competencia en términos genéricos, sin decantarse por ninguna de las interpretaciones señaladas”. Esto quiere decir que para el Gobierno de la Generalitat –a diferencia de lo que terminó interpretando el TC–, era posible realizar, al menos, las dos lecturas del precepto a las que se acaba de hacer referencia. Por su parte, el Parlamento de

Cataluña parece que se inclinó (pues la argumentación sobre el particular que se recoge en el citado Antecedente 68 es un tanto confusa) por una interpretación lo más amplia posible de la regla estatutaria, puesto que, entre otros extremos, negó la eficacia directa y general de la legislación civil del Estado en territorio catalán con la excepción de las materias enumeradas el segundo inciso del art. 149.1.8ª CE.

Sobre toda esta polémica, K. Jochen Albiez afirmó que “la constitucionalidad del artículo 129 ha entrado por la puerta falsa con la ayuda de una interpretación si no manipulada sí engañosa”⁴⁴ y, por su parte, E. Roca Trías –antes de ser magistrada del propio TC– señaló que “la STC 31/2010 no utiliza ningún argumento que permita constatar que el Tribunal haya llevado a cabo una evolución clarificadora en una materia redactada de manera poco clara en el texto constitucional” a lo que añade que éste “se limita a repetir los argumentos utilizados en anteriores sentencias que tampoco han contribuido a aclarar nada este enrevesado tema”⁴⁵. Para F. Badosa Coll no ofrece dudas “que el art. 129 EAC 2006, es la formulación, en términos de competencia, de lo que estableció el art. 3 de la Ley 29/2002 en términos de normativa, abarcando toda la materia civil salvo las 6 materias «en todo caso»”; y, a su parecer, “es evidente que ninguno de los dos artículos se aviene con la interpretación del FJ 76 de la STC 31/2010”⁴⁶. J. Egea Fernández dijo al respecto que “en el examen de la constitucionalidad del artículo 129 EAC, el TC se ha limitado a hacerlo pasar por el filtro de su jurisprudencia anterior, sin tomar en consideración ninguno de los cambios que introduce respecto al derogado artículo 9.2 del Estatuto de 1979”⁴⁷. Y M. R. Lloveras Ferrer ha dicho que el TC “deja el debate abierto ya que pese a

⁴⁴ Klaus Jochen Albiez, Prólogo a Laura Gázquez Serrano (coord.), *¿Hacia dónde van los Derechos Civiles Autonómicos?...*, *op. cit.*, p. 16.

⁴⁵ Encarna Roca Trías, “La competencia en materia de Derecho civil”, *Revista Catalana de Dret Públic*, n.º extra. 1 (2010) (Dedicado a: Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006), p. 350.

⁴⁶ Ferrán Badosa Coll, “Sentencia 31/2010, de 28 de junio”, *Revista Catalana de Dret Públic*, n.º extra. 1 (2010) (Dedicado a: Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006), p. 338.

⁴⁷ Joan Egea Fernández, “Competencia en materia...”, *op. cit.*, p. 344.

salvar la constitucionalidad del art. 129 lo hace con una interpretación que no tiene en cuenta la voluntad del Estatuto⁴⁸.

Teniendo en cuenta todas estas críticas puede constatarse que M. Martínez Martínez estaba en lo cierto cuando afirmó que la interpretación del art. 129 del Estatuto catalán efectuada en el FJ 76 de la STC 31/2010 “disgusta tanto a quienes entienden que Cataluña tiene competencia para legislar completamente sobre Derecho civil (salvo las competencias reservadas en exclusiva al poder central) como a quienes opinan que no lo ampara así la CE”⁴⁹.

III. LA DOCTRINA DEL TC SOBRE LAS SEIS MATERIAS ENUMERADAS EN EL ART. 149.1.8ª CE QUE CORRESPONDEN “EN TODO CASO” AL ESTADO

La jurisprudencia constitucional ha tenido ocasión de hacer precisiones, en ocasiones de gran importancia, sobre el alcance de las distintas materias reservadas “en todo caso” al Estado por el art. 149.1.8ª CE. Las sentencias que se han referido a tales materias han sido abundantes: algunas ya se han mencionado con anterioridad por su incidencia en otros aspectos del modelo de reparto competencial civil, mientras que otras se citarán por primera vez en las páginas que siguen. Se ha descartado hacer una relación y sinopsis inicial de los distintos casos enjuiciados (tal y como se ha hecho en los dos apartados precedentes) puesto que, además de que muchos de éstos ya han sido expuestos *supra*, este apartado no requiere una contextualización procesal previa de cada supuesto, ya que interesa abordar directamente aquellos aspectos concretos de las sentencias que hayan incidido sobre alguna de las seis materias enumeradas en el art. 149.1.8ª CE *in fine*. Lo que se pretende a continuación es dejar constancia de tales pronunciamientos del TC y realizar algunos comentarios al respecto. El análisis de la jurisprudencia se ha estructurado por materias y, dentro de cada

⁴⁸ Marc-Roger Lloveras Ferrer, “La competència en Dret civil en la STC sobre l’Estatut”, *InDret*, n.º 4 (2010), p. 4.

⁴⁹ María Martínez Martínez, “Conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil aragonés: de la Compilación al Código de Derecho Foral de Aragón de 2011”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 25 (2011), pp. 219-220.

apartado, el orden expositivo de la misma se ha realizado de acuerdo con un criterio cronológico, si bien, en este punto, hay algunas excepciones en casos puntuales (que se justifican por la conveniencia de simplificar el análisis de determinados criterios jurisprudenciales).

1. Examen de la interpretación jurisprudencial de cada una de las materias

1.1. Reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas

La primera vez que el TC se pronunció acerca de la competencia exclusiva del Estado sobre las “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas” fue en la **STC 14/1986**, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad, promovido por el Presidente del Gobierno, contra determinados preceptos de la Ley del Parlamento Vasco 12/1983, de 22 de junio, sobre los principios ordenadores de la Hacienda General del País Vasco. Aquí interesa únicamente poner de relieve la impugnación de los arts. 7, 8 y 9 de la citada ley autonómica por invasión de la competencia exclusiva del Estado sobre las “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas”, ya que se adentraban a regular, respectivamente, la “vigencia”, la “eficacia derogatoria” y la “eficacia suspensiva” de determinadas normas en materia de hacienda pública autonómica. El TC consideró que, efectivamente, se había producido dicha invasión y declaró la inconstitucionalidad de los citados preceptos. Asimismo, realizó una serie de precisiones de alcance más global que tiene interés extractar:

con el intento de delimitar qué debe entenderse por «reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas», si es que ello requiere de alguna profundización, porque su simple enunciado puede ser suficientemente expresivo, y sin precisión de remitir a lo que por tal entiende el Código Civil al rubricar algunos capítulos de su Título preliminar, bastará con recordar que –aparte otras instituciones que aquí no importan– no otra cosa que ordenación de la aplicación y eficacia habrá que reputar a todo aquello que se concrete en disciplinar la aplicación de las normas jurídicas en el tiempo que es cabalmente lo que realiza la Ley vasca de que se trata, en los artículos de anterior mención. Así pues, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas es una materia que el texto constitucional, en el pasaje aludido, reserva a la competencia exclusiva del Estado, y ello de un modo absoluto y no –como sucede en otros números del propio art. 149– a título de posibilidad de establecer unas bases, o

disciplinar una coordinación, de lo que se infiere la imposibilidad de admitir, so pena de desnaturalizar por completo el mandato constitucional en el punto examinado, que las Comunidades Autónomas emitan con carácter de generalidad, o incluso con destino a una determinada especie o grupo de disposiciones, normativa rectora de esta materia. (STC 14/1986, FJ 6)

En la **STC 83/1986** el TC resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra dos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1983, de 18 de abril, de normalización lingüística de Cataluña. Interesa ahora referirse solamente a la impugnación del art. 6.1. El precepto en cuestión disponía que las leyes que aprobase el Parlamento de Cataluña deberían publicarse en ediciones simultáneas, en catalán y en castellano, precisándose –y éste era concretamente el objeto de la controversia– que, en caso de interpretación dudosa, el texto catalán sería el auténtico. Para la Abogacía del Estado este inciso estaba viciado de inconstitucionalidad, entre otros motivos, porque había entrado a regular la dimensión interpretativa de las normas y esto suponía una invasión de la competencia estatal sobre las “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas” reseñada en el art. 149.1.8ª CE que, sin duda, incluía los criterios interpretativos de las normas (art. 3.1 Cc). Pues bien, el TC estimó el recurso en este punto y declaró la inconstitucionalidad del precepto apelando, entre otras razones, a la argumentación –esgrimida, como acaba de señalarse, por la Abogacía del Estado– según la cual las normas sobre interpretación forman parte de las “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas” a las que se refiere el art. 149.1.8ª CE y, por ello, quedan sustraídas a la competencia de las Comunidades Autónomas. El Alto Tribunal se expresó con gran claridad acerca de esta cuestión como a continuación puede comprobarse:

Por otro lado, corresponde al Estado en exclusiva establecer las reglas sobre la «aplicación» de las normas jurídicas, lo que comprende, por el propio significado del vocablo y por la interpretación sistemática del mismo en relación con el Cap. II Tít. Preliminar CC, las reglas sobre la «interpretación» de las normas. Aunque el legislador estatal no haya previsto específicamente los problemas de interpretación de textos legales publicados oficialmente en forma bilingüe, no hay razón que habilite a las

Comunidades Autónomas para suplir este vacío normativo. (STC 83/1986, FJ 3)⁵⁰

No obstante, lo cierto es que, con posterioridad, en la tantas veces citada **STC 88/1993** –el *leading case* en materia de reparto competencial civil– el TC reconoció la validez de un precepto sobre interpretación de normas autonómicas⁵¹. Aunque, en realidad, no se trataba de una regla general sobre interpretación, ya que únicamente indicaba la opción interpretativa adecuada en un marco acotado de normas de derecho civil propio. Por ello, el Alto Tribunal entendió que, en este caso, no resultaba operativa la reserva estatal al respecto, como se desprende de sus propias palabras:

Ninguna duda cabe ya, visto lo expuesto, sobre la constitucionalidad del núm. 2 de este art. 19, que constituye, en rigor, una norma sobre la interpretación de reglas ya contenidas en la Compilación, interpretación que, al venir dada por el Legislador que asumió dicha Compilación, bien puede calificarse de «auténtica». (STC 88/1993, FJ 4)

Corresponde ocuparse ahora de la **STC 37/1987** –que, recuérdese, resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por cincuenta y tres Senadores, contra determinados artículos de la Ley del Parlamento de Andalucía 8/1984, de 3 de julio, de Reforma Agraria–, puesto que la disposición adicional de esta ley autonómica fue impugnada por introducir un supuesto de fraude de ley que, en opinión de los recurrentes, suponía invadir una materia reservada al Estado por el art. 149.1.8ª CE. Sin embargo, el TC consideró que esta impugnación carecía de sentido y la desestimó con fundamento en las razones que a continuación se transcriben:

el fraude de Ley (...) es una categoría jurídica que despliega idénticos efectos

⁵⁰ El magistrado Francisco Rubio Llorente formuló un voto particular a la STC 83/1986 en el que, entre otras cuestiones, mostró su discrepancia en torno a esta cuestión declarando que, a su parecer, el art. 6.1 de la ley autonómica no era “en modo alguno una regla sobre la aplicación o la eficacia de las normas jurídicas, materia reservada a la competencia exclusiva del Estado por el art. 149.1.8.ª C.E., ni tampoco sobre la interpretación, materia a la que mis colegas extienden aquella reserva”.

⁵¹ Según la redacción que el art. 1 de la Ley aragonesa 3/1988 dio al art. 19.2 de la Compilación del Derecho Civil de Aragón se establecía lo siguiente: “Siempre que la legislación civil aragonesa utilice expresiones como «hijos y descendientes» o similares, en ellas se entenderán comprendidos los hijos adoptivos y sus descendientes”.

invalidantes en todos los sectores del ordenamiento jurídico. En rigor ni siquiera podría sostenerse hoy que el artículo 6.4 del Código Civil, que contempla con carácter general el fraude de Ley, es una norma exclusiva de la legislación civil. El citado precepto, como la mayor parte de los que integran el título preliminar, es aplicable a todo el ordenamiento, y sólo por tradición histórica, sin duda respetable, conserva en el Código Civil su encaje normativo.

No obstante lo cual, es notorio que el Estado retiene la competencia exclusiva para definir la figura y regular sus efectos jurídicos, porque es una de «las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas», de cualesquiera normas jurídicas, civiles o no, cuya definición y alcance han sido encomendados por el constituyente al legislador estatal en el párrafo 2.º del tan citado art. 149.1.8ª. Pero de ello no se sigue (...) que todo supuesto constitutivo de fraude deba ser previsto y regulado precisamente por una Ley del Estado. Pues, aparte de que sería absurdo exigir una expresa previsión legal de los indefinidos casos en que la aplicación de una norma puede ser defraudada, lo cierto es que la Disposición adicional recurrida se limita a prevenir ad cautelam contra una utilización fraudulenta de la Ley misma, ejemplificando un supuesto en que dicha utilización podría producirse, sin que ello sea obstáculo a la aplicación de la regla general del art. 6.4 del Código Civil, conforme a la cual deberá examinarse, en su caso, si se ha perseguido o no el resultado prohibido o contrario al ordenamiento que dicho precepto califica como fraude, con la consecuencia, prevista igualmente por el precepto estatal y por el autonómico, de no impedir la recta aplicación de la Ley que se trata de eludir. En este sentido, la Disposición adicional impugnada, aunque pudiera considerarse innecesaria (...) no es inconstitucional, pues no menoscaba la competencia estatal que se considera invadida. (STC 37/1987, FJ 8)

Igualmente, resulta de interés la **STC 74/1989**, que resolvió el conflicto positivo de competencia promovido por el Estado en relación con el art. 3 del Decreto del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña 125/1984, de 17 de abril, sobre el uso de la lengua catalana en las escrituras públicas. El precepto señalado tenía por objeto determinar el texto que debía prevalecer en el caso de que surgiese alguna duda de interpretación de las escrituras públicas otorgadas en castellano y en catalán. La Abogacía del Estado consideró que esta regulación invadía la competencia estatal sobre las “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas”. Sin embargo, el TC señaló “la evidente inadecuación de la citada cláusula constitucional para justificar la retención en el Estado de las reglas contenidas en el precepto impugnado” y consideró que, en este caso, no se había producido “invasión de la competencia estatal para fijar las reglas relativas a la aplicación –e interpretación– de las normas jurídicas (art. 149.1.8.ª C.E.)” (FJ 4). Al respecto, el TC adujo el argumento que a continuación se reproduce:

Es cierto que, al efecto de determinar la competencia para establecerlas, las reglas sobre la aplicación de las normas jurídicas comprenden «por el propio significado del vocablo

y por la interpretación sistemática del mismo en relación con el Capítulo Segundo del Título Preliminar del Código Civil, las reglas sobre la «interpretación» de las normas (STC 83/1986, de 26 de junio) y, en este sentido, dictar unas y otras es competencia del Estado ex art. 149.1.8.^a de la Constitución. Pero no es menos cierto que las escrituras públicas no son ni contienen normas jurídicas, y que, por tanto, su interpretación no queda comprendida, desde la perspectiva del art. 149.1.8.^a de la Constitución entre las competencias del Estado. (STC 74/1989, FJ 4)⁵²

El título competencial relativo a “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas” fue también invocado por la Abogacía del Estado en el proceso que desembocó en la **STC 156/1993** –que, recuérdese, resolvió el recurso de inconstitucionalidad contra el Texto Refundido de la Compilación del Derecho Civil de las Islas Baleares–. No obstante, el TC expuso en su fundamentación jurídica que el inciso constitucional alegado era erróneo, toda vez que el de referencia había de ser, en este caso, por más preciso y ajustado al objeto de la norma impugnada, el que, en el mismo art. 149.1.8.^a CE, afirma la competencia estatal –también exclusiva– sobre “las normas para resolver los conflictos de leyes” (FJ 2).

Algo similar sucedió en la **STC 93/2013** que enjuiciaba, como anteriormente se ha indicado, la Ley Foral 6/2000, de 3 de julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables de Navarra. Los recurrentes, a la hora de impugnar un determinado precepto de esta ley autonómica –concretamente el art. 2.3–, adujeron la invasión de las competencias del Estado en materia de “reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas” y “normas para resolver los conflictos de leyes”. Sin embargo, el TC, en su fundamentación jurídica, centró la cuestión únicamente en la segunda de las reservas estatales citadas (FJ 6).

1.2. Relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio

En la **STC 93/2013** –citada en el anterior párrafo–, los recurrentes, entre diversas cuestiones, impugnaron el conjunto de la ley alegando –con el apoyo de

⁵² Una opinión discrepante a este respecto en el voto particular que acompaña a la STC 74/1989, formulado por el magistrado Fernando García-Mon y González Regueral.

la Abogacía del Estado— que invadía la competencia estatal referida a las “relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio”, puesto que dicha regulación autonómica no era “otra cosa que la introducción en el ordenamiento jurídico navarro de una nueva forma de matrimonio, y tal regulación solamente puede hacerla el Estado central (art. 149.1.8 CE)”. El TC, sin embargo, desestimó este motivo de impugnación de índole competencial sobre la base del criterio —ya aducido con anterioridad en su jurisprudencia— de que el matrimonio y la convivencia *more uxorio* no son realidades equiparables. Merece la pena reproducir los aspectos más destacables de la argumentación esgrimida por el TC a este respecto:

En el caso que examinamos, el supuesto de hecho regulado no es, evidentemente, el matrimonio, pues el vínculo matrimonial genera ope legis una pluralidad de derechos y deberes que no se produce de modo jurídicamente necesario entre quienes mantienen una unidad de convivencia estable no basada en el matrimonio (STC 184/1990, FJ 3). Así como la competencia estatal en relación con el art. 32.2 CE se refiere en todo caso al matrimonio, la Ley Foral 6/2000 disciplina una realidad social diferente, ceñida a las parejas de hecho que reúnan determinados requisitos. Y aun cuando pueda encontrarse cierta conexión o paralelismo entre ambas realidades, su regulación difiere, entre otros aspectos sustanciales, en el relativo a los requisitos y formalidades (...). Estas evidentes diferencias, que se ponen de relieve desde la esencia misma de una y otra realidades jurídicas, impiden su equiparación conceptual, por lo que no se produce invasión alguna de la competencia exclusiva estatal sobre las relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio por el hecho de que la Comunidad Foral de Navarra haya decidido regular las parejas estables y atribuir determinadas consecuencias jurídicas a las uniones de hecho. (...)

Resulta indudable, por consiguiente, que la valoración de conjunto de la Ley permite rechazar la impugnación global (...) contra la misma por vulneración de la competencia del art. 149.1.8 CE, pues resulta claro que el legislador foral no está creando una forma de matrimonio distinta de las previstas por el legislador estatal. Y, por otra parte, aquél puede regular determinados efectos jurídicos derivados de la relación entre los que conviven de hecho, en el ejercicio de las competencias de que dispone, atendiendo a las previsiones de la LORAFNA, en materia de derecho civil (art. 48), función pública [49.1 b)] o régimen tributario (art. 45.3). (STC 93/2013, FJ 5)

En uno de los dos votos particulares que acompañaron a esta sentencia, los magistrados Manuel Aragón Reyes y Ramón Rodríguez Arribas expresaron su discrepancia con el razonamiento sostenido por la mayoría en este punto concreto. A su parecer, la regulación navarra había invadido con claridad la competencia exclusiva del Estado sobre las “relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio”. La argumentación aducida fue la siguiente:

Es notorio que la Constitución, en el momento de su aprobación en 1978, partía entonces de que el “matrimonio” era el único modo de dotar de efectos jurídicos a las uniones estables entre parejas; pero esa literalidad del art. 149.1.8 CE no impide entender que el término “matrimonio” que emplea el precepto constitucional ha de abarcar cualquier otra regulación jurídica de las parejas estables ligadas por una relación de afectividad análoga a la conyugal, aunque esa otra institución jurídica no lleve, claro está, el nomen iuris de matrimonio (pero cumpla la misma función social de la institución matrimonial). Tal entendimiento del art. 149.1.8 CE se impone a la luz de la finalidad del precepto constitucional, que al atribuir en exclusiva al Estado la competencia sobre “las relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio”, lo que persigue es que la regulación jurídica de las parejas estables (con la denominación de “matrimonio” u otra), sea igual para todos los españoles, lo que únicamente se consigue si el Estado es el competente para regular la institución de las parejas estables.

Por ello, no cabe en ningún caso que las Comunidades Autónomas regulen las uniones de hecho estables de manera análoga a lo establecido para la institución matrimonial, como ha sucedido precisamente con la Ley Foral 6/2000, pues las Comunidades Autónomas, y más concretamente en este caso la Comunidad Foral de Navarra, carecen de competencia para adoptar una decisión semejante, que supone invadir la competencia estatal exclusiva para regular, “en todo caso”, las relaciones jurídicas civiles relativas a las “formas de matrimonio” (art. 149.1.8 CE).

También interesa referirse a la **STC 18/2014**, que trae causa de una cuestión de inconstitucionalidad formulada por la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en relación con la disposición adicional tercera de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia, por posible infracción, entre otras cuestiones, de la competencia exclusiva del Estado sobre las “relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio”. Según el citado precepto tenían la consideración de relación marital análoga al matrimonio la formada por dos personas que llevasen conviviendo al menos un año. Para el órgano judicial que interpuso la cuestión de inconstitucionalidad la equiparación de las parejas de hecho al matrimonio suponía adentrarse en el núcleo de las “relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio” en la medida en que se creaba “una nueva forma de matrimonio en Galicia” siendo que esta facultad correspondía en exclusiva al Estado *ex art. 149.1.8ª CE*. El TC no llegó a pronunciarse sobre el fondo del asunto debido al incumplimiento en el marco del proceso de determinados requisitos establecidos en el art. 35 de la LOTC.

Pese a ello, debe señalarse que el Fiscal General del Estado, en su escrito de alegaciones, realizó algunas precisiones sobre esta cuestión reafirmando los

criterios jurisprudenciales expuestos *supra*. De este modo, descartó la invasión de la exclusiva competencia estatal para regular las “relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio”, argumentando que las parejas de hecho no constituyen una forma de matrimonio –precisamente se caracterizan por la ausencia de vínculo matrimonial (STC 148/1990, FJ 3)–, por lo que cuando se regula una pareja de hecho no se están regulando las “relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio”. Añadió que la equiparación de derechos, mediante su reconocimiento extensivo a diferentes situaciones jurídicas no podía ni debía identificarse con equiparar tales situaciones jurídicas, pues la extensión de derechos no transmuta la naturaleza de dichas situaciones jurídicas.

Con posterioridad, la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Galicia volvió a presentar otras tres cuestiones de inconstitucionalidad por el mismo motivo que dieron lugar a las **SSTC 75/2014, 125/2014 y 127/2014**. En estas tres resoluciones el TC obró de igual modo que en la sentencia que se ha examinado anteriormente y las alegaciones del Fiscal General del Estado fueron también idénticas.

1.3. Ordenación de los registros e instrumentos públicos

1.3.1. Registros

El primer pronunciamiento del TC que abordó esta cuestión fue la **STC 71/1983**, que resolvió un conflicto de competencia promovido por el Estado contra diversas Órdenes dictadas por la Generalitat de Cataluña. La competencia controvertida era, en concreto, la de inscribir determinadas riberas en el “Catálogo General de Montes de Utilidad Pública”. Para la Abogacía del Estado, dicha competencia sólo podía ser estatal ya que el citado catálogo era un registro público –de carácter administrativo pero con efectos jurídicos en el ámbito del derecho civil– y, según el art. 149.1.8ª CE, el Estado es competente “en todo caso” para la “ordenación de los registros e instrumentos públicos”. No obstante,

el TC determinó que “los Registros a que se refiere el art. 149.1.8.^a de la Constitución son los referentes fundamentalmente a materias de derecho privado como se infiere de su contexto y no a otros Registros que, como el Catálogo, aunque tengan repercusiones en ese campo del Derecho, tiene por objeto materias ajenas a él cual es un aspecto de la legislación sobre montes” (FJ 2). Este criterio jurisprudencial fue posteriormente aplicado en idénticos términos en la **STC 154/1988**. Esta sentencia resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra diversos preceptos de la Ley 28/1983, de 25 de noviembre, de elecciones al Parlamento Vasco. Uno de los reproches de inconstitucionalidad se fundaba en que, para la Abogacía del Estado, el censo electoral, en cuanto registro público (y teniendo además en cuenta la inclusión en el mismo de los residentes en el extranjero), había de ser regulado por normas estatales, a consecuencia de la ubicación de esta materia en el art. 149.1.8.^a CE. Sin embargo, el TC rechazó de plano esta argumentación y consideró que “como se infiere de su contexto, los registros a los que alude el apartado 8º [del art. 149.1 CE] se refieren a materias de derecho privado (STC 71/1983, fundamento jurídico 2º), de manera que el censo electoral queda al margen de tal reserva competencial” (FJ 4).

Por su parte, la **STC 72/1983** tiene importancia dado que perfiló con mayor precisión el criterio anteriormente apuntado. En concreto, el TC afirmó que la ordenación del Registro Mercantil era competencia exclusiva del Estado al amparo del art. 149.1.6.^a CE (FJ 8); de lo cual se deduce que, para el Alto Tribunal, tal potestad no derivaba del art. 149.1.8.^a CE y que, por lo tanto, dicho precepto no reconocía al Estado una competencia general en materia de registros de derecho privado, sino únicamente en relación con los de naturaleza civil⁵³. Cabe señalar que en la **STC 103/1999**, que resolvió dos recursos de inconstitucionalidad acumulados contra la Ley estatal 32/1988, de 10 de

⁵³ A la vista de este criterio jurisprudencial, no deja de resultar llamativo –por contradictorio– que en la posterior STC 87/1999, que resolvió un conflicto de competencia entre la Generalitat de Cataluña y el Estado, el TC justificase la competencia del Estado para determinar la lengua en la que deben practicarse los asientos del Registro Mercantil en el art. 149.1.8.^a y no en el art. 149.1.6.^a de la Constitución.

noviembre, de Marcas, el TC reiteró el criterio según el cual los registros a los que se refiere el art. 149.1.8ª CE “son exclusivamente los de carácter civil” y, en aplicación de dicha doctrina, determinó que “en el tema de Registro de marcas, no tiene incidencia directa la competencia estatal ex art. 149.1.8 (ordenación de los Registros e instrumentos públicos)”, siendo “propiedad industrial” el título competencial que debía tenerse en cuenta en aquel caso (FJ 3).

Las **SSTC 67/1983** y **56/1984** tienen interés puesto que en ellas el TC sentó doctrina relevante con relación a la *dimensión funcional* de las Notarías y de los Registros de la Propiedad. Estas sentencias –que traían causa de diversos conflictos de competencia promovidos por la Generalitat de Cataluña– delimitaron con claridad que la competencia autonómica para el “nombramiento” de notarios y registradores de la propiedad no debía entenderse ni como todo el proceso de selección que conduce a la designación de un funcionario, ni tampoco como el acto final de ese proceso de selección en el cual se concede a una persona la condición funcional, sino como el mero acto de designación para la ocupación y desempeño de un concreto cargo o plaza.

En la **STC 157/1985**, que traía causa de un conflicto de competencia promovido por la Generalitat de Cataluña en relación con una Orden del Ministerio de Cultura, el TC consideró que las competencias del Estado para intervenir en el ámbito del cine –y no las potestades que en materia de registros le atribuye el art. 149.1.8ª CE– le habilitaban para regular un registro de empresas cinematográficas, sin que ello supusiese menoscabo alguno de la tarea análoga que pudiera desempeñar en su ámbito la Comunidad Autónoma. En este sentido, a propósito de la constitucionalidad de los registros creados por el Estado relativos a materias sobre las cuales las Comunidades Autónomas ostentan competencias, tiene interés referirse a la **STC 197/1996**, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de Cataluña contra la Ley estatal 34/1992, de 22 de diciembre, de ordenación del sector petrolero, y, más específicamente, a las consideraciones que a continuación se transcriben:

conviene comenzar recordando que este Tribunal ya ha examinado la conformidad al

orden de distribución competencial de diversos Registros estatales: Registro Sanitario de Alimentos (SSTC 32/1983, fundamento jurídico 4º; 42/1983, fundamento jurídico 6º; 87/1985 y 111/1986), Registro de Empresas Cinematográficas (STC 157/1985), Libro-registro de las Asociaciones de consumidores y usuarios [STC 15/1989, fundamento jurídico 7º b)], Registro previsto en el art. 40 de la Ley de Ordenación de los Seguros Privados [SSTC 86/1989, fundamentos jurídicos 13 d) y e) y 20; y 220/1992, fundamento jurídico 16], Registro estatal de Entidades locales (STC 214/1989, fundamento jurídico 10º), Registro General, Inventario General, Censo y Catálogo previstos en la Ley del Patrimonio Histórico (STC17/1991, fundamentos jurídicos 12 y 13), Registro estatal sobre usos del dominio público marítimo-terrestre [STC 198/1991, fundamento jurídico 4º A) y D)], Registro de Control Metrológico (STC 236/1991, fundamento jurídico 6º), Registro estatal de tipos de cisternas o contenedores para el transporte de mercancías peligrosas (STC 203/1992, fundamento jurídico 4º) y, últimamente, de un Registro General de Entidades de Inspección y Control Reglamentario en el Ministerio de Industria y Energía (STC 243/1994, fundamento jurídico 6º).

Sin olvidar las diferencias entre unas u otras materias desde la perspectiva de los diferentes criterios de distribución competencial, de la doctrina allí sentada se desprende, de un lado que " es constitucionalmente posible la creación de un Registro único para todo el Estado que garantice la centralización de todos los datos a los estrictos efectos de información y publicidad" y, a este fin, "fijar las directrices técnicas y de coordinación necesarias" para garantizar su centralización. Aunque también hemos dicho, de otro, que en estas cuestiones "el Estado debe aceptar como vinculantes las propuestas de inscripción y de autorización o de cancelación y revocación que efectúen las Comunidades Autónomas que ostentan las competencias ejecutivas" en la materia. Pues si las facultades del Estado están circunscritas a la potestad de normación para la creación de un Registro único, estas otras facultades, de índole ejecutiva, "exceden de su ámbito de actuación competencialmente posible" (STC 243/1994, fundamento jurídico 6º). (STC 197/1996, FJ 12)

Con relación a esta última cuestión también cabe hacer mención de la más reciente **STC 11/2015** mediante la que se resolvió un recurso de inconstitucionalidad del Gobierno de Canarias contra un único precepto de la Ley estatal 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de explotaciones agrarias. El precepto en cuestión (art. 6) regulaba el registro en el cual debía inscribirse dicha figura para poder así desplegar sus efectos jurídicos. El motivo de la impugnación era el siguiente: la regla mencionada no había sido dictada al amparo del art. 149.1.8ª CE –como, a juicio de la parte recurrente, habría sido correcto–, sino con fundamento en el art. 149.1.13ª CE y, por esta razón, se entendía que el Estado había invadido las competencias autonómicas en materia de agricultura y ganadería. Sin embargo, el TC consideró que el art. 149.1.13ª CE, esto es, el título competencial sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, habilitaba al Estado para

establecer un registro administrativo en cada Comunidad Autónoma sobre explotaciones agrarias de titularidad compartida.

Corresponde referirse ahora a la **STC 97/1989**, que resolvió un conflicto de competencia entre Cataluña y el Estado relativo a la capacidad para la fijación de las demarcaciones registrales. Esta sentencia determinó con rotundidad que la demarcación registral debía ser entendida como un “aspecto específico” de la “facultad genérica de ordenación de los registros” reconocida al Estado en el art. 149.1.8ª CE y que comprendía la potestad de “dictar normas legales y reglamentarias en la materia” (FJ 2). Partiendo de dicha premisa, el TC razonó que el alcance de la participación autonómica en este ámbito quedaba sometido a la regulación estatal.

También tiene interés la **STC 225/1993**, que resolvió una serie de impugnaciones acumuladas contra la Ley valenciana 8/1986, de 29 de diciembre, de ordenación del comercio y superficies comerciales, puesto que declaró que un registro autonómico de comerciantes podía ser creado al amparo de las potestades de la Comunidad Autónoma en materia de comercio interior –“si dicho registro sólo posee un carácter simplemente administrativo y, por tanto, la inscripción en el mismo no tiene carácter constitutivo para el ejercicio del comercio”– sin conculcar competencias estatales [FFJJ 5 C) y 6 C)]. Desde este punto de vista, debe citarse también la **STC 284/1993**. Esta sentencia resolvió dos recursos de inconstitucionalidad acumulados contra la Ley del Parlamento de Cataluña 23/1991, de 29 de noviembre, de Comercio Interior. Aquí interesa destacar únicamente que el art. 4 de la citada ley autonómica (en virtud del cual se creaba y regulaba un registro de comerciantes de Cataluña) fue impugnado por presunta invasión de la competencia estatal en materia de “ordenación de los registros e instrumentos públicos”. Sin embargo, el TC rechazó este planteamiento argumentando, en esencia, que el registro en cuestión era de “naturaleza administrativa” por lo que su creación se amparaba lícitamente en la competencia autonómica en materia de comercio interior (FJ 3). Asimismo, corresponde aludir a la **STC 81/2013**, donde se enjuiciaron determinados

preceptos de la Ley de la Asamblea de Madrid 11/2001, de 19 de diciembre, de uniones de hecho, puesto que en ella el TC validó la constitucionalidad del art. 3 de la citada ley autonómica, relativo al *Registro de las Uniones de Hecho de la Comunidad de Madrid*, argumentando que dicho registro “se limita a publicitar (...) la existencia de la previa unión de hecho a fin de atribuirles determinada eficacia en ámbitos de competencia propia de la Comunidad de Madrid y, por tanto, sin incidir en la legislación civil ni, por lo mismo, en la competencia estatal relativa a la ordenación de los registros del art. 149.1.8 CE” (FJ 5)⁵⁴. También interesa hacer mención en este punto a las sucesivas cuestiones de inconstitucionalidad formuladas por la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Galicia –referidas en el apartado anterior– en relación con la disposición adicional tercera de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia, puesto que consideraban que dicho precepto también podría haber vulnerado la competencia del Estado en materia ordenación de los registros públicos habida cuenta de la alusión expresa contenida en la norma al registro autonómico de parejas de hecho. Sin embargo, como ya se ha apuntado antes, las **SSTC 18/2014, 75/2014, 125/2014 y 127/2014** no llegaron a pronunciarse sobre el fondo del asunto debido al incumplimiento, en el marco de dichos procesos, de determinados requisitos establecidos en el art. 35 de la LOTC.

Interesa referirse también aquí a la ya citada **STC 61/1997** –que, recuérdese, resolvió una serie de recursos de inconstitucionalidad acumulados, por un lado, contra la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo y, por otro lado, contra el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio–. Pues bien, en el marco de este vasto proceso constitucional, la Diputación General de Aragón impugnó el art. 43.3 TRLS, según el cual los ayuntamientos remitirían al Registro de la Propiedad copia de las certificaciones acreditativas del cumplimiento de los deberes

⁵⁴ Una opinión discrepante a este respecto en el voto particular que acompaña a la STC 81/2013, formulado por los magistrados Manuel Aragón Reyes y Andrés Ollero Tassara.

urbanísticos a fin de que se tomase nota marginal en las inscripciones de las fincas respectivas. La razón esgrimida por la parte recurrente fue que el precepto en cuestión –“pese a las apariencias”– no estaba regulando la ordenación de los registros e instrumentos públicos, sino una obligación administrativa de remisión de datos al Registro de la Propiedad, que no encontraba cobertura en el art. 149.1.8.^a CE. Sin embargo, el TC desestimó este motivo de impugnación considerando que se trataba de una norma registral inmobiliaria amparada en el art. 149.1.8.^a CE. El Alto Tribunal argumentó que la norma imponía a los ayuntamientos un deber de colaborar en la integridad y exactitud registrales y que convertía un documento administrativo (certificación) en base para la práctica de un asiento registral (nota marginal), con posibles efectos de publicidad material respecto a terceros. Y, en este sentido, afirmó con rotundidad que “al Estado le compete establecer qué actos son inscribibles en el Registro de la Propiedad, operación que es la que el art. 43.3 TRLS contempla” [FJ 17 m)]. La idea de que corresponde en exclusiva al Estado determinar los actos inscribibles en el Registro de la Propiedad, los efectos y las operaciones registrales, se repitió en esta sentencia con relación a los apartados 4, 5 y 6 del art. 203 [FJ 29 a)] y al art. 296 (FJ 39) del mismo cuerpo normativo.

La **STC 207/1999**, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley Foral de Navarra 7/1989, de 8 de junio, de medidas de intervención sobre suelo y vivienda, tiene interés aquí en la medida en que declaró que la regulación de la responsabilidad disciplinaria de los notarios y registradores de la propiedad se subsume en el ámbito de la competencia estatal para la “ordenación de los registros e instrumentos públicos” recogida en el art. 149.1.8.^a CE (FJ 9).

En la **STC 31/2010**, es decir, en “la sentencia del Estatut” ya comentada *supra*, el TC tuvo oportunidad de pronunciarse sobre las competencias de Cataluña en materia de “Notariado y registros públicos” recogidas en el art. 147.1 de su texto estatutario. Dicho precepto atribuye a la Generalitat la competencia ejecutiva sobre notarías y registros públicos de la propiedad,

mercantiles y de bienes muebles, incluyendo, en todo caso: el nombramiento de notarios y registradores, en el que se integra todo el proceso selectivo, con la previsión de que habrá de acreditarse el conocimiento de la lengua y del derecho catalanes [apartado 1 a)]; la participación de la Comunidad Autónoma en la elaboración de los programas de acceso a los cuerpos de notarios y registradores, a los efectos de acreditar el conocimiento del derecho catalán [apartado 1 b)]; y el establecimiento de las demarcaciones notariales y registrales, con inclusión de la determinación de los distritos hipotecarios y notariales [apartado 1 c)]. Teniendo en cuenta las dimensiones de este proceso constitucional sería, sin duda, excesivo entrar en las alegaciones realizadas por todos los intervinientes en el mismo (recogidas en el Antecedente 82 de la referida sentencia) y parece que es suficiente con dar cuenta resumida de la postura adoptada por el TC ante este aspecto concreto del litigio. Pues bien, el TC consideró que no había motivos fundados para declarar la inconstitucionalidad de ninguna de las partes integrantes del precepto impugnado. Su argumentación, en esencia, se centró en que el art. 147.1 del Estatuto catalán atribuye competencias ejecutivas que no condicionan las competencias –en principio de naturaleza normativa– del Estado aquí implicadas, esto es, las que se recogen en el art. 149.1.8ª y 18ª CE (FJ 90). En el recurso contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña interpuesto por el Defensor del Pueblo también se impugnó (por análogas razones) el art. 147.1 del texto estatutario catalán. La sentencia que resolvió esta causa, es decir, la ya citada **STC 137/2010** se remitió en éste y otros aspectos (véase su FJ 1), a la doctrina sentada en la STC 31/2010.

En el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra la totalidad de la Ley 10/2007, de 20 de marzo, de régimen económico matrimonial valenciano, también se impugnaron, adicionalmente, los arts. 27.2 y 39 de la ley autonómica (relativos a la inscripción en el Registro civil de determinados actos), por presunta invasión de la competencia del Estado en materia ordenación de los registros públicos. Sin embargo, en la **STC 82/2016**, el TC descartó expresamente pronunciarse acerca de esta cuestión (véase FJ 7 *in*

fine) dado que declaró inconstitucional y nula, por los motivos expuestos *supra*, la ley valenciana en su conjunto.

1.3.2. Instrumentos públicos

Cabe comenzar haciendo referencia en este apartado a la ya citada **STC 74/1989** –que, cabe recordarlo, resolvió el conflicto positivo de competencia promovido por el Estado en relación con el art. 3 del Decreto del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña 125/1984, de 17 de abril, sobre el uso de la lengua catalana en las escrituras públicas– puesto que sentó doctrina relevante sobre esta materia. La Abogacía del Estado argüía que el citado precepto –que, recuérdese, tenía por objeto determinar el texto que debía prevalecer en el caso de que surgiese alguna duda de interpretación de las escrituras públicas otorgadas en castellano y en catalán– conculcaba la competencia exclusiva del Estado en materia de ordenación de los instrumentos públicos. Al respecto, el TC reconoció, de entrada, que “las escrituras públicas son «instrumentos públicos», por lo que su ordenación corresponde al Estado, de acuerdo con el art. 149.1.8.^a de la Constitución”. No obstante, a su parecer, la regulación impugnada no había “procedido a «ordenar» los instrumentos públicos” dado que carecía de “consecuencia alguna que sea relevante para el régimen de la naturaleza y contenido de las escrituras públicas, ni para la disciplina de los requisitos y condiciones de validez y eficacia de las mismas”. Tiene interés reproducir en su literalidad parte de la argumentación esgrimida por el TC al respecto:

La reserva al Estado de la ordenación de los instrumentos públicos tiende al aseguramiento de un tratamiento normativo unitario y común de los documentos públicos notarialmente autorizados, y, por tanto, de las escrituras públicas, uniformando a tal fin el régimen de su naturaleza y contenido, de sus requisitos internos y formales, de su validez y eficacia y, en general, de todos aquellos aspectos que comprometan la unidad de su disciplina jurídica, de modo que una nota definitoria de las reglas ordenadoras de los instrumentos públicos, y, por tanto, de las escrituras públicas, ha de ser la de servir, en relación de necesidad, al establecimiento y preservación de la uniformidad de su régimen jurídico.

En una situación de cooficialidad lingüística (...) el ejercicio de la competencia autonómica de normalización lingüística tiene por fuerza que incidir en materias también acotadas por otros títulos competenciales reservados al Estado. Ello no nos

impidió (...) reconocer que las Comunidades vasca y catalana habían ejercido correctamente aquella competencia al regular el uso de sus específicas lenguas oficiales en los campos de la relación de los ciudadanos con las Administraciones públicas o con la Administración de Justicia. De modo semejante tampoco podemos considerar excesivo el ejercicio de la misma competencia cuando ésta se refiera como aquí acontece a uno de los puntos, la lengua de las escrituras públicas, (...) porque de lo contrario (...) la competencia autonómica quedaría vacía de contenido. (STC 74/1989, FJ 5)⁵⁵

La ya citada **STC 156/1993**, relativa a la Compilación de Derecho Civil de las Islas Baleares, se pronunció sobre esta materia debido a que la competencia estatal sobre ordenación de los instrumentos públicos era premisa de una de las argumentaciones contra la constitucionalidad del art. 52 de la Compilación balear puesto que regulaba la intervención de testigos en testamentos notariales. La parte recurrente subrayó que el Estado ostenta “en todo caso” competencia exclusiva para la ordenación de los instrumentos públicos en virtud de lo dispuesto en el art. 149.1.8ª CE y, en consecuencia, ninguna disposición autonómica podía, sin incurrir en inconstitucionalidad, proceder a “dicha ordenación”. No obstante, el TC consideró que, el hecho de que la Constitución reserve en exclusiva al Estado esta materia, no quiere decir que esté totalmente vedada para una Comunidad Autónoma con competencias civiles puesto que, de ser así, estaría limitándose el ejercicio pleno de éstas últimas. Más en concreto dijo el Alto Tribunal que:

el intérprete ha de cuidar aquí de salvar la concordancia entre la exclusiva competencia del Estado en este ámbito y la que pueda ostentar determinada Comunidad Autónoma para legislar sobre los institutos jurídicos integrados en su Derecho civil propio, o conexos con el mismo, lo que significa, ante todo, que no será aceptable un entendimiento lato de aquella competencia estatal que venga a impedir toda ordenación autonómica sobre actos o negocios jurídicos con el solo argumento de que unos u otros pueden o deben formalizarse mediante instrumento público. (STC 156/1993, FJ 5)

⁵⁵ Este criterio jurisprudencial fue expresamente citado por el Alto Tribunal posteriormente en la STC 87/1997 –ya comentada *supra*– si bien, en este supuesto, no lo aplicó entendiendo que, sin perjuicio del necesario respeto a la competencia autonómica en materia de normalización lingüística, debía aquí primar la doctrina según la cual “el ente titular de una competencia sustantiva [en este caso el Estado sobre la ordenación de los instrumentos públicos] posee también la titularidad para regular el uso de la lengua en este ámbito material, y ello no sólo en los aspectos organizativos y de funcionamiento interno, sino también en las relaciones de la Administración correspondiente con los ciudadanos” (FJ 4).

También cabe hacer referencia a la **STC 173/1998** mediante la cual se resolvió un recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra determinados preceptos de la Ley del Parlamento Vasco 3/1988, de 12 de febrero, de asociaciones. Únicamente interesa hacer aquí mención a la impugnación del art. 5 de la ley autonómica y, más específicamente, de su apartado tercero, puesto que regulaba la formalización documental del acuerdo asociativo. La parte recurrente alegó que el precepto en su conjunto establecía los requisitos esenciales del ejercicio del derecho para constituir la persona jurídica y que, desde este punto de vista, concernía a la propia existencia del derecho fundamental y a la regulación básica de elementos estructurales de la asociación, esto es, afectaba a su sustrato mínimo común, que es de competencia estatal. No obstante, el TC entendió que, si bien dicho inciso planteaba “problemas de orden competencial ya que la actividad de determinar los supuestos en los que es necesaria escritura pública debe considerarse incluida en la competencia estatal exclusiva para la ordenación de los instrumentos públicos (art. 149.1.8)”, el tenor del precepto permitía considerarlo –aplicando la técnica de la interpretación conforme– como “una remisión a las normas estatales que detallan los supuestos en que es necesaria la escritura pública” [FJ 14 d)]. Este criterio interpretativo fue después llevado al fallo. Con posterioridad, en la **STC 135/2006**, que resolvió un recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1997, de 18 de junio, de asociaciones, el Alto Tribunal aplicó análogamente este criterio jurisprudencial [FFJJ 7 c) y 10 b)], ambos mencionados expresamente en el fallo] en relación con los arts. 4.3 y 9.3 de la citada ley autonómica. Sin embargo, no pudo extenderse al art. 9.4 de la misma dado que en él se concretaban los supuestos que requerían escritura pública para la inscripción de las asociaciones de competencia autonómica y, por ello, fue expresamente declarado inconstitucional y nulo [FJ 10 b)].

La **STC 4/2014** resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley catalana 5/2009, de 28 de abril, de los recursos contra la calificación negativa de los

títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán que deban inscribirse en un Registro de la Propiedad, Mercantil o de bienes muebles de Cataluña. El proceso se centró en sus arts. 3.4 (regla que habilitaba a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat para sustanciar de una sola pieza diversos recursos gubernativos si al menos uno se basaba en normas de derecho catalán o en su infracción) y 7.2 (en su inciso relativo al carácter vinculante conferido a las consultas evacuadas por el órgano anteriormente mencionado). Para la Abogacía del Estado ambos preceptos conculcaban, entre otros extremos, la competencia del Estado en materia de “ordenación de los registros e instrumentos públicos”. Pues bien, el TC consideró que únicamente había un exceso competencial en el art. 3.4 en la medida en que atribuía a la Generalitat la competencia para resolver recursos gubernativos incluso si las cuestiones registrales planteadas iban más allá del marco estricto del derecho civil catalán y, por ello, lo declaró parcialmente inconstitucional [FJ 3 b)]. En cuanto al art. 7.2, el TC entendió que constituía una “manifestación del ejercicio de una competencia exclusiva de la Generalitat sobre su sistema privativo de Derecho civil (...) que ni afecta a la relación jerárquica de Notarios y Registradores con la Dirección General de los Registros y del Notariado ni condiciona, perturba, constriñe u obstruye el ejercicio de cualesquiera otras competencias estatales” [FJ 4 f)].

Por último, tiene interés referirse a la **STC 133/2017** –que, como ha quedado expuesto *supra*, resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente de Gobierno contra determinados preceptos de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia– puesto que, en el marco de dicho proceso, la Abogacía del Estado consideró que algunos preceptos de la citada ley (en concreto, los arts. 42, 43 y 45) invadían esta reserva estatal “por regular los instrumentos públicos a través de los que puede realizarse la designación de tutor para el futuro”. Sin embargo, el TC no entró a enjuiciar esta supuesta infracción competencial puesto que, como ya se ha explicado, estos y otros preceptos de la ley fueron declarados inconstitucionales por razones distintas.

1.4. Bases de las obligaciones contractuales

Existe abundante jurisprudencia constitucional relativa a controversias competenciales en materia de contratación⁵⁶. Sin embargo, no hay apenas sentencias en las que el TC se haya pronunciado de forma expresa sobre la reserva estatal en materia de “bases de las obligaciones contractuales”. En un exhaustivo informe sobre las posibilidades autonómicas de establecer regulación propia en materia de obligaciones y contratos, elaborado y publicado por el Centre d’Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (organismo administrativo autónomo adscrito al Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña), se centra perfectamente la cuestión cuando se afirma que “el Tribunal Constitucional no ha utilizado casi nunca esta reserva específica para atribuir a aquél [es decir, al Estado] concretos aspectos del derecho civil, y en cambio ha acudido a la genérica competencia sobre «legislación civil», o incluso sobre «legislación mercantil», para conferirle potestades sobre un campo más amplio que sería el «contrato» o el Derecho de obligaciones”⁵⁷.

Una de las pocas resoluciones en las que se menciona específicamente la reserva estatal en materia de “bases de las obligaciones contractuales” es la ya citada **STC 61/1997**. Interesa hacer aquí dos referencias a esta sentencia.

En primer lugar, el Alto Tribunal afirmó en el FJ 12 a) de la sentencia, con carácter de *obiter dictum*, lo siguiente: “Tampoco las competencias ex art. 149.1.8º C.E. (salvo las relativas a las bases de las obligaciones contractuales) tienen en rigor carácter básico, sino exclusivo”. Esta sucinta consideración tiene, a mi juicio, capital importancia ya que supone un reconocimiento expreso por parte del TC de que la fórmula “bases de las obligaciones contractuales” del art.

⁵⁶ Una parte importante de toda esta problemática la he abordado previamente en Ignacio Durbán Martín, “Derecho privado y competencias autonómicas...”, *op. cit.*

⁵⁷ Lorenzo Prats Albentosa, Enric Fossas Espadaler, Joan Manel Abril Campoy, Xavier Cecchini Rosell, Cristina Pardo Mayorga y Josep A. Herrero Nicolàs, *Criteris per la determinació de l'àmbit de la competència de Catalunya en Dret de les obligacions contractuals*, Centre d’Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Barcelona, 2009, p. 8.

149.1.8ª CE se identifica con la técnica de distribución competencial bases-desarrollo, esto es, con la facultad del Estado para establecer la regulación básica (o, en expresión acuñada por la jurisprudencia, el “común denominador normativo”) y con la correlativa capacidad de las Comunidades Autónomas para dictar su propia normativa al respecto dentro del marco determinado previamente por la regulación básica estatal. En este punto, me remito a las consideraciones realizadas sobre la materia en el apartado correspondiente del primer capítulo de este trabajo.

En segundo lugar, cabe señalar que esta sentencia dio cobertura a una norma estatal en materia de arrendamientos urbanos fundamentándose en la reserva estatal sobre las “bases de las obligaciones contractuales”. Frente a los motivos de impugnación –en los cuales sería excesivo entrar ahora teniendo en cuenta las dimensiones de este proceso constitucional– contra el art. 137.5 en relación con la DA Cuarta 3ª del TRLS –que contemplaba el derecho de retorno de los arrendatarios en caso de demolición de edificios fuera de ordenación–, el TC se expresó en los siguientes términos:

No pueden prosperar los motivos de impugnación por cuanto el art. 137.5 T.R.L.S., como la Disposición adicional cuarta 3 T.R.L.S. a la que se remite, contiene una norma que se inserta en el régimen de la relación arrendaticia urbana (un derecho del arrendatario frente al propietario) y encuentra, por consiguiente, su cobertura en el art. 149.1.8º C.E. ("legislación civil"; "bases de las obligaciones contractuales"), como sostiene acertadamente la representación estatal. (STC 61/1997, FJ 26 b)

Otra sentencia en la que el TC se refirió expresamente a esta reserva estatal fue la **STC 14/1998** –que, recuérdese, resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por los senadores del Grupo Parlamentario Popular, contra determinados preceptos de la Ley 8/1990, de 21 de diciembre, de Caza de Extremadura–. Como antes se ha expuesto, entre el conjunto de preceptos impugnados, había algunos que lo estaban por presunta invasión de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil y, dentro de este grupo, se encontraba el art. 26 de la ley autonómica, que es al que ahora interesa referirse. Dicho precepto exigía que determinados contratos regulados en la propia ley –contratos de arrendamiento y cesión de terrenos cinegéticos, así

como los denominados contratos de caza– se formalizasen por escrito y se sometiesen al visado de la Agencia de Medio Ambiente (órgano competente de la Junta de Extremadura en materia de caza según el art. 4 de la misma ley). Pues bien, los recurrentes entendieron que esta disposición legal supeditaba la validez jurídica de tales contratos al cumplimiento de los indicados requisitos de forma y visado, y que, por lo tanto, se estaba modificando mediante ley autonómica lo previsto en el Código civil sobre libertad de forma y condiciones de validez de las obligaciones contractuales. Sin embargo, el TC desestimó este motivo de impugnación con fundamento en el razonamiento que a continuación se transcribe:

se confunden dos planos jurídicos distintos: por una parte, el de la validez y eficacia inter privados de las relaciones jurídicas derivadas de aquellos contratos; por otra, el de los requisitos de obligado cumplimiento para la obtención de los pertinentes permisos y autorizaciones en relación con el ejercicio de la caza y su aprovechamiento. El primero de los apuntados aspectos pertenece materialmente al ámbito propio de la legislación civil –más concretamente, al de las bases de las obligaciones contractuales– y que, por ende, su regulación compete en exclusiva al Estado (art. 149.1.8. C.E.). En cambio, no puede decirse lo mismo respecto del segundo de ellos. En efecto, no es dudosa una interpretación del mencionado art. 26 de la Ley de Caza de Extremadura limitada a la esfera de las relaciones entre Administración y administrados, de suerte que la exigencia de formalización escrita de los contratos y su visado por la Agencia tiene únicamente efectos en las relaciones con la Administración autonómica, desplegando su eficacia jurídica única y exclusivamente en lo que atañe a la obtención de los correspondientes permisos y autorizaciones para la constitución de acotados o para la práctica de la caza. Esta interpretación del citado art. 26 (...) en modo alguno contraviene lo dispuesto en el art. 149.1.8 de la Constitución, ni supone una invasión de la competencia del Estado en materia de legislación civil. (STC 14/1998, FJ 6)

1.5. Normas para resolver los conflictos de leyes

Se ha de partir en este punto de la ya citada **STC 72/1983**, que resolvió, cabe recordarlo, el recurso de inconstitucionalidad, promovido por el Presidente del Gobierno, contra determinados preceptos de la Ley del País Vasco 1/1982, de 11 de febrero, sobre cooperativas. Aquí interesa destacar únicamente la controversia generada en torno a su disposición adicional primera, según la cual dicha ley autonómica se aplicaría a todas las cooperativas con domicilio en el País Vasco (“con independencia de su ámbito territorial de actuación”). A juicio

de la Abogacía del Estado dicho precepto suponía, entre otras cuestiones, “una clara invasión de competencias exclusivas del Estado, concretadas en el art. 149.1.8.^a, que atribuye a aquél competencia exclusiva en relación a las normas para resolver conflictos de leyes”. El Alto Tribunal declaró inconstitucional el precepto advirtiendo en él diversos motivos de infracción del bloque de la constitucionalidad entre los cuales únicamente corresponde mencionar ahora la invasión de “la competencia de dictar normas para resolver los conflictos de leyes” por cuanto “se halla reservada al Estado con carácter exclusivo por el art. 149.1.8.^a de la Constitución” (STC 72/1983, FJ 6). Esta sentencia vino acompañada de un voto particular firmado por los magistrados Luis Díez-Picazo y Ponce de León y Francisco Rubio Llorente que, entre diversas consideraciones, contenía una puntualización relevante sobre el alcance de esta reserva estatal:

En el art. 149.1.8.^a de la Constitución hay una referencia clara a las «normas para resolver los conflictos de Leyes», que no son sólo las que constituyen el llamado Derecho internacional privado, que resuelve la colisión entre las Leyes españolas y las Leyes extranjeras, sino también las constitutivas del Derecho interregional, que resuelve los conflictos entre las diferentes leyes que se integran en el ordenamiento jurídico nacional español entendido en el sentido global.

En la **STC 48/1988**, que resolvió los recursos de inconstitucionalidad acumulados interpuestos por el Presidente del Gobierno contra la Ley del Parlamento de Cataluña 15/1985, de 1 de julio, de Cajas de Ahorro de Cataluña, y la Ley del Parlamento de Galicia 7/1985, de 17 de julio, de Cajas de Ahorro Gallegas, se afirmó con carácter de *obiter dictum* que “el art. 149.1.8 C.E. atribuye al Estado con carácter exclusivo la competencia para dictar «las normas para resolver los conflictos de leyes»”, si bien se especificó que dicha reserva competencial no resultaba aplicable al litigio (FJ 4).

Por su parte, en la **STC 86/1989**, que resolvió los recursos de inconstitucionalidad promovidos por los Gobiernos de Cataluña y el País Vasco contra varios preceptos de la Ley 33/1984, de 2 de agosto, de Ordenación de los Seguros Privados, el TC, al analizar el art. 39 apartados 1 y 2 de la citada ley estatal (que delimitaban el ámbito de aplicación de las competencias asumidas

por las Comunidades Autónomas en materia de entidades de seguros, cooperativas de seguros y mutualidades de previsión, conforme a tres puntos de conexión: domicilio social, ámbito de operaciones y localización de los riesgos asegurados) declaró que el Estado era competente para dictar dicha regulación aduciendo lo siguiente:

la facultad de determinar cuál es la norma válida aplicable en cada caso –estatal o autonómica– a las diversas entidades de seguros, es una competencia reservada al Estado por el art. 149.1.8 de la Constitución, que le atribuye la facultad para dictar «las normas para resolver los conflictos de leyes». En relación con la actividad aseguradora, el Estado ha ejercido efectivamente tal competencia en el citado art. 39 LOSEP, al establecer en su segundo apartado los tres puntos de conexión a que ya se ha hecho referencia. (STC 86/1989, FJ 9)⁵⁸

También cabe hacer mención de la **STC 36/1992**, que resolvió el conflicto positivo de competencia, promovido por el Gobierno de la Nación, en relación con la Orden de 17 de julio de 1985 del Consejero del Departamento de Economía y Hacienda del País Vasco sobre valores aptos para la cobertura de reservas técnicas de entidades de seguros, de capitalización y ahorro y entidades de previsión social voluntaria con sede en la Comunidad Autónoma del País Vasco. En esta sentencia, que anuló la citada Orden autonómica, el TC reiteró la doctrina establecida en la anteriormente citada STC 86/1989 a propósito de las “normas para resolver los conflictos de leyes” (FJ 3).

Debe aludirse también aquí a la **STC 156/1993** –que no precisa ser contextualizada teniendo en cuenta las abundantes referencias que se han hecho a la misma a lo largo de este capítulo–, puesto que en ella se declaró inconstitucional un inciso del art. 2 de la Compilación de Derecho civil de Baleares, en el que se decía que “[las normas del Derecho civil de Baleares tendrán eficacia en el territorio de la Comunidad Autónoma] y serán de aplicación a quienes residan en él sin necesidad de probar su vecindad”, por considerar que esta regla sobre vecindad civil invadía el ámbito competencial

⁵⁸ La doctrina fijada en la STC 86/1989 –a propósito de esta cuestión– se invoca (aunque ya sin mencionar expresamente el art. 149.1.8ª CE), entre otras, en las SSTC 330/1994, 173/2005 y 215/2012.

estatal. Como se ha apuntado anteriormente, el Alto Tribunal precisó que la norma constitucional infringida era la que reserva al Estado “las normas para resolver los conflictos de leyes” (y no “las reglas para la aplicación y eficacia de las normas jurídicas”, como se pretendía en el recurso). Para el TC la disposición impugnada afectaba “sin duda, a la vecindad civil y al constituir ésta (...) punto de conexión para la determinación del estatuto personal” incidía “sobre un aspecto nuclear del Derecho interregional, sector éste del ordenamiento al que la norma constitucional se refiere (junto al Derecho internacional privado) con la expresión «normas para resolver los conflictos de leyes»” (FJ 2). Aunque el TC advirtió que no era preciso, para el caso, delimitar por completo los contornos de esta reserva, sí formuló una serie de consideraciones generales de gran interés que merece la pena transcribir parcialmente:

Hemos de partir de la firme premisa de que la Constitución reserva a la exclusiva competencia del Estado la adopción de las “normas para resolver los conflictos de leyes” (art. 149.1.8º y STC 72/1983, fundamento jurídico 5º) (...) no hay duda alguna de que se integra en todo caso en ella la adopción de las normas de conflicto y la definición de cada uno de sus elementos, entre los que se cuenta, y con la mayor relevancia, la determinación de los puntos de conexión que lleven a la aplicación, en supuestos de tráfico jurídico interregional, de uno de los ordenamientos civiles que coexisten en España. La Norma fundamental –siguiendo en esto el precedente del art. 15.1º de la Constitución republicana– optó, inequívocamente, por un sistema estatal y, por tanto, uniforme de Derecho civil interregional y excluyó, en la misma medida, que pudieran las Comunidades Autónomas establecer regímenes peculiares para la resolución de los conflictos de leyes, ya por la vía de articular puntos de conexión diversos a los dispuestos en la legislación general ya, en otra hipótesis, por medio de la redefinición, alteración o manipulación de tales puntos de conexión. Esta es, en definitiva, una materia enteramente sustraída por el art. 149.1.8º a la acción normativa de las Comunidades Autónomas y atribuida “en todo caso” a la legislación del Estado. Resulta obligado, siendo esto así, compartir el reproche que el recurso formula contra el art. 2 de la Compilación del Derecho civil de Baleares. En efecto, cabe estimar que al prescribir tal norma que ese ordenamiento sea aplicable a quienes residan en el territorio de la Comunidad Autónoma “sin necesidad de probar su vecindad civil” se está adoptando, sin sombra de duda, una regla cuyo objeto es la propia vecindad civil como punto de conexión para la determinación de la ley personal; cuando esta materia corresponde al legislador estatal, quien en el Derecho interregional ha basado la aplicación de la ley personal en la noción de vecindad civil (art. 16.1.1ª del Código Civil) y, a este fin, ha establecido un régimen legal específico de su adquisición y pérdida (arts. 14 y 15 del mismo Código). Esto es, se está regulando una materia por entero ajena, como hemos dicho, a las competencias autonómicas y en la que, por lo mismo, las disposiciones de las Comunidades Autónomas no pueden, so pena de incurrir en invalidez, sino reiterar –en su caso y si así lo exigiera la sistemática de la legislación– lo establecido en la normativa dictada por el Estado. (STC 156/1993, FJ 3)

Especial importancia tiene la **STC 226/1993**, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Gobierno de Aragón contra determinados incisos de los arts. 14⁵⁹ y 16⁶⁰ del Código civil, según la redacción dada a los mismos por la Ley 11/1990, de 15 de octubre, sobre reforma del Código civil, en aplicación del principio de no discriminación por razón de sexo. Sintetizando lo fundamental, en el recurso se alegaba que la regulación impugnada era inconstitucional ya que, con independencia de que hubiera sido dictada por el Estado en el ejercicio de su competencia exclusiva sobre las “normas para resolver los conflictos de leyes”, la remisión que, en último término, establecían los preceptos recurridos al “Derecho común” (art. 14.3) o al propio Código civil (art. 16.3), reducían, sin fundamento, el ámbito personal de aplicación de los “derechos civiles, forales o especiales” garantizados por el mismo art. 149.1.8^a CE; y esta reducción afectaba, en consecuencia, al derecho civil aragonés, limitando así su proyección sobre situaciones y relaciones jurídicas en las que podría haberse llegado a aplicar si las remisiones y conexiones del Código civil hubieran sido distintas. Pues bien, aunque el TC desestimó el recurso, sentó importante doctrina sobre los límites y condicionamientos constitucionales de la competencia estatal en la materia: en esencia, interpretó que la competencia estatal no podía ser ilimitada ni arbitraria, sino que debía respetar, sin preferencias injustificadas, un igual ámbito de aplicación de todos los derechos civiles coexistentes en España. Tiene interés reproducir parte de la argumentación ofrecida por el TC al respecto:

⁵⁹ La citada ley estatal dio al primer párrafo del art. 14.3 del Código civil la redacción siguiente: “Si al nacer el hijo, o al ser adoptado, los padres tuvieran distinta vecindad civil, el hijo tendrá la que corresponda a aquél de los dos respecto del cual la filiación haya sido determinada antes; en su defecto, tendrá la del lugar del nacimiento y en último término, la vecindad de derecho común”. Esta regla final –que atribuye, “en último término”, la vecindad de derecho común– fue la primera de las impugnadas en el recurso.

⁶⁰ La citada ley estatal dio al primer párrafo del art. 16.3 del Código civil la redacción siguiente: “Los efectos del matrimonio entre españoles se regirán por la ley española que resulte aplicable según los criterios del art. 9 y, en su defecto, por el Código Civil”. El último inciso –remisión, en defecto de los criterios ex art. 9, al Código Civil– fue la segunda de las reglas impugnadas en el recurso.

la Constitución reserva a la exclusiva competencia del Estado la adopción de las “normas para resolver los conflictos de leyes” (...) Debe, por consiguiente, el Estado regular el modo de adquisición y régimen jurídico de la vecindad civil (que es criterio para la sujeción al Derecho civil común o al especial o foral y punto de conexión para la determinación de la ley personal: arts. 14.1 y 16.1.1ª del Código) y disponer, también, cuál sea la ley aplicable a las relaciones y actos jurídicos en que intervengan sujetos con vecindad civil diversa. Es del todo claro, por ello, que las normas estatales de Derecho civil interregional delimitarán el ámbito de aplicación personal de los varios ordenamientos civiles que coexisten en España, delimitación para la cual no ofrece la Constitución, ciertamente, pauta o criterio positivo alguno. No es menos evidente, sin embargo, que la legislación estatal en este ámbito no podrá dar lugar a constricciones o manipulaciones arbitrarias de los respectivos ámbitos de aplicación de aquellos ordenamientos ni provocar, en concreto, un desplazamiento infundado de los Derechos civiles especiales o forales en favor del Derecho civil general o común por vía de la alteración de las reglas generales del sistema de Derecho interregional. No cuesta admitir que, si tal cosa se hiciera, se vendría a menoscabar, de modo indirecto, la competencia autonómica sobre el respectivo ordenamiento civil y a contrariar, por lo mismo, la regla contenida en el art. 149.1.8 de la Constitución. Las Cortes Generales han de establecer, sólo ellas, las normas de Derecho civil interregional, pero no es ésta una labor libre de todo vínculo o límite constitucional, por lo mismo que a través de ella se define cuál sea la proyección propia de cada ordenamiento civil y en última instancia, un elemento de capital importancia para la efectiva realización de las competencias autonómicas en este campo.

El primero y más importante de estos límites es consustancial (...) a la identidad misma de todo sistema de resolución de conflictos de leyes que no parta –como no parte el nuestro– de la preeminencia incondicionada de uno u otro de los ordenamientos que pueden entrar en colisión: los puntos de conexión para determinar la sujeción personal a un Derecho u otro (la vecindad, en nuestro caso) han de fijarse, en principio y en tanto sea posible, según circunstancias abstractas o neutras y lo mismo cabe exigir, con igual salvedad, respecto a los criterios utilizados por las normas de conflicto del art. 16 del Código Civil. Se preserva de este modo –en palabras, ya citadas, de la STC 156/1993– “un igual ámbito de aplicación de todos los ordenamientos civiles” que coexisten en España. (STC 226/1993, FJ 4)⁶¹

En la **STC 236/2000**, que resolvió un recurso de amparo interpuesto por un ciudadano con relación a una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, el TC señaló que la aplicación del derecho civil foral navarro y no del derecho civil común en el supuesto de origen –circunstancia que se situaba en la base del problema planteado en el cual, por lo demás, no interesa aquí profundizar– era “consecuencia de una previsión del legislador, en ejercicio de la competencia que el citado art. 149.1.8 CE le atribuye y en la que goza de una amplia libertad de configuración legal” (FJ 3). Asimismo, desde un punto de

⁶¹ Una serie de precisiones de interés al respecto en el voto particular que acompaña a la STC 226/1993, formulado por el magistrado Julio Diego González Campos.

vista más general, se refirió a la reserva estatal sobre las “normas para resolver los conflictos de leyes” en los términos que a continuación se transcriben:

El art. 149.1.8 CE (...) ha admitido que entre los diferentes Derechos civiles coexistentes en España pueden surgir conflictos o contradicciones normativas respecto a una misma materia, pues en el mismo precepto ha reservado al Estado la competencia exclusiva para dictar “las normas que resuelvan los conflictos de leyes”. Y, por la generalidad de esta expresión, tal competencia ha de entenderse que se extiende tanto a los conflictos con las leyes civiles de otros Estados como a los llamados conflictos internos, esto es, los que pueden surgir entre las distintas legislaciones civiles vigentes en territorio español. (STC 236/2000, FJ 2)

La **STC 93/2013** –ya citada *supra*– declaró inconstitucional el art. 2.3 de la Ley Foral 6/2000, de 3 de julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables de Navarra, por disponer que la propia ley autonómica resultaría de aplicación a las parejas estables cuando, al menos, uno de sus miembros ostentase la vecindad civil navarra. El TC (que fundamentó su argumentación en la jurisprudencia citada anteriormente) realizó algunas consideraciones de interés sobre el particular:

Conforme a la doctrina expuesta, la adopción de normas unilaterales o de extensión delimitadoras de los respectivos ámbitos de aplicación espacial y personal de la norma en tanto que técnica de solución de conflictos de leyes, es, por tanto, una tarea que, en principio, resulta vedada a la actuación del legislador autonómico. (...)

Sin embargo, es patente que el art. 2.3 de la Ley Foral 6/2000 se aparta de esta doctrina, pues, al establecer su aplicación al supuesto en que uno de los dos miembros de la pareja estable tenga vecindad civil navarra, determina el ámbito personal de aplicación de una norma integrada en el ordenamiento navarro y dispone unilateralmente, por tanto, la eventual aplicación de la normativa de la Comunidad Foral al miembro de la pareja que no tenga la vecindad civil antes citada. Al definirse el ámbito de aplicación de la Ley Foral 6/2000 en función de la ley personal de uno de los miembros de la pareja estable se contiene así una norma de solución de conflicto con otras leyes (aplicación de la Ley Foral 6/2000 en función del criterio de la vecindad civil foral de uno de los miembros de la pareja estable) que expresa la preferencia por el propio ordenamiento foral, cuando la competencia de dictar normas para resolver los conflictos de leyes se halla reservada al Estado con carácter exclusivo por el art. 149.1.8 CE (...).

En tal sentido, con la utilización del criterio de la vecindad civil y al constituir ésta el punto de conexión para la determinación del estatuto personal, es claro que se viene a incidir sobre las “normas para resolver los conflictos de leyes”. Determinar cuál es la ley personal aplicable en los conflictos interregionales derivados de la potencial concurrencia de legislaciones diversas en la regulación de una situación, es una materia que se sitúa extramuros de las competencias autonómicas en tanto que la Constitución ha optado por que sea al Estado al que corresponda, en su caso, el establecimiento de las normas de conflicto en estos supuestos. (STC 93/2013, FJ 6)

1.6. Determinación de las fuentes del Derecho

El TC no ha delimitado con precisión el pasaje del art. 149.1.8ª CE en virtud del cual se atribuye al Estado la competencia para la “determinación de las fuentes del Derecho, con respeto (...) a las normas de derecho foral o especial”. No obstante, su jurisprudencia sí se ha referido en diversas ocasiones a dicha reserva estatal como a continuación se muestra.

Cabe comenzar citando la **STC 121/1992** –que, recuérdese, resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley 6/1986, de 15 de diciembre, de arrendamientos históricos valencianos–, puesto que, aunque no contiene alusiones expresas a este título competencial del Estado, aborda la cuestión de las consecuencias de la actividad legislativa civil autonómica en la jerarquía de fuentes. Para la Abogacía del Estado, en este caso, la conversión en derecho escrito o codificación de la costumbre no debía alterar la posición de fuente subsidiaria que tenía aquella en su expresión primitiva. A su parecer, una ley autonómica que sancionase una costumbre –que hasta entonces regía en defecto de ley aplicable–, no podía “pretender ocupar el rango de ley preferente frente a una ley estatal anterior o posterior a su vigencia”. Sin embargo, el TC rechazó este punto de vista aduciendo lo siguiente:

este argumento supone imponer al legislador autonómico una restricción que no figura ni es congruente con lo dispuesto en los arts. 149.1.8 C.E. y 31.2 EACV, que al conceder una competencia legislativa propia, otorga a la legislación civil autonómica consiguiente aplicación preferente frente a la legislación del Estado como se deduce del art. 149.3 C.E. y se refleja en el art. 13.2 del Código Civil. Por ello el ejercicio de la competencia legislativa autonómica, atribuida por la Constitución y el Estatuto, supone una alteración sustancial en la posición de la norma en la jerarquía de fuentes, ya que la regla que, como costumbre, venía rigiendo sólo en defecto de ley aplicable, esto es como fuente de carácter secundario e inoponible a los dictados del Derecho común (art. 1.3 Código Civil), al ser incorporada a la Ley autonómica se torna en Ley especial de aplicación preferente a la legislación civil del Estado que deviene así, y en ese momento, derecho supletorio (art. 13.2 C.Civ.), (...). Mediante el ejercicio de la competencia legislativa autonómica el anterior Derecho consuetudinario especial valenciano cambia pues de naturaleza, adquiriendo sus normas la condición de Derecho legislado de aplicación preferente, en su ámbito propio, respecto del Derecho civil

común (art. 149.3 de la Constitución y arts. 13 a 16 del Código Civil), y esa es precisamente la finalidad de la Ley impugnada: dar rango de Ley especial a reglas que hasta su adopción no habrían tenido existencia sino como costumbres de mera aplicación supletoria. (STC 121/1992, FJ 2).

Se advierte que el TC fundamentó estas conclusiones, apelando, por un lado, al principio de jerarquía normativa (la costumbre que adquiere rango de ley, pierde automáticamente su condición de norma supletoria) y, por otro, al principio de competencia (la ley autonómica prevalece sobre el derecho del Estado en su respectivo ámbito competencial).

En la **STC 82/2016** –que, como se ha expuesto *supra*, resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno contra la totalidad de la Ley 10/2007, de 20 de marzo, de régimen económico matrimonial valenciano–, el TC hizo referencia al mismo criterio jurisprudencial con un añadido importante: en esta ocasión, citó expresamente la reserva estatal sobre la “determinación de las fuentes del Derecho, con respeto (...) a las normas de derecho foral o especial”. El Alto Tribunal se expresó en los siguientes términos:

Conviene destacar, además, que el respeto constitucional proclamado en el art. 149.1.8 CE alcanza también al sistema de fuentes normativas establecido en cada uno de los Derechos forales, pues así se dispone expresamente en la norma constitucional citada (“y determinación de las fuentes del Derecho, con respeto en este último caso, a las normas de Derecho foral o especial”). En el caso de la Comunidad Autónoma Valenciana, como ya pusimos de manifiesto, la costumbre es susceptible de legislarse, de tal modo que el ejercicio de la competencia legislativa autonómica, el derecho consuetudinario pasa a ser Derecho legislado. [STC 82/2016, FJ 4 d)]

El TC, poco después, reprodujo íntegramente este pasaje en el marco de un proceso relativo a otra norma civil valenciana. La cita se halla, concretamente, en el FJ 3 c) de la **STC 192/2016** –que, como ya se ha indicado más arriba, resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente de Gobierno contra la totalidad de la Ley 5/2011, de 1 de abril, de relaciones familiares de los hijos e hijas cuyos progenitores no conviven, más conocida como “Ley de custodia compartida”–.

En la **STC 47/2004**, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno contra la Ley de Galicia 11/1993, de

15 de julio, sobre el recurso de casación en materia de Derecho civil especial, el TC salvó la constitucionalidad de uno de los preceptos impugnados por presunta invasión de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación procesal (concretamente, el art. 2, apartado segundo, que incluía como específico motivo para fundar el recurso de casación civil foral el “error en la apreciación de la prueba que demuestre desconocimiento por parte del juzgador de los hechos notorios que supongan infracción del uso o costumbre”) apelando, entre otros argumentos, a la potestad de la Comunidad Autónoma gallega para la determinación de sus fuentes del derecho *ex art. 149.1.8ª CE*. Conviene reproducir el parecer del Alto Tribunal al respecto:

Ha de añadirse que, si bien es competencia exclusiva del Estado la emanación de reglas relativas a “la determinación de las fuentes del Derecho”, conforme al art. 149.1.8 CE, esta competencia estatal ha de ejercitarse “con respeto a las normas de derecho foral o especial”, como el propio precepto constitucional señala en su inciso final. Con base en ello, el Estatuto de Autonomía de Galicia, en su art. 38.3, prescribe que “En la determinación de las fuentes del Derecho civil se respetarán por el Estado las normas del Derecho civil gallego”. Es esta expresa habilitación competencial de la que hizo uso el legislador autonómico en la citada Ley 4/1995, al establecer en sus tres primeros artículos el sistema de fuentes del Derecho civil de Galicia, con expresa inclusión de los usos y costumbres.

Por ello, no podemos sino considerar que esta peculiaridad del Derecho civil de Galicia, que hunde sus raíces en usos y costumbres configuradores de las instituciones de su privativo Derecho foral justifica, desde la perspectiva competencial examinada, la introducción por el Parlamento de Galicia de una necesaria especialidad procesal del recurso de casación ante el Tribunal Superior de Justicia, cual es la especificación, como motivo casacional propio, de la infracción de tales usos y costumbres cuando éstos sean desconocidos por los Juzgados y Tribunales radicados en el territorio autonómico, contribuyendo así a la fijación y reconocimiento del Derecho consuetudinario, allí donde exista y sea aplicable para resolver el litigio.

Debemos, pues, entender que el art. 2, en su número 2, párrafo primero, de la Ley impugnada, no menoscaba ni invade la competencia estatal sobre la legislación procesal y se ajusta al orden constitucional y estatutario de distribución de competencias, por lo que ha de rechazarse su pretendida inconstitucionalidad. (STC 47/2004, FJ 13)

Esta doctrina jurisprudencial fue reiterada en la **STC 31/2010** –es decir, en “la sentencia del Estatut” ya comentada *supra*–, a la hora de enjuiciar el último inciso del art. 129 del texto estatutario catalán, según el cual la competencia autonómica en materia de derecho civil incluye “la determinación del sistema de fuentes del derecho civil de Cataluña”. Pues bien, para el TC, esta previsión (que, recuérdese, tenía su precedente en el antiguo art. 26.3 del Estatuto catalán) no

vulnera la competencia del Estado sobre la “determinación de las fuentes del Derecho”, habida cuenta de que el propio art. 149.1.8ª CE proclama el “respeto (...) a las normas de derecho foral o especial” en esta materia. Tiene interés transcribir el razonamiento del Alto Tribunal:

la previsión de que la competencia autonómica atribuida por el art. 129 EAC “incluye la determinación del sistema de fuentes del derecho civil de Cataluña” no supone una infracción del art. 149.1.8 CE en el punto en que atribuye al Estado la competencia exclusiva para la “determinación de las fuentes del Derecho” en todo el territorio nacional. En efecto, esta competencia del Estado no es incondicional u omnímoda, sino expresamente sometida al “respeto ... a las normas de derecho foral o especial” (art. 149.1.8 CE), lo que implica, necesariamente, que en la determinación del sistema de fuentes del Derecho la legislación civil del Estado habrá de tomar en consideración y respetar aquellas normas. La competencia exclusiva sobre el Derecho civil de Cataluña, en tanto que Derecho foral o especial, comprende, pues, la competencia para la determinación de las fuentes de ese específico Derecho, siendo claro que esa competencia autonómica ha de sujetarse en su ejercicio a la competencia que corresponde al Estado para la “determinación de las fuentes del Derecho” en todo el territorio, por más que en dicho ejercicio el Estado venga siempre obligado a respetar los sistemas normativos privativos de los distintos Derechos civiles forales o especiales (STC, 47/2004 de 25 de marzo, FJ 13). (STC 31/2010, FJ 76)

Y, por último, cabe señalar que en la reciente **STC 133/2017**, relativa a la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia, el TC manifestó que “el respeto constitucional proclamado en el art. 149.1.8 CE alcanza también al sistema de fuentes normativas establecido en cada uno de los derechos forales, pues así se dispone expresamente en la norma constitucional citada” (FJ 5).

2. Valoración de conjunto

A lo largo de esta última sección del capítulo se ha observado que la jurisprudencia constitucional relativa a las seis materias enumeradas en el art. 149.1.8ª CE *in fine* se asienta –por lo general– en criterios doctrinales más claros y sólidos que los empleados por el propio TC a la hora de delimitar el alcance de los elementos que integran la primera parte del precepto constitucional de referencia, esto es, la competencia estatal en materia de “legislación civil” y las potestades autonómicas sobre sus derechos civiles propios. Y es lógico que así sea puesto que, pese a no tratarse en absoluto de un ejemplo de técnica normativa

–ya se ha dado cuenta en el capítulo primero de las razones que explican la inclusión de esta lista en el vigente art. 149.1.8ª CE–, lo cierto es que la segunda parte del precepto describe dicho elenco de materias con cierto grado de concreción y ello, sin duda, le ha facilitado la tarea exegética al TC.

Con todo, resulta complicado extraer consideraciones generales a este respecto habida cuenta de que cada una de las seis materias posee sus propios condicionantes y, en consecuencia, las lecturas jurisprudenciales han variado en función de los distintos casos sin que sea posible hablar de una doctrina homogénea en lo referente a las materias pertenecientes “en todo caso” al Estado *ex art. 149.1.8ª CE*. Lo que sí puede apreciarse, en cambio, es una doctrina del TC a propósito de cuál es el papel general que desempeña este conjunto de reservas estatales recogido en la última parte del art. 149.1.8ª CE. En efecto, el TC viene manifestando en su jurisprudencia con nitidez desde hace tiempo la idea de que este pasaje constitucional debe ser visto como una “segunda reserva competencial en favor del legislador estatal” cuyo sentido no es otro que “delimitar un ámbito dentro del cual nunca podrá estimarse subsistente ni susceptible, por tanto, de conservación, modificación o desarrollo, Derecho civil especial o foral alguno; y ello sin perjuicio, claro está, de lo que en el último inciso del artículo 149.1.8 se dispone en orden a la determinación de las fuentes del Derecho” [STC 88/1993 FJ 1 b) y reiterada jurisprudencia posterior].

CAPÍTULO 5

BALANCE GENERAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

A lo largo de los cuatro capítulos precedentes se ha analizado en detalle la configuración del régimen de distribución de competencias en materia de derecho civil vigente a día de hoy en España. De acuerdo con la estructura inicialmente propuesta, se han ido examinando –por este orden– las normas atributivas de competencia, la legislación de desarrollo y la interpretación que de todo ello ha realizado la jurisprudencia constitucional. Pues bien, una vez completado el estudio de dichos elementos, resulta, a mi juicio, necesario acometer una doble tarea final antes de dar por concluido el trabajo. En primer lugar, me parece ineludible realizar una valoración de conjunto en clave crítica de cuanto hasta ahora se ha expuesto. Y, en segundo lugar, creo que también es importante dar cuenta de los hipotéticos escenarios futuros que en torno a este tema cabe imaginar, determinando hasta qué punto tienen posibilidad de materializarse y si, de acuerdo con mi criterio, resultan más o menos convenientes. Así pues, en lo que sigue me propongo realizar un recorrido panorámico en el que se explorarán, tanto algunas de las ideas y categorías abordadas anteriormente –si bien desde nuevos ángulos–, como otras no estudiadas hasta el momento, a fin de dar cierre con todo ello al presente estudio.

I. CONSIDERACIONES CRÍTICAS SOBRE EL VIGENTE SISTEMA DE REPARTO COMPETENCIAL EN MATERIA DE DERECHO CIVIL

1. Unas reglas de reparto competencial confusas que se prestan a diversas interpretaciones (a menudo incompatibles entre sí)

1.1. El art. 149.1.8ª CE: cuatro décadas de controversias

En un destacado artículo doctrinal publicado a comienzos de los años ochenta, P. Cruz Villalón se valió de una ingeniosa ocurrencia para tratar de

adentrar a sus lectores en la compleja regulación que la –por aquel entonces flamante– Constitución de 1978 había establecido en materia de organización territorial del Estado: la propuesta consistía en imaginar que en un rincón de Persia habitaba un jurista que por alguna misteriosa razón tenía la curiosidad de conocer cómo se articulaba territorialmente España y, a fin de satisfacer tal inquietud, optaba por procurarse un ejemplar de nuestro texto constitucional y entregarse concienzudamente a su lectura¹.

Es cierto que el profesor no se ocupó en ese artículo de examinar, a través de las lentes de su célebre personaje, la regla 8ª del art. 149.1 CE. Pero cabe suponer que, si lo hubiese hecho, la reacción de su *alter ego* oriental habría sido de perplejidad y desasosiego. Y es que no es sencillo –tenga uno la procedencia que tenga– sumergirse por vez primera en el proceloso contenido de este mandato constitucional: un conglomerado de ochenta y siete palabras (se trata del apartado más largo del art. 149.1 CE) que trazan una intrincada secuencia –o eso parece, pues incluso esto se ha discutido– compuesta de regla general, excepción, contraexcepción y excepción a esta última.

Pues bien, en vísperas de cumplirse el cuadragésimo aniversario de la Constitución de 1978, la controversia en torno a una buena parte de los pasajes que integran dicho precepto se mantiene viva. Por eso, ante la acumulación de réplicas y contrarréplicas que han complicado la cuestión hasta límites insospechados, tiene interés volver a los orígenes y preguntarse qué es lo que pensaría un observador ajeno al debate –supongamos que el mismo jurista persa al que viene haciéndose referencia– si se aproximase a la literalidad del art. 149.1.8ª CE a fin de abordar una lectura del mismo despojada de prejuicios.

¿Qué entendería por la fórmula genérica “legislación civil”? ¿Encontraría relación entre este precepto y la DA 1ª CE? ¿Detectaría problemas de sistemática en el hecho de que un listado de competencias exclusivas del Estado –el art. 149.1 CE– enuncie expresamente una competencia autonómica? ¿Qué valor atribuiría a la polisémica expresión “allí donde existan”? ¿Y al término “desarrollo”?

¹ Pedro Cruz Villalón, “La estructura del Estado, o la curiosidad del jurista persa”, en *La curiosidad del jurista persa...*, *op. cit.*, 377-389.

¿Consideraría integrado el derecho consuetudinario en la fórmula “derechos civiles, forales o especiales”? ¿Cuál sería el papel que, a su juicio, desempeñaría el elenco de materias enunciadas en el inciso segundo del precepto?

Las respuestas de nuestro observador imparcial a propósito de todas estas cuestiones –así como de algunas otras que cabría formular– podrían ir en una u otra dirección y coincidir más o menos con las opiniones que cada cual pueda haberse formado al respecto, pero de lo que caben pocas dudas –pues no olvidemos que, aunque persa, se trata al fin y al cabo de un jurista– es de que (muy probablemente) serían juicios convenientemente fundamentados. Y ésta es, precisamente, la clave del asunto, la cuestión que me interesa subrayar y el motivo por el cual tiene sentido traer a colación en estas páginas finales al jurista persa al que dio vida P. Cruz Villalón hace varias décadas: el art. 149.1.8ª CE es un precepto abierto a diversas interpretaciones que es posible fundamentar jurídicamente con rigor. Su texto adolece de una gran imprecisión y, por ello, no tenemos certezas en cuanto al significado de sus palabras. Ya lo dijo M. García Amigo con rotundidad: “es obvio que la Constitución en este punto –art. 149,1,8.º–, como en general en todo su título VIII, es enormemente defectuoso, como todos los juristas ponen de relieve en cuanto se tropiezan con él”².

Existe un aforismo latino utilizado para expresar que, en torno a un determinado tema, hay tantas opiniones como personas involucradas en la discusión: *quot homines, tot sententiae*. Pues bien, creo que se adecúa perfectamente a la situación aquí descrita. A lo largo de este trabajo, se ha visto que existen lecturas muy diversas de la mayoría de incisos que componen este precepto constitucional. Y las distintas posiciones adoptadas en cada caso, a menudo antagónicas, se han sustentado –la mayor parte de las veces– en razonamientos jurídicos cabales. No es mi intención volver sobre lo ya dicho (pues ya he abordado profusamente todos los dilemas interpretativos asociados a este precepto tomando partido, según los casos, por las posiciones que he considerado

² Manuel García Amigo, “La competencia legislativa civil...”, *op. cit.*, p. 527.

más convincentes) y por ello únicamente retornaré ahora sobre dos aspectos que me parecen de particular trascendencia.

Piénsese, para empezar, en la polémica que tiene por objeto el significado de la expresión “allí donde existan” a fin de determinar cuáles son los sujetos titulares de la competencia autonómica en materia de derecho civil. Pues bien, creo que la tesis según la cual el inciso se refiere exclusivamente a aquellos territorios que en el pasado contaron con Compilación, pese a tener un carácter marcadamente restrictivo, se ha sustentado en razones atendibles y no cabe olvidar que ha sido mantenida, entre otros, por conspicuos civilistas como L. Díez-Picazo, R. Bercovitz Rodríguez-Cano o C. Lasarte Álvarez. Ahora bien, me parece igualmente posible interpretar que la noción de “existencia” comprende, además, los derechos civiles consuetudinarios que se encontrasen vigentes al tiempo de entrada en vigor de la Constitución, y ello no sólo porque así se haya sostenido desde otro importante sector de la doctrina civilista –pienso en M. P. Sánchez González, L. Martínez Vázquez de Castro o C. Gómez de la Escalera–, sino porque se trata de una tesis que ha encontrado plasmación en distintos Estatutos de Autonomía –Asturias, Murcia, Extremadura y Castilla y León– y ha sido, además, expresamente avalada por la STC 121/1992 y la jurisprudencia posterior. Pero, yendo aún más allá, diré que tampoco creo que fuerce en absoluto el texto constitucional la interpretación omnicompreensiva según la cual bastaría con la vigencia pretérita de un derecho civil foral o especial para asumir potestad legislativa en la materia: así lo han defendido algunos autores –destacando, en este sentido, las recientes aportaciones de R. Sánchez Ferriz al debate–, también el magistrado J. A. Xiol Ríos en un reciente voto particular (que ha acompañado a tres sentencias) y fue, además, la tesis en que se inspiró la reforma del Estatuto valenciano de 2006. En suma, creo que todas las perspectivas apuntadas –al margen de que no todas ellas me convenzan por igual– caben dentro de los amplios e imprecisos márgenes del art. 149.1.8ª CE.

También tiene interés recapacitar sobre el dilema –más crucial, si cabe– relativo al alcance de esta competencia autonómica, esto es, el que tiene por objeto dilucidar si el crecimiento del derecho civil propio está (en alguna medida)

condicionado por el sustrato de las instituciones históricas o, por el contrario, goza de *vis expansiva* sin más límites que las materias reservadas “en todo caso” al Estado por el inciso segundo del art. 149.1.8ª CE. Al respecto, como se ha venido apuntando a lo largo de este trabajo, existen (en esencia) dos posturas encontradas y debo decir que, a mi juicio, ambas se han defendido con solvencia. Por una parte, está la tesis según la cual el contenido previo de los derechos civiles, forales o especiales condiciona necesariamente su desarrollo. Así lo ha considerado la doctrina mayoritaria –P. de Elizalde y Aymerich, C. Lasarte Álvarez, R. Bercovitz Rodríguez-Cano, L. Díez-Picazo, E. Lalaguna o M. Yzquierdo Tolsada, entre otros muchos– y es lo que dijo el TC, con los consabidos matices, en la STC 88/1993 estableciendo la doctrina de las “instituciones conexas” que, sin duda, ha sido el punto de referencia para toda la jurisprudencia posterior (aunque, como es sabido, la aplicación de este criterio en la práctica ha terminado respaldando desarrollos legislativos bastante alejados del contenido histórico de los derechos civiles territoriales). Por otra parte, está la interpretación que propugna que la competencia sobre legislación civil de las Comunidades Autónomas carece de más límites materiales que los constitucionalmente reservados “en todo caso” al Estado *ex art. 149.1.8ª CE*. Ciertamente, éste es un punto de vista minoritario pero en absoluto intrascendente: ha sido sostenido por doctrina igualmente autorizada (entre la que destaca, muy señaladamente, E. Roca Trías que ha sido recientemente nombrada, nada menos, que vicepresidenta del TC); cuenta con el aval expreso de los dos votos particulares que acompañaron a la citada STC 88/1993; fue abiertamente secundado por parte del Gobierno de la Generalitat catalana (recuérdese que, en el primer proceso contra el Estatuto de 2006, consideró esta interpretación “más ajustada al sentido literal, lógico-sistemático y teleológico del precepto constitucional y con la que se beneficia la seguridad jurídica, ya que se acota mejor la distribución de competencias”); y, además, es (en mi opinión y en la de muchos otros) la tesis en que se fundamenta el art. 129 del vigente Estatuto catalán que, cabe subrayarlo, es un precepto que no se modificó en las Cortes Generales y que fue declarado constitucional por el TC –si bien mediante una fundamentación que eludió tratar la cuestión abiertamente–. Así pues, nuevamente

considero que las dos posturas descritas, aunque en buena medida antagónicas, caben dentro de un precepto constitucional caracterizado por su ambigüedad.

En síntesis, entiendo que la clave de bóveda del esquema de reparto competencial en materia de legislación civil, esto es, el art. 149.1.8ª CE, es de una extraordinaria vaguedad y ello explica que cuatro décadas después de su redacción sigamos discutiendo sobre su contenido. En este punto, conviene subrayar que no nos hallamos ante un supuesto de *desconstitucionalización* –en el sentido del término empleado en el trabajo de P. Cruz Villalón citado *supra*³, sino más bien de *insatisfactoria constitucionalización*: una regulación abierta a tantas posibilidades interpretativas es fuente de continuos problemas.

Por ello, cuando L. M. Higuera Luján o R. Sánchez Ferriz traen a colación la sugerente idea de la “mutación constitucional”⁴, me pregunto si tiene sentido debatir acerca de tal fenómeno cuando ni tan siquiera existe un consenso estable acerca del significado del precepto en cuestión. Transcurridas varias décadas, la discusión al respecto sigue siendo áspera y las posiciones enconadas, todo lo cual genera inevitablemente hartazgo y fatiga entre las distintas partes implicadas.

En este sentido, me parece imprescindible que quienes participamos de este debate superemos “el mezquino vicio de querer tener siempre razón” –al que se refirió Max Weber en su famosa conferencia titulada *La política como vocación*– para empezar a plantearnos seriamente que es inútil seguir discutiendo sobre cuál es la correcta interpretación del precepto pues, como digo, casi todas pueden llegar a serlo. A mi entender, debemos asumir que esta controversia difícilmente cesará mientras mantenga su vigencia una regla constitucional tan ambigua⁵.

³ Pedro Cruz Villalón, “La estructura del Estado...”, *op. cit.*, p. 384.

⁴ Luis Miguel Higuera Luján, “Constitución y foralidad civil. De los derechos forales al derecho civil autonómico”, en Manuel Martínez Sospedra (coord.), *La Constitución Española de 1978 después de su trigésimo aniversario*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2010, pp. 362-370; Remedio Sánchez Ferriz, *Lectura constitucional del artículo 149.1.8ª...*, *op. cit.*, pp. 62-69.

⁵ “El artículo 149.1.8. CE tiene una evidente dosis de ambigüedad, donde las diferencias interpretativas han hecho aflorar la conflictividad constitucional”, dijo el Letrado Jefe del Gabinete de Asuntos Constitucionales de la Asesoría Jurídica de la Xunta de Galicia en su escrito de alegaciones al recurso contra la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia; añadiendo que “la distribución competencial en materia de derecho civil no es pacífica, ni mucho menos unánime”.

1.2. Disparidad de criterios en las normas estatutarias atributivas de competencia

El art. 149.1.8ª CE tiene su continuidad o proyección natural en todas aquellas disposiciones estatutarias mediante las cuales algunas Comunidades Autónomas han asumido competencia en materia civil. En este sentido, cabe preguntarse si estas reglas de rango estatutario han servido para completar las lagunas y clarificar las incógnitas observadas en el texto constitucional, esto es, si han contribuido de algún modo a esclarecer el abstruso sistema de reparto competencial constitucionalmente delineado. Pues bien, debe decirse que no existe al respecto una respuesta clara debido a que los Estatutos de Autonomía –tal y como recalca el título de este epígrafe– han fijado criterios muy dispares.

En el capítulo segundo de este trabajo se ha examinado –tanto desde una perspectiva específica como panorámica– cuál ha sido el papel desempeñado por las normas estatutarias en la configuración del modelo y por ello, en este punto, me remito a lo allí expuesto. No obstante, considero conveniente hacer un recuento sumario de algunas de las ideas principales.

De entrada, por lo que respecta a los Estatutos de Autonomía de primera generación, cabe recordar que reprodujeron –en buena medida– la terminología empleada en el art. 149.1.8ª CE y, al margen de determinados matices antes apuntados, ha quedado claro que, pese a tratarse de normas integradas en el bloque de la constitucionalidad, no han contribuido decisivamente a la clarificación del modelo de reparto competencial en materia de derecho civil.

Asimismo, se ha observado que, con las profundas reformas operadas en algunos Estatutos de Autonomía a mediados de la pasada década, ciertas reglas han ganado en concreción pues tratan de delimitar con mayor claridad los presupuestos y límites de la competencia proporcionando, incluso, pautas sobre cómo ejercerla. Sin embargo, este paso adelante ha introducido, si cabe, mayor confusión en el sistema puesto que las Comunidades Autónomas no han actuado de manera uniforme: frente al art. 129 del Estatuto catalán, que positiviza un enfoque maximalista de la competencia –al margen del derecho histórico y con un campo de actuación sólo condicionado por límites que establece el art. 149.1.8ª CE

in fine–, están el art. 49.1.2ª y la DT 3ª del Estatuto valenciano que invocan la foralidad histórica como presupuesto legitimador y marco de referencia para el ejercicio de la competencia. Y, en un espacio intermedio entre ambos supuestos, se encuentran el Estatuto balear (más próximo al caso catalán) y el aragonés (que se sitúa más bien en la órbita del valenciano).

Este panorama muestra que una misma competencia puede recogerse en distintos Estatutos de Autonomía atendiendo a enfoques muy diversos, lo cual constituye una manifestación de la pervivencia del principio dispositivo como rasgo característico de nuestro modelo autonómico. Ahora bien, esta disparidad de criterios a la hora de incorporar la competencia a los textos estatutarios, resulta indicativa, sobre todo, de que el marco constitucional se presta a diferentes interpretaciones. Y es que esta pluralidad de regulaciones estatutarias se explica, a mi entender, por el carácter abierto del art. 149.1.8ª CE.

2. Un esquema de reparto desigual de competencias que, a la vista de la evolución del modelo, resulta difícilmente justificable

2.1. La única certeza: no todos los territorios pueden legislar en la materia

Si bien es cierto que –como he desarrollado *supra*– el contenido del art. 149.1.8ª CE admite múltiples interpretaciones, también lo es que hay –al menos– un aspecto en torno al cual el consenso es unánime: no todas las Comunidades Autónomas están legitimadas, de acuerdo con lo preceptuado en el texto constitucional, para atribuirse competencia en materia de derecho civil.

Ya lo dijo J. L. Lacruz Berdejo con suma rotundidad: “consecuencia importante de la opción «foralista» tomada por la Constitución es que no todas las Comunidades Autónomas podrán tener, ni ahora ni nunca, competencias legislativas sobre un Derecho civil propio”, añadiendo que “es ésta la única diferencia que necesaria y definitivamente, cualquiera que sea el tiempo

transcurrido, se mantendrá entre las distintas Comunidades Autónomas en el marco de la Constitución de 1978”⁶.

Recuérdese que el anteproyecto de Constitución reservaba al Estado un conjunto de materias propias del orden civil y posibilitaba que el resto de este sector del ordenamiento quedase en manos de los territorios autónomos sin establecer ninguna clase de distinción entre los mismos. Sin embargo, la propia Ponencia modificó sustancialmente la regulación y atribuyó la potestad exclusiva sobre la “legislación civil” al Estado, con la única excepción de los derechos civiles particulares, manteniendo (casi idéntico) el catálogo de materias “en todo caso” pertenecientes al Estado que ya se enunciaba en el texto primigenio. Esta decisión –que, como ya se ha apuntado, J. Delgado Echeverría calificó certeramente de tránsito “del autonomismo al foralismo”–, fue clave toda vez que, a partir de este momento –y aunque el texto aún experimentaría algunos cambios–, quedó fijada la lógica del vigente sistema de reparto competencial en la materia.

Así pues, aún habiéndose ideado en origen una distribución homogénea de la competencia en materia de derecho civil, lo que terminó estableciéndose fue un criterio de reparto desigual basado en la preexistencia de foralidad privada en determinados territorios. L. López Guerra lo ha descrito con meridiana claridad:

determinadas competencias asumibles por las Comunidades Autónomas se hacen depender, por la Constitución, de la presencia de unos requisitos histórico-sociales previos. Un ejemplo evidente es el que representa la previsión del art. 149.1.8 CE., que deja abierta a la competencia de las Comunidades Autónomas “la conservación, modificación y desarrollo de los *derechos civiles, forales o especiales allí donde existan*”. Cualquier ampliación competencial, al menos dentro del marco constitucional actual se encontrará, en este aspecto, ante el límite que supone la exigencia de la preexistencia de un Derecho foral propio. La desigualdad competencial entre Comunidades Autónomas aparece, en cuanto al Derecho Civil, “querida” por la Constitución.⁷

No pretendo retornar aquí sobre la cuestión de cuáles son, en concreto, las Comunidades Autónomas destinatarias de dicha habilitación competencial, puesto que considero que es un tema suficientemente tratado –desde diversos prismas, además– a lo largo de este trabajo. Lo único que pretendo subrayar es la idea de que la Constitución no permite a todos los territorios asumir competencias en

⁶ José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos de Derecho Civil...*, *op. cit.*, p. 86.

⁷ Luis López Guerra, “La segunda fase ...”, *op. cit.*, p.78.

materia civil y, en este sentido, puede hablarse de lo que el citado L. López Guerra ha denominado un “ejemplo de desigualdad competencial forzosa”⁸.

Pues bien, una vez admitido que unas Comunidades Autónomas pueden legislar en la materia y otras no pueden, conviene reflexionar con mayor detalle en torno a algunos aspectos de esta desigualación entre territorios establecida en la Constitución: sus presupuestos, su configuración y sus consecuencias. Y ello porque, como se verá, el tema encierra mayor complejidad de la aparente.

2.2. El núcleo del problema: la irresoluble tensión “historia-desarrollo” inherente al art. 149.1.8ª CE

Constituye un hecho manifiesto que el diseño competencial de carácter foralista plasmado en el art. 149.1.8ª CE contribuyó a poner a salvo, como señaló en su momento P. Lucas Verdú, la pluralidad de regímenes jurídicos civiles coexistentes en el territorio nacional⁹. La continuidad de éstos entrañaba, correlativamente, el definitivo abandono de la idea de un único derecho civil que había caracterizado a nuestro constitucionalismo decimonónico¹⁰. Resulta igualmente notorio –basta con atender a la literalidad del precepto– que esa aspiración de preservar el conjunto del patrimonio jurídico civil español no se encauzó atendiendo a la idea de, en palabras del mismo autor, “mantener una reliquia histórica como concesión a algo arqueológico”¹¹, sino que se orientó abiertamente en una dirección muy distinta toda vez que se contempló y articuló la posibilidad de su vitalización mediante la “devolución” de las respectivas fuentes de producción, esto es, a través del reconocimiento de una capacidad legislativa propia a determinadas Comunidades Autónomas cuyo alcance, además de la

⁸ *Ibidem*.

⁹ Pablo Lucas Verdú, “Penetración de la historicidad...”, *op. cit.*, p. 39.

¹⁰ No obstante, debe tenerse en cuenta que la diversidad legislativa civil, según la Constitución de 1978, no es imperativa, sino dispositiva. Véase, en este sentido, Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “Las competencias...”, *op. cit.*, pp. 80-81; y M^a Paz Sánchez González, “Competencia de los Parlamentos...”, *op. cit.*, pp. 1130-1131.

¹¹ Pablo Lucas Verdú, “Penetración de la historicidad...”, *op. cit.*, pp. 36-37.

conservación, comprendía también la modificación y el desarrollo de los concretos derechos civiles, forales o especiales.

Ciertamente, una vez proclamada la vía foralista, habría sido difícilmente justificable limitar la competencia autonómica sobre esta materia al mero mantenimiento o congelación en el tiempo del derecho civil propio en la medida en que, de esta forma, se habría impedido a los poderes públicos de las Comunidades Autónomas afectadas –y, en última instancia, a su ciudadanía, destinataria del ordenamiento civil– la posibilidad de acomodar aquél a las inevitables transformaciones sociales que con el transcurso del tiempo siempre tienen lugar. Tales consideraciones, pacíficas desde un primer momento, constituyeron el núcleo de algunas de las más importantes conclusiones aprobadas en el conocido Congreso de Jurisconsultos celebrado en Zaragoza en 1981. Así, por ejemplo, en la segunda de ellas se afirmaba que “la competencia legislativa aludida no se restringe, en modo alguno, a la situación actual de las Compilaciones vigentes, lo que sería ya contradictorio con la idea misma de legislación: legislar supone innovar”; o también, en el mismo sentido, la tercera de las conclusiones añadía, por su parte, que “las Comunidades Autónomas podrán desarrollar el Derecho hoy vigente acomodándolo a las nuevas y cambiantes necesidades de la sociedad con la misma libertad con que las Cortes Generales pueden alterar y modificar el Código Civil”¹².

Así las cosas, desde la entrada en vigor de la Constitución, fue generalmente asumida la premisa de que era posible introducir innovaciones en los derechos civiles territoriales, de tal manera que éstos pudiesen evolucionar y crecer adecuándose a la realidad de los tiempos. Sin embargo, paralelamente a ello, surgió el interrogante de hasta dónde y atendiendo a qué parámetros podía tener lugar esa expansión normativa. Al tratarse de una cuestión (otra más) no resuelta en el art. 149.1.8ª CE, no es de extrañar que las Comunidades Autónomas que asumieron competencia en la materia, comenzaran a promulgar leyes civiles con muy distinto alcance en cuanto a su contenido y extensión.

¹² Véase VV.AA., *Actas del Congreso de Jurisconsultos sobre los derechos territoriales en la Constitución*, Zaragoza, no editado (preparadas por la Institución Fernando el Católico), 1981, p. 171. Disponible en <http://www.derechoaragones.es/i18n/consulta/registro.cmd?id=601964>

Teniendo en cuenta esta situación de indefinición, el Gobierno central interpuso, en esta primera etapa de producción legislativa civil por parte de las Comunidades Autónomas, diversos recursos ante el TC por entender que, de acuerdo con la Constitución, algunas de esas normas autonómicas vulneraban la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil. Pues bien, no sería hasta comienzos de los años noventa cuando el Alto Tribunal –en la decisiva STC 88/1993– precisara los límites de tan fundamental cuestión valiéndose de una serie de criterios jurisprudenciales –analizados en detalle *supra*– entre los cuales interesa ahora destacar particularmente el relativo a la “garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política”. En efecto, como he tenido ocasión de exponer en el capítulo precedente, esta resolución fue la que, al sentar dicha doctrina, puso de manifiesto la compleja relación existente entre dos factores capitales: la dimensión histórica de los derechos civiles, forales o especiales y su potencial crecimiento orgánico.

Y es que se trata de dos elementos que están presentes en el art. 149.1.8ª CE: por un lado, la apelación al condicionante que representa el sustrato histórico de los derechos civiles territoriales (no en vano el precepto emplea el adjetivo “forales”¹³), al cual el TC se ha referido como “la singularidad civil que la Constitución ha querido, por vía competencial, garantizar” (FJ 3); y, por otro lado, la capacidad de vitalización y expansión de dichos ordenamientos civiles (en virtud de la expresión constitucional “desarrollo”) que, como ha declarado el TC, “permite una ordenación legislativa de ámbitos hasta entonces no normados”, a través del mecanismo de las “instituciones conexas” (FJ 3).

Así pues el TC detectó correctamente, a mi juicio, que el art. 149.1.8ª CE alberga dos variables difíciles de coherencia. Se trata de lo que en el capítulo anterior he denominado la tensión “historia-desarrollo”. Y se identifica con un dilema de difícil –por no decir imposible– resolución. ¿Cómo ponderar la potencial innovación de los derechos civiles, forales o especiales y la salvaguardia

¹³ A este respecto M. Yzquierdo Tolsada ha dicho que: “la palabra «forales» no nos la hemos inventado los intérpretes, porque, guste o no guste, está literalmente presente en el artículo 149.1.8ª C.E.”. Véase Mariano Yzquierdo Tolsada, “Nuevos Estatutos de Autonomía...”, *op. cit.*, p. 340.

de los elementos definidores de su contenido previo? ¿Es posible garantizar su crecimiento orgánico sin desvirtuar el sustrato histórico que tradicionalmente los ha caracterizado? En mi opinión, mantener ambas partes del binomio en un satisfactorio equilibrio no es viable en la práctica pues –como la realidad ha demostrado– se trata de cuestiones excesivamente abiertas a la interpretación que, precisamente por ello, propician conflicto e incertidumbre constantes. Como antes he dicho, una vez permitida la expansión del derecho civil propio –cosa que el art. 149.1.8ª CE hace expresamente– es inevitable que, tarde o temprano, los anclajes históricos terminen diluyéndose convirtiendo así en irreconocible la “singularidad civil” y, con ello, esa suerte de halo histórico que debería acompañar –según la doctrina del TC– a los derechos civiles, forales o especiales. Una paradoja insalvable que, como he venido sosteniendo, es consustancial a un diseño intrínsecamente defectuoso. Por lo tanto, reitero que, a mi modo de ver, el núcleo del problema se halla en este problemático precepto constitucional.

Pues bien, teniendo en cuenta que este diseño constitucional permite que las Comunidades Autónomas competentes en la materia puedan separarse, antes o después, de la “singularidad civil” para ir más allá del derecho que tradicionalmente ha regido en sus territorios y regular así instituciones jurídicas novedosas, me parece pertinente cuestionarse si no se trata acaso de un modelo de reparto competencial discriminatorio con el resto de Comunidades Autónomas. Esta peliaguda cuestión constituye el objeto del siguiente apartado.

2.3. Los derechos civiles autonómicos y la dialéctica simetría-asimetría

La Constitución mira a la historia para establecer quiénes pueden asumir competencia en materia de derecho civil, puesto que sólo habilita en este punto a aquellos territorios que dispongan de una tradición jurídico-privada propia. Sin embargo, no clarifica en qué medida ese *corpus* normativo histórico representa un condicionante para el ulterior ejercicio de la competencia; o, dicho de otro modo, no determina hasta qué punto una Comunidad Autónoma que haya asumido

potestades legislativas en esta materia debe respetar, a la hora de ejercerlas, un vínculo con el derecho civil histórico¹⁴.

Esta tensión no ha pasado en absoluto inadvertida para la doctrina. Y, en este sentido, resulta especialmente certera la pregunta que, a propósito de esta cuestión, formuló en su momento J. F. López Aguilar: “¿puede una C.A. «inventar», pretextando su «actualización, desarrollo o modificación», un novedoso excurso para su «tradicional» o «histórico» corpus de Derecho especial?”¹⁵. O también la que planteó, en un sentido similar, J. Delgado Echeverría hace ya casi cuatro décadas: “¿cuándo deja de ser el mismo coche uno al que sometemos a sucesivos cambios de ruedas, chasis, motor, carrocería...?”¹⁶.

Pues bien, algunos autores se han pronunciado al respecto considerando que los legisladores autonómicos deberían mantener –al menos hasta cierto punto– “la forma y la sustancia”¹⁷ del derecho histórico puesto que, a fin de cuentas, éste se sitúa en la base del reconocimiento constitucional de la competencia. De acuerdo con esta perspectiva, obrar de forma contraria, es decir, desvincular progresiva y enteramente el derecho de ese sustrato histórico, conduciría a una situación de agravio entre Comunidades Autónomas.

Así, para D. Bello Janeiro, no es admisible “la «construcción» de un derecho nuevo que no traiga continuidad con el precedente pues, si así fuera, no tendría fundamento alguno la diferencia de trato constitucional entre autonomías

¹⁴ En este sentido, el Presidente del Parlamento de Galicia expresó en su escrito de alegaciones al recurso contra la Ley gallega 2/1986, lo siguiente: “El límite «allí donde existan», trata no de limitar la materia, sino las Comunidades Autónomas que tienen acceso a esta competencia”. Por su parte, el Presidente de las Cortes de Aragón, en respuesta al recurso contra la Ley aragonesa 3/1988, dijo que: “La existencia del Derecho foral actúa como condición de atribución de competencias sobre legislación civil. Este es el significado que se ha de atribuir a la expresión «allí donde existan», sin que tal inciso deba ponerse en conexión con instituciones forales concretas”. Y el Jefe de la Asesoría Jurídica de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, respondió al recurso contra el Texto Refundido de la Compilación de Derecho Civil de Baleares, que: “La frase «allí donde existan» que aparece en el artículo 149.1.8 C.E. debe reconducirse a la previa existencia de un Derecho civil especial o foral, pero no cabe extenderla a la acreditación de los distintos aspectos de una institución jurídica”.

¹⁵ Juan Fernando López Aguilar, *Estado autonómico y hechos diferenciales*, Madrid, CEPC, 1998, p. 79.

¹⁶ Jesús Delgado Echeverría, “Los Derechos civiles...”, *op. cit.*, p. 341.

¹⁷ José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos de Derecho Civil...*, *op. cit.*, p. 89.

con derecho civil propio y el resto”¹⁸. M. Herrero de Miñón también ha manifestado que “una vez que la foralidad se toma como mero pretexto y se prescinde de todo supuesto institucional previo que justifique su desarrollo, lo mismo pueden invocar Comunidades Autónomas tan poco diferenciales como Extremadura”¹⁹. R. Bercovitz Rodríguez-Cano, en la misma línea, ha afirmado que, si se desvirtúa la foralidad, “carecería de toda justificación (sería discriminatorio) el trato diferente que la Constitución concede a las Comunidades Autónomas en las que existe Derecho civil, foral o especial, frente a aquellas en las que no existe, y que, por consiguiente, no pueden asumir competencia alguna sobre la legislación civil”²⁰. A. Hernández-Gil Álvarez-Cienfuegos sostiene que hay un límite a esta competencia autonómica que “tiene que ver con la razón de ser, la ratio, que determina y justifica la propia atribución de competencias a la Comunidad Autónoma: el respeto a la identidad histórica de los derechos forales o especiales”; solamente así –prosigue el autor– “puede guardar la debida relación la medida de la competencia autonómica con la medida del Derecho civil histórico en cada Comunidad Autónoma donde lo hubiere, teniendo en cuenta que ha sido la existencia histórica de ese derecho la razón del reconocimiento de la competencia”, puesto que, “de otro modo, la atribución de esta competencia resultaría discriminatoria para las Comunidades en cuyo territorio no pudiera hablarse de un derecho civil foral o especial propio”²¹. C. Gómez de la Escalera se pregunta que “si no se aceptan los datos de la Historia ¿qué argumentos de racionalidad jurídica o legislativa pueden invocarse para que Cataluña pueda legislar sobre la materia propiedad horizontal que no pudiera invocar Andalucía, Madrid o La Rioja (...)?”²². E. Serrano Alonso ha dicho que algunas Comunidades Autónomas “con una interpretación interesada y contraria (...) al espíritu de la norma, han empelado la regla 8ª del art. 149.1 CE, como caballo de Troya, para desde dentro de la norma constitucional poder legislar sobre cualquier materia

¹⁸ Domingo Bello Janeiro, *El desarrollo del derecho civil gallego...*, *op. cit.*, pp. 47-48.

¹⁹ Miguel Herrero de Miñón, “Los derechos forales...”, *op. cit.*, pp. 212-213.

²⁰ Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, “La doctrina del Tribunal Constitucional...”, *op.cit.*, p. 108.

²¹ Antonio Hernández-Gil Álvarez-Cienfuegos, “Art. 27.4...”, *op. cit.*, pp. 363-364.

²² Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, p. 24.

civil, y no exclusivamente sobre la conservación, modificación y desarrollo del derecho civil foral o especial”²³. Y a este fenómeno es al que se ha referido C. Lasarte Álvarez como “manipulación del planteamiento historicista en que se asienta la misma Constitución” dado que, a su entender, “el desenvolvimiento de los Derechos forales ha de ceñirse a los supuestos institucionales –esto es, realidades materiales peculiares o reguladas con criterios peculiares– tradicionalmente característicos de los respectivos territorios y divergentes –por su propia materia o por los criterios de regulación– del sector del ordenamiento jurídico civil (el llamado Derecho común)”²⁴.

Por lo que a mí respecta, quisiera realizar una consideración inicial –ya avanzada *supra*– de importancia: no creo que las Comunidades Autónomas que han regulado nuevas instituciones al margen del derecho histórico vulneren necesariamente por ello la Constitución. Este crecimiento legislativo ha tenido lugar en la práctica, o bien a través de la vía de las “instituciones conexas”, o bien mediante un ejercicio de la competencia en clave directamente maximalista, esto es, legislando sin observar más limitaciones que la lista de materias reservadas en todo caso al Estado por el art. 149.1.8ª CE. Pues bien, a mi parecer, ambos caminos cuentan con posible encaje constitucional. La primera vía tiene el respaldo del TC. Recuérdese que, si bien es cierto que el Alto Tribunal ha negado la posibilidad de una competencia ilimitada *ratione materiae* –recalcando que la noción de “singularidad civil” no puede obviarse en tanto que se trata del principio que legitima el excepcional ejercicio de esta competencia–, también lo es que ha autorizado expresamente la expansión de los ordenamientos civiles a través de la doctrina de las “instituciones conexas” que, según ha demostrado la experiencia, es un criterio jurisprudencial de difícil aplicación con el que se han avalado regulaciones que poco tienen que ver con el contenido histórico o característico de los derechos civiles, forales o especiales. La segunda vía, pese a no contar con apoyo expreso del TC, responde a una concepción que, como ya he apuntado, puede encontrar amparo dentro de los imprecisos márgenes del art. 149.1.8ª CE.

²³ Eduardo Serrano Alonso, “El Derecho civil...”, *op. cit.*, p. 2324.

²⁴ Carlos Lasarte Álvarez, *Autonomías...*, *op. cit.*, p. 101 y 104.

Pero, no solamente es que considere que esta tendencia legislativa no es inconstitucional, sino que además creo que responde a una lógica sensata y plausible: ejercitar la competencia para dar respuesta normativa a problemas actuales, aunque ello comporte un (inevitable) distanciamiento de las instituciones jurídicas singulares. No participo de una concepción folklórica de este título competencial, creo que su existencia sólo tiene sentido si se orienta a la corrección de insuficiencias normativas o a la regulación de necesidades sociales presentes.

Ahora bien, una vez precisado todo lo anterior, también debo decir que comparto con todos los autores citados *supra* la idea de que una expansión legislativa autonómica que trascienda del sustrato histórico y característico del derecho civil propio justifica que otras Comunidades Autónomas sin competencia en la materia puedan reclamar la posibilidad de dictar abiertamente su propio derecho civil. Pondré un ejemplo –entre otros muchos que cabría traer a colación– que a mi juicio resulta clarificador: cuesta comprender que, por haber contado con un derecho civil propio de raigambre histórica vigente al tiempo de promulgarse la Constitución, haya Comunidades Autónomas que puedan regular los aspectos civiles de la convivencia *more uxorio*, esto es, de las parejas o uniones de hecho, siendo que se trata de un fenómeno actual y ajeno a cualquier tradición jurídico-privada que, además, no representa ninguna particularidad territorial dado que se trata de una realidad igualmente presente en cualquier Comunidad Autónoma²⁵. Esta circunstancia despierta legítimos sentimientos de agravio, y –debe subrayarse– no porque determinadas Comunidades Autónomas puedan dictar regulación al respecto, sino por el hecho de que se impida a las demás hacerlo: piénsese que el dique erigido sólo en este concreto ámbito normativo ha supuesto que, en los últimos años, se hayan declarado inconstitucionales (por falta de competencia) diversos preceptos de las leyes madrileña y valenciana sobre uniones de hecho.

²⁵ En este sentido, la Sala de lo Social del Tribunal Supremo afirmó en el Auto por el que acordó plantear la cuestión de inconstitucionalidad núm. 932/2012 que: “las leyes autonómicas sobre parejas de hecho no desarrollan principios generales históricos de esos derechos civiles propios o forales, y vienen a responder a una nueva realidad de reciente aparición” (véase el Antecedente 3 de la STC 40/2014).

Pues bien, la realidad es que todas las Comunidades Autónomas competentes en materia civil han regulado, en mayor o menor medida, ámbitos sobre los que sus pretéritos sistemas de derecho civil foral o especial nada decían. Y, por más que este desarrollo responda al legítimo ejercicio de una competencia, no puede negarse que supone ir dejando atrás a otras Comunidades Autónomas sin potestad legislativa en la materia. El resultado es que hoy en día pueda hablarse sin hipérbole de la existencia de –como poco– *dos Españas* en lo civil. Una asimetría que carece de razones atendibles que la justifiquen: una vez constatado que el ejercicio de la competencia ha dejado atrás los perfiles históricos del derecho civil propio para adentrarse a regular nuevas instituciones jurídicas, ya no tiene sentido la desigual posición que ocupan las Comunidades Autónomas con relación a este ámbito del derecho. Y, en este sentido, avanzo que no me parece realista fijar como objetivo una igualación a la baja de los distintos territorios, como tampoco se lo pareció en su momento al diputado extremeño Diego Muñoz-Torrero en las Cortes de Cádiz –si bien, en su caso, desde una perspectiva abiertamente centralista– cuando dijo que: “la comisión se ha propuesto igualarlas a todas [las leyes fundamentales de las provincias]; pero para esto, lejos de rebajar los fueros, por ejemplo, de los navarros y aragoneses, ha elevado a ellos a los andaluces, castellanos, etc., igualándolos de esta manera a todos”²⁶.

Desde un enfoque más general, J. García Roca ha señalado que “no deberíamos seguir creando más asimetrías normativas, superpuestas a las fácticas, que las estrictamente inevitables” añadiendo que “no sería bueno continuar incrementando las diferencias entre Comunidades Autónomas, singularmente en competencias y finanzas, si se pretende realmente salvaguardar la integración política de los ciudadanos (y ese es el fin principal a que toda Constitución atiende)”²⁷. Y aunque, en rigor, en este caso no nos hallamos ante una asimetría de nueva creación por cuanto que se trata de una “desigualdad competencial forzosa” –en expresión de L. López Guerra– que consagra la misma Constitución, es

²⁶ *DSC*, núm. 335, 2 de septiembre de 1811, p. 1745.

²⁷ Javier García Roca, “El riesgo de la generalización de asimetrías en las reformas estatutarias y los límites al principio dispositivo”, en Luis Ortega Álvarez (dir.), *La reforma del Estado Autonómico*, Madrid, CEPC, 2005, p. 93.

incuestionable que la evolución del modelo ha propiciado lo que L. F. Ragel Sánchez ha descrito como “una situación mucho más desigual entre las regiones que la existente en 1978”²⁸, lo cual debería llevarnos a reflexionar sobre el impacto de esta creciente asimetría en el principio de integración política de los ciudadanos al que se refería J. García Roca.

2.4. Los derechos civiles autonómicos como “hechos diferenciales”: una categorización problemática y discutible

Subsumir los derechos civiles autonómicos dentro de la compleja noción jurídico-política –y esencialmente doctrinal– de los “hechos diferenciales” me parece, como anticipa la rúbrica de este epígrafe, un planteamiento problemático y discutible. Sin embargo, lo cierto es que se trata de algo frecuente: los estudios que se han ocupado –en mayor o menor medida– de estudiar los “hechos diferenciales” han determinado que dicha categoría alberga, entre otros elementos, el derecho civil propio de las Comunidades Autónomas en las que éste existe.

Así lo han declarado destacados especialistas en la materia como E. Aja, J. F. López Aguilar, J. A. Montilla Martos, F. Tomás y Valiente, A. Torres del Moral, S. Muñoz Machado, R. Blanco Valdés o J. Tajadura Tejada²⁹. Por su parte, el *Informe del Consejo de Estado sobre la reforma de la Constitución* publicado en el año 2006, incluye en la lista de los “hechos diferenciales constitucionalmente

²⁸ Luis Felipe Ragel Sánchez, “Las competencias legislativas en materia de derecho civil y su deseable reforma constitucional”, *Revista de Derecho Privado*, n.º 89-4 (2005), p. 10.

²⁹ Eliseo Aja, *Estado autonómico y reforma federal*, Madrid, Alianza Editorial, 2014, pp. 339-341; Juan Fernando López Aguilar, *Estado autonómico...*, *op. cit.*, pp. 76-77, 79, 90, 98-99 y 257; José Antonio Montilla Martos, *Reforma federal y Estatutos de segunda generación. Los Estatutos de Autonomía de segunda generación como modelo para la reforma federal de la Constitución*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2015, p. 215; Francisco Tomás y Valiente, “Uniformidad y diversidad en las Comunidades Autónomas, en la legislación estatal y en la doctrina del Tribunal Constitucional”, *Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas*, Barcelona, Institut d’Estudis Autonòmics, 1995, pp. 27-28; Antonio Torres del Moral, “Estado autonómico, segunda fase”, en José Manuel Vera Santos y Francisco Javier Díaz Revorio (coords.), *La reforma estatutaria y constitucional*, Madrid, La Ley, 2009, p. 73; S. Muñoz machado, *Informe sobre España...*, *op. cit.*, p. 78; Roberto Blanco Valdés, *Nacionalidades históricas y regiones sin historia*, Madrid, Alianza Editorial, 2005, pp. 111-112; Javier Tajadura Tejada, “Inclusión de las Comunidades Autónomas en la Constitución”, en *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional. Texto del informe y debates académicos*, edición a cargo de Francisco Rubio Llorente y José Álvarez Junco, Madrid, Consejo de Estado / CEPC, 2006, p. 636.

reconocidos”, entre otros, “el Derecho civil foral o especial (artículo 149.1.8ª en conexión con el 149.1.6ª)”³⁰. Y, en el terreno político, cabe señalar que el PSOE (ahora principal partido de la oposición en las Cortes Generales) aprobó en julio de 2013 un manifiesto titulado *Hacia una estructura federal del Estado* –más conocido como *Declaración de Granada*³¹–, en el que se incluyó una sección relativa a los “hechos diferenciales” (“entendidos como elementos jurídico-políticos distintivos de algunos territorios” que “necesariamente han de tener consecuencias sobre su organización jurídica”) con expresa referencia a “las especificidades del derecho civil atribuidas a diferentes comunidades en sus respectivos Estatutos, como es el caso de la Comunidad Valenciana, Galicia, Baleares, Aragón, Cataluña, País Vasco y Extremadura”.

Sin embargo, el hecho de que se trate de una interpretación generalizada y pacífica no es óbice para que pueda sostenerse una posición discrepante al respecto. Y es que, personalmente, tengo la convicción de que nos hallamos ante una categorización insuficientemente meditada que se sostiene en el tiempo por mero efecto de la inercia. En este sentido, debo clarificar que no soy el primero que ha advertido inconvenientes al respecto: R. Sánchez Ferriz ha manifestado con carácter reciente –en un estudio sobre el art. 149.1.8ª CE– sus reservas ante la tendencia de atribuir a los derechos civiles autonómicos la condición de “hechos diferenciales”³². Pues bien, en lo que sigue voy a dar resumida cuenta de mi parecer a propósito de este espinoso asunto.

Para empezar, vaya por delante mi escepticismo ante la noción misma de “hechos diferenciales”. Me parece que J. García Roca acierta cuando dice que dicha expresión no es, en realidad, ni una categoría, ni un concepto, sino “un ambiguo enunciado político, dotado de una geometría variable según las circunstancias y desprovisto de las deseables dosis de concreción jurídica” y que, en este sentido, cabe identificarlo más bien con “una aportación al léxico del

³⁰ Véase *El Informe del Consejo de Estado sobre la reforma...*, *op. cit.*, pp. 238-239.

³¹ Véase <http://www.psoe.es/source-media/000000562000/000000562235.pdf>

³² Remedio Sánchez Ferriz, *Lectura constitucional del artículo 149.1.8ª...*, *op. cit.*, pp. 16-17.

coyuntural debate político”³³. Con todo, me parece necesario dejar transitoriamente al margen tales recelos por cuanto, guste más o menos, se trata de una construcción doctrinal con enorme predicamento que está invariablemente presente en todo debate que gire en torno a lo que R. Blanco Valdés ha denominado en los últimos tiempos *el laberinto territorial español*.

Cautelas aparte, lo que quiero destacar aquí es que la mayoría de aportaciones doctrinales que –con un notable esfuerzo racionalizador– han intentado clarificar qué debe entenderse por “hechos diferenciales”, han coincidido en un mínimo común denominador o, lo que es lo mismo, en unos pocos elementos definidores de este *ente* jurídico-político. Y, de entre ellos, interesa hacer aquí mención del siguiente: los “hechos diferenciales” se corresponden con realidades determinadas, concretas y delimitables, es decir, no se identifican con futuribles, abstracciones o categorías en construcción. En este sentido, F. Caamaño ha hablado de “concreta singularidad”³⁴; J. J. Solozabal de “especificidades” y de “determinados rasgos propios territoriales”³⁵; R. Blanco Valdés de “realidades materiales peculiares”³⁶; E. Aja de “caracteres particulares”³⁷ así como de “elementos de una personalidad histórico-política diferenciada” que constituyen “un fundamento objetivo”; y J. Tajadura Tejada de “carácter estructural o permanente” y de “diferencias con vocación de permanencia”³⁸.

Pues bien, atendiendo a todo lo dicho, tengo mis dudas de que el derecho civil propio de las Comunidades Autónomas se ajuste a tales presupuestos. ¿Y por qué? Pues por la sencilla razón de que no se trata de un objeto estático –como ocurre, por ejemplo, con las lenguas cooficiales o con los regímenes fiscales especiales–, sino ostensiblemente dinámico. Y es que, como ha habido ocasión de comprobar a lo largo de este trabajo, el derecho civil de los distintos territorios no

³³ Javier García Roca, “¿A qué llamamos, en Derecho, hechos diferenciales?”, *Cuadernos de Derecho Público*, n.º 11 (2000), pp. 77, 80 y 93.

³⁴ Francisco Caamaño, *Democracia Federal. Apuntes sobre España*, Madrid, Turpial, 2014, p. 170.

³⁵ Juan José Solozabal Echevarría, *Nación y Constitución. Soberanía y autonomía en la forma política española*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2004, p. 204.

³⁶ Roberto Blanco Valdés, *Nacionalidades históricas...*, *op. cit.*, p. 111.

³⁷ Eliseo Aja Fernández, *Estado autonómico...*, *op. cit.*, p. 327 y 329.

³⁸ Javier Tajadura Tejada, “Inclusión de las Comunidades Autónomas...”, *op. cit.*, p. 635.

está constreñido por el corsé de las instituciones históricas: la Constitución permite su crecimiento y las Comunidades Autónomas han legislado en consecuencia. De este modo, el derecho civil autonómico está en un constante proceso evolutivo: ha cambiado a lo largo de estas cuatro décadas y es previsible que siga haciéndolo en el futuro.

Por lo tanto, a mi juicio, resulta inconsistente afirmar –como se hace a menudo– que los “derechos civiles, forales o especiales” constituyen un “hecho diferencial”, puesto que éstos no son una amalgama de preceptos singulares destinados a mantenerse vigentes en el tiempo como una suerte de particularidad folklórica, sino que, muy al contrario, se trata sistemas jurídicos abiertos al cambio por cuanto su actualización y expansión está constitucionalmente prevista. En síntesis, hablar del derecho civil propio de determinados territorios es –hasta cierto punto– referirse a un *significante* sin un *significado* estable, habida cuenta de que éste último es cambiante.

Lo plantearé de otra forma: si damos por buena la afirmación de que el derecho civil sustantivo de las Comunidades Autónomas ya no es un conjunto de peculiaridades civiles tradicionalmente aplicadas en determinados territorios, sino una serie de ordenamientos susceptibles de mutar al margen de los condicionantes históricos –cosa que, por lo demás, ha ocurrido con frecuencia en la práctica– entonces, ¿cabe hablar de “concreta singularidad”, de “especificidades”, de “determinados rasgos propios territoriales”, de “elementos de una personalidad histórico-política diferenciada”, de “diferencias con vocación de permanencia”, como se ha apuntado *supra*? En mi opinión, la respuesta es negativa.

Entiéndaseme bien, creo que la existencia de un ordenamiento civil propio (más o menos extenso) de origen preconstitucional constituye, qué duda cabe, una particularidad. Pero, cuando el legislador autonómico trasciende deliberadamente a nuevos ámbitos e instituciones que nunca estuvieron presentes, ni de lejos, en la cultura jurídica específica y propia de los territorios en cuestión, es cuando me pregunto dónde queda el “hecho diferencial”. El ejemplo, citado *supra*, sobre la regulación civil de la convivencia *more uxorio* es también aquí ilustrativo: ¿cabe considerar que este tipo de normas –que disciplinan un fenómeno propio de

nuestro tiempo y presente en cualquier latitud— son manifestación de un “hecho diferencial”? Nuevamente me inclino por una respuesta negativa.

Claro que podría replicarse que, en realidad, lo relevante, el objeto del “hecho diferencial”, no es el derecho civil positivo en sí —puesto que es un *corpus* en continua evolución—, sino la capacidad de promulgarlo. Pero, frente a este argumento, cabría plantear, al menos, dos objeciones. En primer lugar, que la potestad para dictar derecho civil al tiempo de entrar en vigor la Constitución pertenecía en exclusiva al Estado, puesto que las fuentes de producción legislativa de los distintos territorios estuvieron anuladas durante centurias. De este modo, en 1978, no existía ninguna particularidad desde este punto de vista: todo el derecho civil emanaba del Estado y ningún territorio tenía capacidad de dictar normas en la materia. Por lo tanto, se estaría hablando, en su caso, de recuperar una facultad sin vigencia en el momento constituyente. En segundo lugar, surge el interrogante de si tiene sentido hablar de un “hecho diferencial” cuyo objeto no recaiga sobre una realidad concreta, sino que consista en una *capacidad* más o menos amplia para operar en un sector del ordenamiento jurídico, esto es, una potestad legislativa sin unos parámetros claros ni un horizonte definido. Y es que no deja de resultar llamativa la idea de un “hecho diferencial” consistente en la *capacidad* para dictar normas jurídicas con independencia de cuál sea el contenido de éstas.

3. Un desarrollo legislativo autónomico controvertido

3.1. Comunidades Autónomas y “*legiferación* civil”: ¿deriva inconstitucional o tendencia inevitable?

Con la expresión “*legiferación* civil”, M. Yzquierdo Tolsada ha descrito muy gráficamente lo que, a su juicio, constituye una actividad legislativa autonómica desmesurada en el ámbito civil “dictada de espaldas a la Constitución sin ninguna clase de disimulo”³⁹. Debe aclararse que, cuando dicho autor emplea esta fórmula, se está refiriendo tanto al desarrollo de la competencia que

³⁹ Mariano Yzquierdo Tolsada, “Nuevos Estatutos de Autonomía...”, *op. cit.*, pp. 331-381.

determinadas Comunidades Autónomas poseen en materia de derecho civil, como al fenómeno del llamado “derecho civil autonómico no foral”, esto es, el que se dicta con fundamento en competencias “oblicuas” o “de contornos imprecisos” distintas de la estrictamente civil. Aquí me interesa centrar la reflexión únicamente en la primera de las dos realidades mencionadas.

De entrada, es importante precisar que la opinión del citado autor al respecto ha sido compartida a lo largo de la última década por una parte de la doctrina civilista entre la que cabe destacar a Á. Acedo Penco, Á. Carrasco Perera, C. Gómez de la Escalera o J. L. Moreu Ballonga⁴⁰. Y la tesis que sostienen es clara: las Comunidades Autónomas competentes en materia de derecho civil han ido demasiado lejos en su acción legislativa, tanto desde un punto de vista cuantitativo –se advierte una acusada proliferación de leyes–, como cualitativo –se han derribado las “barreras temáticas clásicas del Derecho civil compilado (fundamentalmente, familia y sucesiones)”⁴¹ –, traspasando así los límites constitucionalmente admisibles.

Pues bien, antes que nada, he de apuntar que yo mismo he defendido esta posición con anterioridad, sobre todo en lo relativo al segundo de los aspectos señalados: me parecía evidente que una legislación autonómica que perdiese deliberadamente su nexos con los elementos históricos y característicos de los derechos civiles, forales o especiales tenía que ser necesariamente inconstitucional por desvirtuar el *factor diferencial* que, sin duda, se sitúa en la base de este reconocimiento competencial⁴². Sin embargo, tras reflexionar en profundidad sobre la cuestión, he modificado en cierta medida mi perspectiva de las cosas.

En primer lugar, no me parece que estemos ante una “extralimitación” normativa por parte de las Comunidades Autónomas carente de cobertura constitucional. Ya he explicado anteriormente por qué considero que este tipo de

⁴⁰ Ángel Acedo Penco, “Derecho civil autonómico *versus* Derecho civil estatal: estado de la cuestión tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio”, *Anuario de la Facultad de Derecho*, n.º 28 (2010), pp. 249-250; Ángel Carrasco Perera (dir.), *Derecho civil*, *op. cit.*, pp. 61-63; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 25-26; José Luis Moreu Ballonga, “La expansiva reforma...”, *op. cit.*, p. 132.

⁴¹ Ángel Carrasco Perera (dir.), *Derecho civil*, *op. cit.*, p. 63.

⁴² Ignacio Durbán Martín, *El Derecho civil valenciano...*, *op. cit.*, pp. 79-81.

expansión legislativa puede tener encaje en el art. 149.1.8ª CE y no es necesario volver ahora sobre ello. Y, en segundo lugar, como también he dicho, creo que, además de no violentar la Constitución, se trata de una tendencia inevitable: es lógico –e, incluso, deseable– que se legisle para dar solución a los problemas que presenta la realidad actual y ello a menudo supone ir más allá de las instituciones jurídicas con tradicional arraigo en los respectivos territorios. Lo dijo con claridad J. Egea Fernández cuando expresó la importancia de que los ciudadanos percibiesen el derecho civil catalán “como un derecho que no se encuentra anclado en las instituciones históricas, sino que se ocupa de los problemas cotidianos”⁴³.

Cosa distinta es que este crecimiento legislativo innovador y desvinculado del derecho histórico incrementa cada vez más la distancia entre, de un lado, las Comunidades Autónomas con potestad para dictarla y, de otro, las que carecen de toda competencia en materia civil. Una distancia que, cómo ya he sostenido *supra*, carece de toda lógica y puede calificarse sin temor alguno de discriminatoria e injusta. Ahora bien, creo que imputar a las Comunidades Autónomas competentes en materia de derecho civil la responsabilidad de tal desajuste es una profunda equivocación: sus parlamentos legislan con el propósito de dotar a la ciudadanía de un derecho civil adecuado a la realidad de los tiempos y no con el ánimo de desvertebrar el Estado o de perjudicar al resto de Comunidades Autónomas. Así pues, convendría no seguir cargando las tintas contra los territorios que legítimamente dictan su propio derecho civil y centrar más la atención en la fuente que consagra este diseño asimétrico, esto es, el art. 149.1.8ª CE.

Por último, no debe desatenderse un factor que ha incidido decisivamente en la proliferación de los derechos civiles autonómicos: la inactividad legislativa del Estado en áreas fundamentales de este sector del ordenamiento. El propio M. Yzquierdo Tolsada ha afirmado al respecto –a mi parecer, con razón– que “si el legislador estatal continúa instalado en su impenitente pereza y en su intolerable

⁴³ Joan Egea Fernández, “El Nuevo Estatut y el Codi Civil de Catalunya”, *Indret*, n.º 4 (2006), p. 2.

comodidad, no es de extrañar que las Comunidades Autónomas den un paso al frente para hacer ellas los deberes que no hacen los obligados a hacerlos”⁴⁴.

3.2. La compleja cuestión del llamado “derecho civil autonómico no foral”

Se ha constatado que el derecho civil es una materia normativa susceptible de ser regulada desde diversos títulos competenciales autonómicos distintos del estrictamente civil y esta variable, sin duda, introduce una gran complejidad añadida al sistema. Desde un comienzo, he precisado que el tratamiento de este fenómeno excedía a los propósitos de este trabajo, dado que un riguroso examen del mismo requeriría estudiar el régimen competencial de múltiples materias ajenas al derecho civil. Con todo, en el capítulo tercero se ha dedicado un epígrafe a exponer el tema en sus líneas generales y en el cuarto se han hecho abundantes (e inevitables) referencias a la cuestión en el contexto más amplio del estudio de la jurisprudencia constitucional. Pues bien, no quisiera dejar de hacer aquí una reflexión adicional al respecto que considero relevante.

Pese a que las Comunidades Autónomas carentes de competencia en materia de derecho civil cuentan en la práctica con el reducto (en ocasiones, como se ha visto, jurisprudencialmente avalado) de consolidar la existencia de un limitado número de normas autonómicas con contenido civil, no parece ser éste el camino más ortodoxo e idóneo para pretender edificar, como a veces se ha sugerido⁴⁵, un “Derecho civil autonómico no foral”⁴⁶ y aún menos una vía para pretender “dar alcance” a largo plazo a las Comunidades Autónomas constitucionalmente capacitadas para legislar en la materia. Adoptar este camino

⁴⁴ Mariano Yzquierdo Tolsada, “Nuevos Estatutos de Autonomía...”, *op. cit.*, p. 374.

⁴⁵ Así lo sugiere, entre otros, L. M. Vázquez de Castro con relación a la Comunidad Valenciana cuando, después de reconocer que “el Derecho civil valenciano, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional que ha interpretado el art. 149.1, regla 8 de la CE, apenas existirá si lo encuadramos dentro de este precepto”, afirma que “sin embargo podría enriquecerse considerándolo como materia conexa a otras, generalmente de tipo administrativo, consecuencia de la titularidad por parte de la Comunidad Autónoma de diversas competencias”. Véase Luis Martínez Vázquez de Castro, “Derecho civil valenciano”, en Julián Martínez-Simancas Sánchez y Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano (dirs.), *Derechos civiles de España, op. cit.*, vol. 5, pp. 2855-2856.

⁴⁶ Pedro de Pablo Contreras, “Unidad constitucional...”, *op. cit.*, p. 537.

(a modo de mecanismo alternativo o corrector) no sólo implicaría un recorrido repleto de impedimentos jurídicos (se ha tratado, precisamente, de reflejar antes que la jurisprudencia constitucional no aprueba esta vía con la claridad que a veces se presume), sino que además –y sobre todo– supondría un fraude a las reglas de distribución competencial fijadas en la Constitución (que, insisto, aunque no me gusten, son las que son) que, en ningún caso, prevén que las Comunidades Autónomas puedan consolidar, con carácter general, un cuerpo normativo civil propio. Por todo ello creo que, si existe una pretensión (patente o latente) de legislar en derecho civil por parte de las Comunidades Autónomas actualmente imposibilitadas para ello, la solución no es, a mi parecer, bordear las previsiones constitucionales y emplear otros títulos competenciales para tratar de construir un cuerpo de derecho civil propio (que, en el mejor de los casos, no dejaría de ser exiguo y frágil), sino que correspondería, más bien, dar un paso adelante y, en aras de la clarificación del modelo, demandar sin complejos la generalización de la competencia.

4. La excesiva judicialización del modelo y sus consecuencias

4.1. La instrumentalización política del recurso de inconstitucionalidad: ¿un uso irresponsable de la justicia constitucional?⁴⁷

4.1.1. Divergencia de criterios a la hora de impugnar leyes civiles autonómicas.

Desde el ámbito académico se ha señalado, en no pocas ocasiones, que existen numerosas leyes civiles dictadas por Comunidades Autónomas competentes en la materia que, siendo “nítidamente inconstitucionales” desde un

⁴⁷ Quisiera puntualizar que, en este apartado, circunscribo mis reflexiones únicamente al Presidente del Gobierno en tanto que legitimado activo para interponer recursos de inconstitucionalidad (*ex arts.* 162.1 CE y 32.1 LOTC), puesto que, en lo relativo al tema que aquí se estudia, esto es, la distribución competencial en materia de legislación civil, han sido sus acciones y omisiones las que realmente han suscitado polémica y no así las de los restantes legitimados activos para interponer esta clase de impugnación ante el TC.

prisma competencial, no han sido impugnadas ante el TC⁴⁸. Por mi parte, no entraré aquí a valorar si deberían haberse recurrido esas distintas leyes civiles autonómicas nunca impugnadas, pero sí quisiera dejar constancia de una reflexión que me parece que podría ser ampliamente compartida: la actuación del Gobierno central en este ámbito ha sido tan errática como poco edificante. No se entiende por qué determinadas leyes civiles autonómicas no han sido objeto de impugnación al tiempo que otras –de análogo contenido– sí lo han sido. M. Martínez Martínez ha hablado, con relación a esta cuestión, de la existencia de “criterios diferentes” en la interposición de los recursos de inconstitucionalidad⁴⁹.

Podría pensarse que esta disparidad de criterios en la impugnación de normas civiles autonómicas se explica por la alternancia de los (hasta ahora) dos grandes partidos al frente del Gobierno central. Sin embargo, como se ha visto en el capítulo tercero, la realidad demuestra que no hay una dinámica clara desde este punto de vista, ya que se detecta falta de coherencia en el transcurso de los mandatos de ambos partidos políticos. Y la explicación del fenómeno tampoco reside en el hecho de que el signo político del Ejecutivo central sea coincidente o no, según el momento, con el de los Ejecutivos de las Comunidades Autónomas implicadas, puesto que, también desde esta óptica, la casuística es cambiante. El verdadero motivo de la arbitrariedad a la hora de interponer o no recursos de inconstitucionalidad contra leyes civiles autonómicas no es otro que el criterio de oportunidad política de acuerdo con la coyuntura o *clima* político de cada momento.

4.1.2. *El desistimiento “selectivo” de recursos de inconstitucionalidad.*

Quisiera comenzar este apartado transcribiendo unas palabras de M. Giménez Abad, quien ya en 1992 –nótese que han transcurrido nada menos que

⁴⁸ Manuel García Amigo, *Derecho civil...*, *op. cit.*, p. 47; Ángel Acedo Penco, “Derecho civil autonómico...”, *op. cit.*, p. 248; Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 27-29; Mariano Yzquierdo Tolsada, “Nuevos Estatutos de Autonomía...”, *op. cit.*, p. 335.

⁴⁹ María Martínez Martínez, “Conservación, modificación y desarrollo...”, *op. cit.*, pp. 220-221.

veinticinco años– manifestaba su perplejidad ante un fenómeno que, por desgracia, se ha venido repitiendo en diversas ocasiones desde aquel momento:

En relación con este asunto, puede ser de interés el reciente desistimiento del Gobierno de la Nación de dos recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra sendas leyes civiles del Parlamento de Cataluña, relativas a la sucesión intestada y a filiaciones, que podría significar el comienzo de un reconocimiento por aquél de la tesis de la virtualidad expansiva del concepto de «desarrollo».

Sin embargo, de forma sorprendente, dada la similitud de las materias, no se ha producido hasta el momento un desistimiento del recurso interpuesto contra la Ley aragonesa, que, por otra parte, únicamente efectuaba una previsión de posible normación futura sobre la materia de «adopción». Si el Tribunal Constitucional llega a dictar sentencia en este recurso, podremos conocer su criterio interpretativo en relación con el alcance y delimitación de esta competencia.⁵⁰

Ciertamente, como se ha visto en el capítulo tercero, el Gobierno interpuso en los años 1987 y 1991 sendos recursos de inconstitucionalidad contra las dos leyes catalanas mencionadas en el párrafo anteriormente extractado y, sin embargo, terminó retirando ambos en el año 1992. Y lo mismo ocurrió con la Ley 3/1992, de 1 de julio del Derecho Civil Foral del País Vasco, frente a la cual se planteó un recurso en 1992 que fue retirado en 1993. Lo sorprendente de tales episodios no es sólo que el Gobierno desistiera de los recursos sin ofrecer una explicación razonable sobre las motivaciones de tal viraje, sino que –como apuntaba M. Giménez Abad– no hiciese lo mismo con otras leyes civiles autonómicas (“dada la similitud de las materias”) que igualmente había impugnado con carácter previo ante la jurisdicción constitucional y que se encontraban pendientes de sentencia⁵¹. Adviértase que durante todo este intervalo de tiempo no hubo alternancia en la Presidencia del Gobierno –pues se trataba de las Legislaturas III y IV, es decir, plena etapa de Felipe González al frente del Ejecutivo–, por lo que la decisión de retirar los citados recursos probablemente se

⁵⁰ Manuel Giménez Abad, “Las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón...”, *op. cit.*, p. 284.

⁵¹ Ley 6/1986, de 15 de diciembre, de arrendamientos históricos valencianos; Ley 2/1986, de 10 de diciembre, de prórroga en el régimen de arrendamientos rústicos para Galicia; Ley 3/1988, de 25 de abril, sobre equiparación de los hijos adoptivos, de las Cortes de Aragón –que es a la que hacía referencia M. Giménez Abad–; y Texto refundido de la Compilación de Derecho Civil de las Islas Baleares, aprobado por Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, del Gobierno Balear.

debió a meras razones de oportunidad política en el contexto de las relaciones del Estado con Cataluña y País Vasco.

El fenómeno se repitió unos años más tarde aunque, en este caso, entre la interposición de los recursos y su retirada, sí se produjo alternancia en la Presidencia del Gobierno. En efecto –y de ello se ha dado cuenta en el capítulo correspondiente–, el Gobierno de José María Aznar interpuso cuatro recursos de inconstitucionalidad contra leyes civiles autonómicas –concretamente, impugnó tres catalanas⁵² y una vasca⁵³–. Sin embargo, en 2004, el Gobierno entrante de José Luis Rodríguez Zapatero –en cumplimiento de lo acordado en el marco de negociaciones políticas previas, debido a que, durante la VIII Legislatura, requería de apoyos parlamentarios para sustentar su Ejecutivo– desistió de todos ellos. Debe tenerse en cuenta que, con motivo de este episodio, se ha llegado a plantear la idea de “una reforma legal que impida que un cambio de Gobierno provoque la retirada de un recurso de inconstitucionalidad”⁵⁴.

Sea como fuere, me parece claro que la decisión gubernamental de retirar los distintos recursos de inconstitucionalidad –tanto en 1992 como en 2004–, tuvo su fundamento en motivos extrajurídicos (o, si se quiere, abiertamente políticos) que impidieron conocer el criterio del TC acerca de cuestiones de gran relevancia constitucional y que, debe subrayarse, ya habían sido admitidas a trámite. Este desconcertante juego de interposiciones y desistimientos de recursos de inconstitucionalidad por parte del Gobierno central, además de generar malestar y crispación, ha puesto de manifiesto hasta qué punto la coyuntura política y las negociaciones entre partidos pueden condicionar los asuntos acerca de los cuales termina pronunciándose finalmente la jurisdicción constitucional.

⁵² Ley 25/2001, de 31 de diciembre, de acceso y ocupación; Ley 19/2002, de 5 de julio, de derechos reales de garantía; y Ley 29/2002, de 30 de diciembre, Primera Ley del Código civil de Cataluña.

⁵³ Ley de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho.

⁵⁴ Mariano Yzquierdo Tolsada, “Nuevos Estatutos de Autonomía...”, *op. cit.*, pp. 377-378.

4.1.3. Un apunte complementario

En los dos apartados anteriores se han descrito situaciones distintas que son, en realidad, manifestaciones de un mismo fenómeno: la incidencia decisiva de factores políticos en la mecánica de funcionamiento del recurso de inconstitucionalidad. Pues bien, a propósito de esta cuestión, me parece de interés hacer aquí una breve referencia al planteamiento que en torno a esta problemática ha venido sosteniendo en los últimos tiempos F. Caamaño. Y es que, a juicio del profesor y exministro de justicia, habría una solución óptima para evitar el alto grado de politización que a menudo caracteriza a esta figura procesal y ésta consistiría, lisa y llanamente, en su supresión. El núcleo de su razonamiento es rotundo: “el recurso de inconstitucionalidad no es necesario para la defensa de la Constitución” si se tiene en cuenta que existen otros procedimientos “para depurar el ordenamiento jurídico de normas inconstitucionales”⁵⁵. Veamos con un poco más de detalle cuál es la fundamentación de un enfoque tan (aparentemente) categórico:

A mi entender, lo que nos ha enseñado a todos los españoles el largo proceso de enjuiciamiento del Estatut es, principalmente, la necesidad de separar de forma mucho más clara la política y el derecho. Y eso nunca puede conseguirse a través del recurso de inconstitucionalidad, sea previo o no. Los lectores que no conozcan el derecho procesal constitucional deben saber que ese recurso se caracteriza porque en él no hay caso. Cuando se juzga la aplicación de una ley hay unos hechos y, por tanto, un asunto concreto. El juez estudia los hechos e interpreta la ley de acuerdo con el conflicto «real» que tiene encima de su mesa. Pues bien, esto ocurre en el Tribunal Constitucional cuando un juez que duda sobre la validez de una ley le plantea la llamada cuestión de inconstitucionalidad. Sin embargo, el recurso de inconstitucionalidad es un recurso «sin caso», por eso también se conoce como recurso abstracto. Esto significa que la ley recurrida todavía no ha planteado ningún problema jurídico en la realidad. Es la posición política e ideológica del recurrente la que fundamenta el recurso y centra el debate ante el Tribunal Constitucional. Esta modalidad de recurso, que sólo existe en Alemania, Austria y España, coloca al Tribunal Constitucional en una posición muy difícil, sobre todo si se tiene presente que solo pueden interponer el recurso sujetos políticos (cincuenta diputados, cincuenta senadores, el presidente del Gobierno y el Defensor del Pueblo) que siempre tendrán la tentación de ganar ante el Tribunal Constitucional lo que han perdido en el parlamento con los votos.⁵⁶

⁵⁵ Francisco Caamaño, “Regresión y Tribunal Constitucional”, eldiario.es, 15/10/2015.

⁵⁶ Francisco Caamaño, *Democracia Federal...*, op. cit., pp. 74-75.

Adviértase que el planteamiento de F. Caamaño, al insertarse en el contexto más amplio de una valoración sobre el desafortunado episodio del *Estatut* y las consiguientes propuestas –finalmente exitosas a la vista de la Ley Orgánica 12/2015– de resucitar del recurso previo de inconstitucionalidad, únicamente incide en los factores de politización relativos al acto de impugnación. Sin embargo, no cabe duda de que el sentido de su crítica puede proyectarse también a los demás rasgos de manifiesta politización que se han observado anteriormente, esto es, la decisión *política* de no interponer determinados recursos de inconstitucionalidad –aún cuando el mismo legitimado activo haya podido impugnar normas análogas–, y la retirada “selectiva” de los mismos⁵⁷.

4.2. Sobre la inconveniencia de erigir un “Estado jurisprudencial autonómico”

Ya se ha hecho mención en el capítulo cuarto al destacado papel que ha correspondido al TC en el proceso de construcción del sistema autonómico. Una tarea que, por lo demás, bien merecería el calificativo adicional de *forzosa* si se atiende a los numerosos aspectos del modelo territorial que la Constitución no resolvió satisfactoriamente. En este sentido, P. Cruz Villalón ya advirtió que el TC se vio desde un primer momento “obligado (...) a asumir una actividad implantadora del Estado de las Autonomías más allá de lo que hubiera debido ser su tarea específica”⁵⁸. Cosa que también ha dicho en los últimos tiempos J. Tudela Aranda con particular claridad: “Las ambigüedades y oscuridades propias de un proceso conscientemente confuso llevaron al Tribunal Constitucional a tener un protagonismo de primer orden en la definición de ese Estado”⁵⁹.

Pues bien, la regla 8ª del art. 149.1 fue una de tantas normas pertenecientes al título VIII de la Constitución que, debido a su carácter abierto e impreciso, no

⁵⁷ Para un planteamiento en el mismo sentido véase Carlos Gómez de la Escalera, *Las competencias legislativas...*, *op. cit.*, pp. 27-29; y, del mismo autor, “El control judicial de la constitucionalidad de las Leyes. La «cuestión de inconstitucionalidad» del art. 163 de la Constitución Española”, *La Ley*, n.º 3 (1985), pp. 1065-1085.

⁵⁸ Pedro Cruz Villalón, “La construcción jurisprudencial...”, *op. cit.*, p. 501.

⁵⁹ José Tudela Aranda, *El Estado desconcertado y la necesidad federal*, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2009, pp. 253-254.

tardó en requerir de la labor interpretativa del TC. Y, ciertamente, el Alto Tribunal, a través de sus sentencias, fue atribuyendo un sentido más o menos específico a cada pasaje controvertido de esta regla de reparto competencial, erigiendo de esta forma una doctrina jurisprudencial que aspiraba clarificar el régimen de reparto competencial en este ámbito. Sin embargo, como era de esperar, esta ardua tarea interpretativa –tópica antes sistemática, según ha señalado J. García Roca⁶⁰– no sólo no ha conseguido despejar todas las incógnitas que rodean a este precepto constitucional –que son muchas y de calado–, sino que, además, ha suscitado un profundo rechazo entre quienes propugnan –con solvencia y rigor jurídico– enfoques alternativos a los que la jurisprudencia constitucional ha terminado consagrando.

Así pues, se observa que la imprecisión de las reglas competenciales confiere un gran papel a la jurisprudencia constitucional, que es la que finalmente –con mejor o peor fortuna– termina perfilando la norma. Una dinámica frecuente en nuestro modelo autonómico que, como se ha visto, no está exenta de inconvenientes y riesgos. Dejar en manos del TC la comprometida tarea de clarificar los aspectos opacos del texto constitucional es, demasiado a menudo, algo problemático⁶¹ a la vista de los oscilantes y desiguales resultados que ha provocado su jurisprudencia en éste y otros sectores del ordenamiento. Y es que, en puridad, la función de la jurisdicción constitucional debería ser la de interpretar el bloque de la constitucionalidad y no la de subsanar sus carencias. Pero alcanzar este ideal resulta particularmente complejo en un modelo que, como el nuestro, cuenta con lo que el diputado catalán de UCD Antonio de Senillosa Cros denominó en 1978 “una farragosa Constitución que, como el queso de gruyere, está llena de agujeros”⁶². Por ello, sin perjuicio de los aciertos y errores que quepa atribuir a la labor exegética del TC, no conviene desatender que muchas de las

⁶⁰ Javier García Roca, “Tipos de normas de deslinde y criterios para la distribución de competencias territoriales”, en VV.AA., *Comentarios a la reforma del Estatuto de Castilla y León*, Valladolid, Lex Nova-Junta de Castilla y León, 2007, p. 708.

⁶¹ “Una judicialización excesiva del Estado autonómico es muy disfuncional e ineficaz”, se dice con rotundidad en Javier García Roca (ed.), *Pautas para una reforma constitucional. Informe para el debate*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2014, p. 100.

⁶² Antonio de Senillosa Cros, “Después”, *El País*, 3/12/1978.

disfunciones que aquejan a nuestro sistema autonómico encuentran su origen en las insuficiencias normativas del texto constitucional. En este sentido, E. Aja ha afirmado acertadamente que “sería superficial y demagógico hacer del TC el chivo expiatorio de la crisis del Estado autonómico”⁶³.

5. En suma, un régimen de reparto competencial cuestionable

La siguiente secuencia recoge sintéticamente –a modo de recapitulación– algunas de las consideraciones más relevantes expuestas anteriormente sobre el rendimiento del régimen competencial vigente en materia de derecho civil:

1) Las disfunciones del modelo traen causa del art. 149.1.8ª CE: una regla competencial imprecisa que se presta a múltiples interpretaciones. La principal consecuencia de su carácter abierto es que, en fase descendente, tanto los Estatutos de Autonomía como las leyes civiles de desarrollo han discurrido por cauces distintos según los casos sin atender a un parámetro claro. Así pues, los contrasentidos de este modelo de reparto competencial no se deben a causas extrínsecas al texto constitucional (tal como algunos han querido ver, centrando sus críticas en determinadas reglas estatutarias, el desarrollo legislativo en materia civil de las Comunidades Autónomas, las acciones u omisiones del Gobierno en la interposición de recursos de inconstitucionalidad o a la actuación del TC ante determinados supuestos enjuiciados), sino intrínsecas a la propia Constitución.

2) Resulta inconcuso que todas las Comunidades Autónomas competentes en materia de derecho civil han regulado, en mayor o menor medida, ámbitos sobre los que sus respectivos sistemas de derecho civil foral o especial no contenían ninguna previsión. Esta tendencia, aunque controvertida, tiene posible encaje constitucional: tanto por la vía de las “instituciones conexas” (expresamente avalada por el TC), como por la vía autonomista o maximalista (no autorizada por el TC, pero aplicada *de facto* en algunos casos y defendida desde importantes sectores con fundamento en argumentos jurídicos de peso). Asimismo, debe tenerse en cuenta que ese desarrollo legislativo *ex novo* constituye una

⁶³ Eliseo Aja Fernández, *Estado autonómico...*, *op. cit.*, p. 188.

legítima actuación de los parlamentos autonómicos competentes en la materia que responde, no a eventuales caprichos de política legislativa, sino a demandas sociales o a déficits normativos.

3) Ahora bien, no puede negarse que esta actividad reguladora expansiva que desborda “la forma y la sustancia” del derecho histórico ha hecho que deje de tener sentido alguno la desigual posición que ocupan las Comunidades Autónomas con relación a este sector del ordenamiento. Y, si se acepta que nos hallamos ante una asimetría carente de fundamento lógico –por más que goce, como creo, de cobertura constitucional–, el paso siguiente no puede ser otro que plantearse la posibilidad de superar el vigente marco competencial a fin de eliminar desigualdades injustificadas entre Comunidades Autónomas.

II. VALORACIÓN DE HIPOTÉTICOS ESCENARIOS FUTUROS

1. ¿Es posible todavía la plena unificación del derecho civil en España?

Responder a la pregunta que da título a este epígrafe situándonos en el marco del vigente texto constitucional resulta sencillo, puesto que, como ha dicho C. Lasarte Álvarez, “es indudable, desde un punto de vista estrictamente técnico, que la unificación del Derecho civil ha dejado de ser un designio constitucional”⁶⁴. Y, cabe reiterarlo, no es que la Constitución prohíba dicho propósito, sino que, al permitir que determinadas Comunidades Autónomas puedan asumir en sus respectivos Estatutos de Autonomía competencias para la conservación, modificación y desarrollo de sus derechos privativos, da pie a la pluralidad de regímenes jurídico-civiles. Y habida cuenta de que dicha potencialidad se ha consumado en la práctica –pues la coexistencia de una pluralidad de fuentes de producción de normas civiles constituye una realidad desde hace décadas–, resulta indudable que la unificación ha dejado de ser un escenario posible dentro de los márgenes de la Constitución de 1978.

⁶⁴ Carlos Lasarte Álvarez, “Comentario...”, *op. cit.*, p. 228.

Cosa distinta es que, como señaló en su momento P. de Elizalde y Aymerich, “indirectamente se produzca un identidad de criterios y soluciones entre los distintos regímenes coexistentes, pues no cabe duda de que la igualdad de problemas, el estudio comparativo y las relaciones regionales dan lugar a una interacción recíproca entre los derechos forales y con el común, siempre fructífera a la hora de aplicar sus normas”⁶⁵. E igualmente debe tenerse en cuenta que, como ha apuntado P. de Pablo Contreras, la actual pluralidad de legislaciones civiles no es óbice, en modo alguno, para que el Estado “redescubra y recupere de nuevo la técnica de la codificación” a fin de poner orden en el derecho civil de su exclusiva competencia⁶⁶.

En cualquier caso, lo que no ofrece dudas es que el propósito de un único derecho civil para toda España exigiría, de entrada, una reforma constitucional que asignase al Estado la competencia exclusiva para dictar la legislación al respecto (sin excepciones) y, una vez superado este escollo, sería necesario, además, que el propio Estado acometiese la efectiva unificación dado que –debe subrayarse– el hecho de que haya una sola fuente de producción a nivel estatal no es sinónimo de unidad del derecho civil, tal y como demuestra lo acontecido en nuestro pasado, al cual E. Roca Trías se ha referido certeramente como la historia de una *imposible unificación*⁶⁷. Así pues, se trata de un planteamiento difícilmente viable que, por lo demás, no parece contar a día de hoy con los apoyos necesarios y que, si en algún momento llegase a articularse como propuesta formal, suscitaría una más que previsible oposición en (al menos) todos aquellos territorios que actualmente ostentan competencia en la materia.

2. La (pretendida) unificación del derecho civil en el marco europeo y su impacto sobre la diversidad de legislaciones civiles en España

El debate en torno a la unificación del derecho civil en Europa no constituye ninguna novedad pues cuenta con varias décadas de existencia durante

⁶⁵ Pedro de Elizalde y Aymerich, “Prelación de normas civiles...”, *op. cit.*, p. 750.

⁶⁶ Pedro de Pablo Contreras, “Unidad constitucional...”, *op. cit.*, p. 540.

⁶⁷ Encarna Roca Trías, “La imposible unificación...”, *op. cit.*, pp. 45-73.

las cuales ha dado lugar a una ingente bibliografía⁶⁸. Sin embargo, puede decirse que en los últimos tiempos la cuestión ha perdido fuelle, pues, como ha señalado M. P. García Rubio, cuando se habla del pretendido Código civil europeo debe tenerse en cuenta que “los pasos dados hasta el presente hacia su elaboración han sido más bien modestos y muy erráticos, pues se han concretado apenas en algunos instrumentos de diferente naturaleza y alcance que nunca han logrado ser ni siquiera el embrión de un eventual Código”⁶⁹.

No corresponde entrar aquí en el análisis de tales fuentes –dado que ello desbordaría la finalidad pretendida en estas páginas–, y basta con dejar constancia de una idea principal: la unificación del derecho civil europeo no se presenta, ni mucho menos, como un horizonte cercano. Se trata más bien de un propósito recurrente que suscita opiniones encontradas y que únicamente ha contado con algunas tímidas plasmaciones en forma de impulsos institucionales (a través de frecuentes resoluciones) y de instrumentos normativos sectoriales. En este sentido, debe destacarse que, entre el cúmulo de elementos que dificultan la consecución de un objetivo tan ambicioso, destacan, precisamente, los límites competenciales que atenazan a la Unión Europea en este concreto sector del ordenamiento jurídico⁷⁰. Y es que, salvo que cambiase la delimitación de las

⁶⁸ Son particularmente ilustrativas sobre esta cuestión, entre otras muchas, las siguientes lecturas en español: Jesús Alfaro Águila-Real, “La unificación del Derecho privado en la Unión Europea: perspectiva”, en Sergio Cámara Lapuente (coord.), *Derecho Privado Europeo*, Madrid, Colex, 2003, pp. 107-127; Sergio Cámara Lapuente, “El hipotético «Código civil europeo»: ¿Por qué, cómo y cuándo?”, en *Estudios en homenaje al profesor Luis Díez-Picazo*, tomo I, Madrid, Thomson-Civitas, 2003, pp. 347-379; Luis Díez-Picazo, Encarna Roca Trías y Antonio Manuel Morales, *Los principios del Derecho europeo de contratos*, Madrid, Civitas, 2002; Guido Alpa, “La armonización del derecho contractual y el proyecto de Código civil europeo”, *Revista de Derecho Patrimonial*, n.º 11 (2003), pp. 25-30; Tomás Rubio Garrido, “Interrogantes y sombras sobre el Código Europeo de Derecho privado y los juristas «europeístas»”, *Revista de Derecho Privado*, n.º 89-6 (2005), pp. 25-49; Stefan Leible, “Vías para la unificación del Derecho privado europeo”, *Anuario de Derecho Civil*, vol. 59, núm. 4 (2006), pp. 1589-1610; M.ª Eugenia Rodríguez Martínez, “El proceso de unificación del Derecho privado europeo: alcance, aplicación a contratos internos y confrontación con los derechos estatales”, *Diario La Ley*, n.º 7331 (2010), pp. 1-29; Encarna Roca Trías (dir.), *Codificaciones del Derecho privado en el siglo XXI*, Cizur Menor (Navarra), Civitas-Thomson Reuters, 2015.

⁶⁹ María Paz García Rubio, “Sociedad líquida y codificación”, *Anuario de Derecho Civil*, vol. 69, n.º 3 (2016), p. 751.

⁷⁰ Véase al respecto el trabajo de José Martín y Pérez de Nanclares, “La falta de competencia de la UE para elaborar un Código civil europeo: sobre los límites a la armonización en materia de Derecho civil”, en Sergio Cámara Lapuente (coord.), *Derecho Privado...*, *op. cit.*, pp. 129-156.

competencias en el seno de la Unión Europea, la pretendida armonización del derecho civil se ceñiría, esencialmente, a las obligaciones y contratos y a ciertos elementos del derecho patrimonial. Y en España tales materias son, como es sabido, de competencia principalmente estatal. Por ello, desde el punto de vista que aquí interesa, esto es, el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas sobre el derecho civil, puede decirse que el impacto de dicha armonización sería relativo, toda vez que gran parte del régimen competencial autonómico no se vería directamente afectado. En conclusión: aún en caso de materializarse la hipótesis de un Código civil europeo –dentro del actual marco normativo comunitario– no desaparecería la dificultad de cómo articular nuestra pluralidad legislativa civil interna.

3. La reforma constitucional para instituir un modelo simétrico de reparto de competencias en materia civil

3.1. Marco, orientación y razones de la reforma

La idea de reformar la Constitución no suscita a estas alturas reacciones de extrañeza o desconcierto por parte de nadie. Menos aún si lo que se plantea es la revisión de su título VIII que, en vísperas de cumplir cuarenta años de vigencia, presenta claros síntomas de desgaste y, lo que es peor, de haber sido desbordado en gran medida por muchos de los acontecimientos (jurídicos y políticos) que han jalonado el desarrollo del proceso autonómico. Son numerosas las voces que no esconden su preocupación al respecto y han instado, en repetidas ocasiones, a actuar para poner remedio a esta improrrogable situación: J. García Roca⁷¹, J. A.

⁷¹J. García Roca plantea un cúmulo de convincentes razones por las cuales “necesitamos con urgencia una reforma de la Constitución territorial” en su trabajo “¿Reforma constitucional en clave federal?”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 34 (2013), pp. 20-31. Asimismo, es editor del trabajo colectivo *Pautas para una reforma...*, *op. cit.*, cuyo capítulo 8 (pp. 99-113) aborda específicamente la reforma de la Constitución territorial. Véase también su reciente artículo “La reforma de la Constitución territorial: un buen camino entre secesión e inmovilismo”, *Teoría y Derecho*, n.º 19 (2016), pp. 16-31. Y, por último, “Reflexiones sobre una posible reforma constitucional del sistema autonómico”, firmado junto a E. Aja, J. A. Montilla Martos y L. Díez Bueso, publicado en *Informe Comunidades Autónomas 2015*, Barcelona, Instituto de Derecho Público, 2016, pp. 71-83.

Montilla Martos⁷², S. Muñoz Machado⁷³, J. Tudela⁷⁴, J. J. Solozabal⁷⁵, J. Tornos Mas⁷⁶, E. Aja⁷⁷, F. Rubio Llorente⁷⁸, F. de Carreras⁷⁹, M. Aragón Reyes⁸⁰, A. López Basaguren⁸¹, J. Pérez Royo⁸², P. Cruz Villalón⁸³, M. Carrillo⁸⁴, Enoch

⁷² Véase su reciente monografía sobre el particular, *Reforma federal...*, *op. cit.*

⁷³ S. Muñoz Machado es coordinador del documento *Ideas para una reforma constitucional*, presentado públicamente en noviembre de 2017, en el cual un grupo de profesores de derecho público (junto al citado autor conforman el elenco: E. Aja, A. Carmona, F. de Carreras, E. Fossas Espadaler, V. Ferreres Coma, J. García Roca, A. López Basaguren, J. A. Montilla Martos y J. Tornos) proponen, entre otros extremos, una serie de reformas del modelo de organización territorial constitucionalmente consagrado. Véase también, en este sentido, el trabajo de S. Muñoz Machado, *Informe sobre España...*, *op. cit.*, p. 240.

⁷⁴ Es la tesis que defiende en varios de sus trabajos como *El Estado desconcertado...*, *op. cit.*, o los más recientes *El fracasado éxito del Estado autonómico: una historia española*, Madrid, Marcial Pons, 2016; o “Memoria y presente del Estado autonómico. Una aproximación al futuro como desafío”, en José Tudela Aranda y Mario Kölling (eds.), *Descentralización constitucional y organización local en Iberoamérica*, Zaragoza, Fundación Giménez Abad, 2016, pp. 165-236.

⁷⁵ Véase “Una propuesta de cambio federal”, en Juan José Solozabal Echavarría (ed.), *La reforma federal. España y sus siete espejos*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2014, pp. 19-67.

⁷⁶ Véase “El problema catalán: una solución razonable”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 42 (2014), pp. 44-53; y su reciente monografía *De Escocia a Cataluña: referéndum y reforma constitucional*, Madrid, Iustel, 2015, particularmente las páginas 165 a 178.

⁷⁷ En 2014 se reeditó su conocida monografía *El Estado autonómico: federalismo y hechos diferenciales* con algunos cambios y un nuevo título: *Estado autonómico y reforma federal*. Según apunta el propio E. Aja en su prólogo: “En la actual [edición] se defiende una reforma constitucional que transforme el sistema autonómico en federal, como estrategia para abordar los graves problemas existentes”. Véase también “¿Hay que reformar la Constitución?”, *Claves de Razón Práctica*, n.º 241 (2015), pp. 19-27.

⁷⁸ Véase “La reforma de la Constitución. Sobre la posibilidad, conveniencia y dificultad de llevarla a cabo”, *Claves de Razón Práctica*, n.º 188 (2008), pp. 4-8; “Prólogo para una reforma”, *Temas para el debate*, n.º 253 (2015), pp. 16-20; o “Rigidez y rigor mortis”, *Claves de Razón Práctica*, n.º 241 (2015), pp. 9-17.

⁷⁹ Véase “El dilema del Estado de las autonomías. ¿Cierre del modelo o apertura indefinida?”, *Claves de Razón Práctica*, n.º 188 (2008), pp. 10-19; “Reformar la Constitución para estabilizar el modelo territorial”, en VV.AA., *La reforma Constitucional: ¿hacia un nuevo pacto constituyente?* (Actas de las XIV Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional), Madrid, CEPC, 2009, pp. 47-112; “Conveniencia y necesidad de una reforma constitucional”, *Claves de Razón Práctica*, n.º 241 (2015), pp. 39-47; y “Una posible reforma constitucional del sistema de distribución de competencias”, en VV.AA., *La Constitución política de España: estudios en homenaje a Manuel Aragón Reyes*, Madrid, CEPC, 2016, pp. 457-476.

⁸⁰ Véanse sus recientes trabajos, “¿Sustituir o reformar el estado autonómico?”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 108 (2016), pp. 359-373; y “Problemas del Estado autonómico”, *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, n.º 31 (2014), pp. 13-34.

⁸¹ Véase “Crisis del sistema autonómico y demandas de secesión: ¿es el sistema federal la alternativa?”, *Teoría y Derecho*, n.º 19 (2016), pp. 46-61; “Sobre el desarrollo federal del sistema autonómico”, en Miguel Ángel García Herrera, José Asensi Sabater y Francisco Balaguer Callejón (coords.), *Constitucionalismo crítico. Liber amicorum Carlos de Cabo Martín*, 2.ª ed., tomo II, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016, pp. 1085-1108; y “Sobre la reforma de la Constitución. Una visión de conjunto”, *Gaceta sindical: reflexión y debate*, n.º 23 (2014), pp. 79-88.

⁸² Véase “Una asignatura pendiente: la reforma de la Constitución”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 69 (2003), pp. 215-235; “La reforma imposible”, *Gaceta sindical: reflexión y*

Alberti⁸⁵, L. Ortega Álvarez⁸⁶, F. Caamaño⁸⁷ o D. López Garrido⁸⁸, todos ellos reconocidos especialistas en la materia, son sólo algunos ejemplos. Supone, asimismo, un hecho significativo que diversos partidos políticos hayan incluido en los últimos tiempos entre sus ejes programáticos la reforma de la Constitución y, más concretamente, del modelo territorial en ella consagrado, planteando soluciones diversas para la superación de algunos de los problemas de funcionamiento del Estado autonómico⁸⁹. No es, por lo tanto, ni una demanda minoritaria ni –aún menos– extravagante proponer la reforma de una parte tan sustancial de la Constitución con el propósito de subsanar sus carencias, enmendar sus desaciertos y descargarla de normas transitorias cuya vigencia está agotada. Se

debate, n.º 23 (2014), pp. 133-140; y *La reforma constitucional inviable*, Madrid. La Catarata, 2015.

⁸³ P. Cruz Villalón ya afirmaba en 1985 que la reforma del título VIII de la Constitución en determinados sentidos podría, sin duda, “ser muy conveniente”; véase “La estructuración del Estado en Comunidades Autónomas”, en *La curiosidad del jurista persa...*, *op. cit.*, pp. 438-440. Asimismo, sobre este particular, señaló posteriormente que “habría que recordar que defender la Constitución supone reivindicar sus posibilidades de reforma y que sólo la Constitución reformable puede afirmarse como Constitución legítima; en otras palabras, que el discurso de la constitucionalidad es un discurso potencialmente reformista”; véase “La Constitución accidental”, en VV.AA., *La democracia constitucional: estudios en homenaje al profesor Francisco Rubio Llorente*, vol. 2, Madrid, CEPC, 2003, p. 1176. También tiene interés su trabajo “La reforma del Estado de las Autonomías”, en VV.AA., *Autonomías y organización territorial del Estado: presente y perspectivas de futuro*, Madrid, Ministerio de Justicia, 2006, pp. 15-30.

⁸⁴ Véase su reciente trabajo “La reforma del Estado de las autonomías y Cataluña”, *Teoría y Derecho*, n.º 19 (2016), pp. 105-115.

⁸⁵ Véase “La reforma constitucional y el futuro del Estado Autonómico. En especial, el problema constitucional planteado en Catalunya”, en José Tudela Aranda y Carlos Garrido López (coords.), *La organización territorial del Estado, hoy* (Actas del XIII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España), Valencia, Tirant lo Blanch, 2016, pp. 243-266.

⁸⁶ L. Ortega Álvarez escribió hace más de una década: “no cabe la menor duda de que sería a todas luces necesario un acuerdo político que trasladase la necesidad de actualizar nuestra Constitución, en términos de culminar el proceso de federalización funcional que se ha desarrollado a lo largo de este período de implantación del Estado autonómico”. Véase, Luis Ortega Álvarez, *Reforma constitucional y reforma estatutaria*, Cizur Menor (Navarra), Thomson-Civitas, 2005, p. 48.

⁸⁷ En su reciente monografía sobre el particular lo afirma inequívocamente: “España necesita, en mi opinión, una reforma constitucional que la convierta en un Estado federal con (*su*) federalismo”. Véase Francisco Caamaño, *Democracia Federal...*, *op. cit.*, pp. 24-25.

⁸⁸ Véase “Una reforma constitucional para España”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 33 (2013), pp. 24-30.

⁸⁹ PSOE, Ciudadanos, Podemos e Izquierda Unida (estos dos últimos coaligados, junto a otras fuerzas políticas menores, en la candidatura conjunta Unidos Podemos) concurren a las pasadas elecciones generales con programas electorales que abogaban explícitamente por acometer cambios constitucionales que incidiesen en el modelo territorial del Estado.

trata, en suma, de un planteamiento que busca adecuar sus contenidos a la realidad de los nuevos tiempos.

No es este el lugar para hacer recuento de los múltiples aspectos comprendidos en el debate sobre la reforma del título VIII –y disposiciones conexas– de la Constitución, pero sí es obligado subrayar que, en lo concerniente a lo que aquí interesa, esto es, el sistema de distribución de competencias, hay un juicio ampliamente compartido por la inmensa mayoría de los especialistas antes citados: es necesario superar la complejidad y confusión inherentes al sistema delineado por la Constitución de 1978 mediante una reforma de su texto que clarifique las reglas competenciales fijándolas con precisión y nitidez en la propia Constitución (evitando así su dispersión en lo que se ha dado en llamar *bloque de la constitucionalidad*) para, de un lado, reducir la conflictividad –política y jurídica– y, de otro, propiciar que las competencias puedan ejercerse con rapidez, eficiencia y seguridad jurídica. De este modo, puede decirse que existe un amplio consenso tanto en el diagnóstico –el modelo vigente es disfuncional– como en la tipología del tratamiento a seguir –una reforma constitucional que clarifique el panorama–. A partir de aquí, ciertamente, surgen algunas divergencias en la doctrina en cuanto a qué tipo de soluciones técnicas concretas convendría implementar. Pero lo fundamental es que existe consenso en cuanto a la dirección que debería seguir la reforma constitucional en este punto.

Pues bien, este es el marco general en el cual podría, a mi juicio, realizarse una propuesta de modificación del régimen constitucional de distribución de competencias en materia de derecho civil. Creo que no puede darse un contexto más propicio para operar este cambio que una reforma del título VIII de la Constitución y, más específicamente, de sus reglas de reparto competencial.

En cuanto a la orientación de la reforma, entiendo que –como anticipa el título del presente epígrafe– ésta no podría ser otra que reconocer a todas las Comunidades Autónomas, sin distinción, idéntico margen competencial a la hora de legislar en materia civil, con el límite que se decidiera –pues considero que ese núcleo es también susceptible de revisión– asignar, en todo caso, al Estado.

Ya dije más arriba que el diseño competencial de carácter foralista plasmado en el art. 149.1.8ª CE contribuyó, en su momento, a poner a salvo la pluralidad de regímenes jurídicos civiles coexistentes en España. Me pregunto, sin embargo, si para la consecución de ese objetivo no habría sido más razonable introducir la fórmula autonomista, consistente, como ya se ha repetido en varias ocasiones a lo largo de estas páginas, en atribuir a todas las Comunidades Autónomas idéntica competencia en materia civil sin más límites que los prefijados constitucionalmente (es decir, el consabido núcleo de competencias que en todo caso retendría el Estado).

De esta forma, las Comunidades Autónomas con tradición jurídico-privada propia podrían igualmente haber conservado, modificado, desarrollado e incluso suprimido su derecho civil foral o especial, con la ventaja añadida de no estar limitadas por el contenido de sus Compilaciones o realidades consuetudinarias (aunque, como ha quedado demostrado, éstas no son limitaciones que hayan operado en la práctica). Por otra parte, este diseño habría permitido también al resto de Comunidades Autónomas plantearse abiertamente si continuar con las soluciones de derecho común habitualmente aplicadas en ellas o, en cambio, recurrir a regulaciones alternativas (siempre, claro está, teniendo en cuenta la intocable reserva estatal). Desgraciadamente –y a pesar de que fue seriamente barajada– esta opción no fue la elegida hace cuarenta años y creo que ha llegado el momento de rectificar y asumir que podría funcionar. En ese sentido apuntan las siguientes palabras de L. Higuera Luján:

No sé, si por razón del desarrollo de los acontecimientos, será posible en algún momento, pero quizá fuera deseable –en una hipótesis de reforma constitucional– abandonar definitivamente la idea de foralidad que (...) desiguala las posibilidades normativas de las distintas comunidades, para articular un sistema que defina los ámbitos competenciales en función del interés general.⁹⁰

A lo largo de esta última parte del trabajo, ha quedado suficientemente probado que el modelo actual auspicia una injusta discriminación entre territorios. Por ello no creo que sea descabellado demandar un cambio en el esquema de

⁹⁰ Luis Miguel Higuera Luján, “Constitución y foralidad civil...”, *op. cit.*, p. 371.

reparto competencial en materia civil en el sentido apuntado, a fin de evitar que (como ha sucedido) unas regiones terminen teniendo, sin ninguna justificación que a estas alturas resulte convincente, mucha más competencia legislativa que otras para regular los derechos más cercanos a los ciudadanos. Y, como se ha indicado, este cambio sólo puede operarse mediante una reforma constitucional.

Quisiera subrayar que la formulación de una propuesta de semejante calado descansa en razones de orden tanto teórico como práctico. Razones teóricas porque, de entrada, no comparto la fundamentación de un diseño que considero involucionista respecto del previsto en el anteproyecto de Constitución de 1978 que, como es sabido, establecía un esquema de reparto competencial en esta materia sustancialmente análogo al de la Constitución de la II República. Y razones prácticas porque entiendo que el modelo vigente, más allá de cuál sea la esencia que lo inspire, ha demostrado ser muy deficiente en su funcionamiento: sus presupuestos y límites son difícilmente precisables, al igual que sus destinatarios e incluso su mismo objeto, dependiendo todo en gran medida de la acción interpretativa del TC, así como de la voluntad de quienes pueden hacer hablar o callar a éste. Por todo ello dudo que –ya sea por unas u otras razones, o por ambas– alguien pueda defender, a día de hoy, la pertinencia de no modificar el contenido del art. 149.1.8ª CE. En este sentido, opino que de existir consenso –y creo que ha quedado claro que lo hay– en torno a la idea de que el diseño es defectuoso, lo más lógico sería encarar directamente su modificación en la dirección apuntada *supra*⁹¹.

⁹¹ Pues no soy partidario de iniciativas como la incluida en el informe *Por una reforma constitucional federal* de la Fundación Rafael Campalans, ya que aboga por la continuidad del vigente art. 149.1.8ª CE operando únicamente dos modificaciones en su contenido –que apenas alteran el diseño competencial desde una óptica global–: la introducción del calificativo “exclusiva” para definir la tipología de la competencia autonómica; y la supresión de los términos “conservación” y “modificación”, así como de la expresión “allí donde existan”. Véase el informe de la Fundación Rafael Campalans, *Por una reforma constitucional federal*, Barcelona, 2013, p. 27. Disponible en: www.reformafederal.info

3.2. El contenido de la reforma: propuestas *de Constitutione ferenda*

Acerca de cómo abordar, en concreto, la reforma constitucional para la consecución del específico objetivo que aquí se plantea, cabe decir que no son pocas las técnicas eventualmente practicables. En primer lugar, debe señalarse que hace algo más de una década el antes citado L. F. Ragel Sánchez se aventuró a realizar una propuesta consistente en acometer una doble operación: de un lado, modificar el art. 149.1.8ª CE para que se limitara a indicar las competencias exclusivas (básicas) que tiene el Estado en materia de derecho civil; y de otro, reubicar en un nuevo apartado del art. 148.1 CE las competencias autonómicas en esta misma materia. Sugirió, incluso, dos nuevas redacciones para los citados artículos, en el siguiente sentido:

Artículo 148-1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:

[Nuevo apartado] Conservación, modificación y desarrollo de su Derecho civil propio sin perjuicio de la competencia exclusiva del Estado sobre legislación civil básica.

Artículo 149-1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

8.ª Legislación civil básica, entendiéndose por tal las reglas relativas a las bases de las obligaciones contractuales, la ordenación de los registros e instrumentos públicos, los requisitos para contraer matrimonio, así como las causas de nulidad matrimonial, separación y divorcio.⁹²

Pues bien, lo cierto es que esta propuesta, aunque técnicamente viable, se sitúa fuera de la lógica con la que la mayor parte de la doctrina iuspublicista plantea en la actualidad la posible reforma del sistema consuetudinario de distribución de competencias. Y es que, desde que la reforma de la Constitución territorial se ha incorporado a la agenda de debate, se han ido fraguando una serie de consensos en torno a ciertos temas clave. Así, de entrada, parece que existe una apuesta mayoritaria por la supresión del principio dispositivo (o, mejor dicho, de lo que pervive de él). Es decir, hay un amplio acuerdo sobre la idoneidad de cerrar definitivamente el modelo para evitar que las Comunidades

⁹² Luis Felipe Ragel Sánchez, “Las competencias...”, *op. cit.*, pp. 15-17.

Autónomas puedan continuar configurando libremente su régimen competencial e institucional⁹³. Con relación a esta cuestión se ha valorado igualmente la conveniencia de suprimir las leyes de transferencia o delegación del art. 150.2 CE⁹⁴. Otro aspecto cardinal sobre el que también parece haber coincidencia de opiniones es el que tiene que ver con la forma en que la Constitución debería fijar el régimen de reparto competencial: mayoritariamente se apuesta por un diseño sencillo que establezca únicamente cuáles son las competencias del Estado dejando, en virtud de una (modificada) cláusula residual, todas las demás en manos de las Comunidades Autónomas⁹⁵. Ahora bien, la cuestión de si es

⁹³ Véase Luis Cosculluela Montaner, “La reconstrucción del Estado autonómico”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 51 (2015), p. 29; Manuel Aragón Reyes, “Problemas del Estado...”, *op. cit.*, p. 29; Javier García Roca (ed.), *Pautas para una reforma...*, *op. cit.*, pp. 104-105; José Antonio Montilla Martos, *Reforma federal...*, *op. cit.*, p. 209; Francesc de Carreras, “Reformar la Constitución...”, *op. cit.*, pp. 93-95; Enric Fossas Espadaler “El principio dispositivo en el Estado autonómico”, *Revista de Derecho Político*, n.º 71-72 (2008), pp. 166-171; Manuel Contreras Casado *et al.*, *Propuestas para una reforma constitucional. Mejora de la calidad democrática y reforma del modelo territorial*, pp. 19-20 (disponible en: https://federalistainfo.files.wordpress.com/2013/04/prop_ref_const_psoe_aragon.pdf).

⁹⁴ Véase Javier Tajadura Tejada, “El Estado autonómico: el necesario cierre del modelo”, en Juan Cano Bueso y Rafael Escuredo Rodríguez (coords.), *Estudios en homenaje a Alfonso Guerra. La Constitución a examen: la reforma de la Constitución en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017, p. 283; Tomás Ramón Fernández Rodríguez, “Sobre la necesaria redefinición del Estado autonómico”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 51 (2015), p. 14; Javier García Roca (ed.), *Pautas para una reforma...*, *op. cit.*, pp. 110-11; Francesc de Carreras, “Reformar la Constitución...”, *op. cit.*, p. 103; Marc Carrillo, “La reforma del Estado...”, *op. cit.*, p. 112.

⁹⁵ Véase Eduardo Vírgala Foruria, “El modelo federal español (reforma territorial ¿federal?)”, en Enrique Álvarez Conde (dir.) y Manuel Álvarez Conde (coord.), *Reflexiones y propuestas sobre la reforma de la Constitución española*, Granada, Comares, 2017, p. 369; Eliseo Aja Fernández, *Estado autonómico...*, *op. cit.*, pp. 377-381; Diego López Garrido, “Una reforma constitucional...”, *op. cit.*, p. 29; José Antonio Montilla Martos, *Reforma federal...*, *op. cit.*, p. 114; Javier García Roca (ed.), *Pautas para una reforma...*, *op. cit.*, p. 105; Francesc de Carreras, “Una posible reforma constitucional...”, *op. cit.*, pp. 468-470; Joaquín Tornos Mas, “El problema catalán...”, *op. cit.*, p. 52; Santiago Muñoz Machado (coord.), *Ideas para una reforma*, *op. cit.*, p. 10; Manuel Aragón Reyes, “Problemas del Estado...”, *op. cit.*, p. 29; Marc Carrillo, “La reforma del Estado...”, *op. cit.*, p. 112; Juan Carlos Gavara de Cara, “Encuesta: Sobre la reforma de la Constitución”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29 (2012), p. 57; Tomás de la Quadra Salcedo Fernández del Castillo, “Sobre la reconstrucción del Estado autonómico”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 51 (2015), pp. 73-79; Manuel Contreras Casado *et al.*, *Propuestas para una reforma constitucional*, *op. cit.*, pp. 19-20; también el informe de la Fundación Rafael Campalans, *Por una reforma constitucional...*, *op. cit.*, pp. 26-27; y, en este sentido, el informe del Consejo de Estado mencionado *supra*, plantea la supresión del art. 148 CE, véase Francisco Rubio Llorente y José Álvarez Junco (eds.), *El Informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional...*, *op. cit.*, p. 154. Y esta lógica de distribución competencial también se propone en el punto 24.1 de la *Declaración de Granada* del PSOE citada *supra*, al abogarse por una reforma consistente en “incluir en la Constitución un solo listado con las competencias exclusivas del Estado, definiéndolas con tanta precisión como sea

preferible uno o varios listados que recojan las competencias del Estado (en función de su alcance) o la de si los Estatutos de Autonomía deberían seguir incluyendo como parte de su articulado las competencias autonómicas, no cuentan por ahora con una respuesta unánime. Así pues, la propuesta formulada por L. F. Ragel Sánchez, al basarse en el juego combinado de los art. 148.1 y 149.1 CE, no encajaría en el esquema general de reforma concebido por la mayoría de la doctrina iuspublicista al que acaba de hacerse sucinta referencia.

¿Y qué tipo de fórmula concreta cabría proponer para igualar la posición de las Comunidades Autónomas en cuanto a la capacidad para legislar en materia de derecho civil que fuese acorde con el conjunto de criterios técnicos apuntados *supra*? Pues, de acuerdo con lo expuesto, el diseño no revestiría ninguna dificultad: bastaría con enunciar en la Constitución las materias civiles de competencia estatal. Y, en este sentido, debo aclarar que no es mi intención revisar aquí dicho *núcleo* de materias estatales pues considero que su concreción merecería, llegado el momento, una honda reflexión por parte de los especialistas en la materia y un diálogo constructivo entre los agentes territoriales implicados a fin de determinar si éste debería englobar más o menos elementos de los que hoy en día alberga (nótese que la propuesta de L. F. Ragel Sánchez introduce cambios en este punto con relación al vigente art. 149.1.8ª CE). Lo que está claro es que *compartimentar* el derecho civil en una serie de materias específicas sobre las cuales el Estado retendría competencias supondría la desaparición de la actual fórmula genérica “legislación civil”, lo cual sería, sin duda, muy aconsejable.

La cuestión es que, una vez fijado el elenco de materias de competencia estatal, el resto del orden civil quedaría, por efecto de la cláusula residual (que no sería sino el actual art. 149.3 CE con los pertinentes ajustes), en manos de las Comunidades Autónomas que, de este modo, gozarían todas ellas de una posición idéntica ante el derecho civil. Debe tenerse en cuenta, además, que la

posible y considerando, en consecuencia, que todas las demás, corresponden a las CCAA”, y añadiéndose a continuación que, en consecuencia, “será necesario suprimir el Art. 148 (Competencias de las CCAA), porque ha perdido toda virtualidad jurídica”. Los programas electorales con los que PSOE y Ciudadanos concurren a las pasadas elecciones generales parecen apuntar igualmente en esta dirección aunque, ciertamente, adolecen de cierta vaguedad en este punto.

supresión del principio dispositivo implicaría que tales potestades normativas recaerían, en cualquier caso, sobre todas las Comunidades Autónomas más allá de su *voluntad* de asumirlas o no.

Y, por último –aunque no menos importante–, cabe señalar que hay determinados factores por los que el principio de supletoriedad del derecho estatal cobraría aquí una singular importancia (lo cual haría necesario precisar en la Constitución con claridad su sentido y alcance). Así, piénsese, por ejemplo, en el distinto punto de partida entre territorios (pues unos llevan dictando legislación varias décadas y otros no); las previsibles diferencias de ritmo e intensidad en los desarrollos competenciales autonómicos; o, incluso, la posible inactividad legislativa por parte de algún territorio que no quisiera dictar, pudiendo hacerlo, una regulación divergente de la contenida en el derecho común sobre determinadas materias de derecho civil⁹⁶.

Se trataría, en esencia, de la misma solución contenida tanto en la Constitución de 1931, como en el anteproyecto de Constitución de 1978, complementada con un replanteamiento del *núcleo* de materias pertenecientes al Estado –aunque adviértase que los dos textos mencionados diferían parcialmente en este punto–, cuyo resultado, como se ha dicho, sería la creación de un modelo simétrico a partir de la interacción de distintos preceptos constitucionales: una o varias reglas atributivas de competencia en favor del Estado y una cláusula residual que dejase el resto en manos de las Comunidades Autónomas.

En cualquier caso, reitero que no es mi pretensión realizar aquí una propuesta acabada. Y ello, al menos, por dos razones. En primer lugar, porque, como ya he advertido, me parecería osado aventurarme a precisar qué materias específicas deberían quedar en lo sucesivo en manos del Estado. Y, en segundo lugar, porque, como ha podido verse, esta reforma no puede desligarse de otros aspectos del título VIII que también están necesitados de cambio, reajuste o, incluso, supresión, y, en tal sentido, una propuesta formal sería frágil por sostenerse sobre demasiadas conjeturas. Así pues, me parece más indicado contribuir al debate –y tal ha sido mi intención– realizando una exhaustiva

⁹⁶ Véase Francisco Fernández de Villavicencio Arévalo, “La materia civil...”, *op. cit.*, p. 188.

descripción en clave crítica del modelo, pues la detección de sus disfunciones es esencial para la búsqueda de soluciones (*bona diagnosis, bona curatio*) y aportando una (modesta) idea general de hacia dónde entiendo que debería apuntar su reforma, antes que con un proyecto cerrado de la misma.

En los últimos tiempos M. Aragón Reyes ha recalcado la necesidad de no precipitarse y ser juiciosos en la adopción de las necesarias reformas constitucionales afirmando, entre otras cosas, que “la constitución es un instrumento muy delicado, que exige tocarlo con prudencia y con pericia” añadiendo que condicionantes como el capricho o la improvisación “no son aconsejables a la hora de llevarla a cabo”⁹⁷. También S. Muñoz Machado, en el mismo sentido, ha planteado algunas reflexiones de interés:

Hace falta, desde luego, detenerse mucho más en establecer un diseño minucioso y puntual de las reformas, valorando exactamente su sentido y consecuencias. Es decir que deberían dejarse de lado, aunque sea por esta única vez, las improvisaciones. Contamos con treinta años de experiencia, excelentes profesores universitarios que han estudiado en España y en otros países con estructuras estables parangonables (financiados, por cierto, con recursos del Estado y que el Estado desaprovecha luego prefiriendo oír la opinión de los leales del partido dominante), y una amplísima jurisprudencia, constitucional y administrativa, donde han aparecido casi todos los conflictos e irregularidades imaginables. Úsense.⁹⁸

3.3. El impacto de la reforma: consideraciones y matices

Podría objetarse que la aplicación de la fórmula anteriormente expuesta abriría la puerta a una proliferación desmesurada de la normativa civil autonómica y que ello resultaría incompatible, entre otros elementos, con el principio de seguridad jurídica consagrado en el art. 9.3 CE. Es decir, que el reconocimiento de un idéntico margen competencial a todas las Comunidades Autónomas sería inconveniente dado que un hipotético escenario en el que coexistieran una multiplicidad de ordenamientos jurídico-privados distintos perturbaría o, incluso, imposibilitaría el conocimiento de las normas civiles vigentes en el conjunto del territorio. Un panorama de exagerada división

⁹⁷ Manuel Aragón Reyes, “¿Cambiar la Constitución para adaptarla o para transformarla?”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 36 (2015), p. 326.

⁹⁸ Santiago Muñoz Machado, *Crisis y reconstrucción de la estructura territorial del Estado*, Madrid, Iustel, 2013, p. 59.

territorial del derecho aplicable que evocaría la situación de la Prusia del siglo XVIII, calificada por Voltaire de “extraña barbarie” debido a que –según conocida expresión del filósofo francés– cada vez que allí se cambiaba de caballo, se cambiaba también de derecho. Pues bien, no cabe duda de que dicho factor bien puede parecer el talón de Aquiles de esta propuesta y por ello entiendo que merece algún comentario antes de dar por concluido el epígrafe.

Comenzaré diciendo, en primer lugar, que ese comprensible temor a un potencial crecimiento de la legislación civil autonómica debería verse atenuado si se piensa que el diseño autonomista contempla que, como sucede actualmente, exista una sola legislación –la estatal– sobre determinados aspectos capitales del derecho civil en aras de garantizar un estándar de igualdad entre todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes. Por tanto, esta vía no atribuiría un poder omnímodo a las Comunidades Autónomas en cuestiones civiles toda vez que un núcleo de contenidos quedarían extramuros de sus facultades legislativas al corresponder su regulación “en todo caso” al Estado.

En segundo lugar, conviene recordar que, actualmente, la profusión de legislación autonómica sobre cuestiones civiles es ya una realidad y de ello se ha dado cuenta en páginas anteriores. Por un lado, determinadas Comunidades Autónomas han legislado *ex art.* 149.1.8ª CE y, por otro, todas ellas lo han hecho con fundamento en títulos competenciales “oblicuos” o “de contornos imprecisos” que, en parte, corresponden al derecho civil. Así las cosas, la hipótesis de la generalización de potestades legislativas en la materia no supondría, ni mucho menos, el advenimiento de un escenario desconocido para los españoles puesto que, en buena medida, ya existe una amplia descentralización en este sector del ordenamiento. Por ello considero que si a alguien le provoca recelo la vía autonomista por su posible colisión con el principio de seguridad jurídica, también debería provocárselo –incluso aún más– el modelo actual dado que éste no sólo auspicia la diversidad legislativa en materia civil sino que, además, lo hace conforme a unas reglas de distribución competencial harto confusas e ineficaces.

En tercer lugar, debería tenerse en cuenta que, según ha demostrado la

experiencia, el hecho de que una Comunidad Autónoma ostente competencias en materia de derecho civil no supone que, en la práctica, lleve a cabo un uso desmedido o superfluo de la misma. Ciertamente la acción legislativa ha sido, en ocasiones, abundante por parte de alguna Comunidad Autónoma –destacando, a este respecto, Cataluña–, pero no existe un automatismo que permita afirmar que la titularidad de la competencia conduzca inexorablemente a una producción legislativa profusa. Desde este punto de vista, conviene tener presente que la sobreabundancia legislativa es un fenómeno generalizado que no tiene únicamente como protagonistas a las Comunidades Autónomas competentes para dictar legislación civil⁹⁹; y es que no cabe duda de que la “euforia parlamentaria identificadora de lo parlamentario con lo legislativo” de la que hablaba L. M. Cazorla Prieto¹⁰⁰ posee causas bastante más hondas y complejas que la mera titularidad de unas u otras concretas competencias. En este sentido, resulta de particular interés la siguiente reflexión de F. Rubio Llorente:

La atribución a todas las Comunidades Autónomas de las mismas competencias implica simplemente la atribución de un poder igual, no la imposición del deber de utilizarlo del mismo modo, con la misma intensidad y para los mismos objetivos. Precisamente cuando hay igualdad en poderes es cuando pueden manifestarse las diferencias fácticas, cuando pueden aflorar los hechos diferenciales, que dejarían de ser hechos si fueran consagrados como privilegios.¹⁰¹

Y para acabar, en cuarto lugar, quedaría por señalar que, si bien es cierto que la idea de un único derecho civil para toda España acabaría con la desigual capacidad para legislar en la materia –toda vez que solo existiría una única fuente de producción– y que no violentaría (directamente) el principio de seguridad jurídica, también lo es que se trata de un objetivo mucho menos viable que la reforma constitucional en el sentido que se ha apuntado *supra*. Piénsese que, de pretender acometerse (nuevamente) la unificación del derecho civil en nuestro

⁹⁹ Véase Luis Martín Rebollo, “Reflexiones sobre la actividad legislativa de las Comunidades Autónomas”, en *Informe Comunidades Autónomas 2010*, Barcelona, Instituto de Derecho Público, 2010, pp. 73-93.

¹⁰⁰ Luis María Cazorla Prieto, *Las Cortes Generales: ¿Parlamento contemporáneo?*, Madrid, Cuadernos Civitas, 1985, p. 52.

¹⁰¹ Francisco Rubio Llorente, “Sobre la conveniencia de terminar la Constitución antes de acometer su reforma”, en Francisco Rubio Llorente, *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, 3.ª ed., vol.2, Madrid, CEPC, 2012, p. 824.

país, no sólo habría que promover una modificación de la Constitución vigente sino que, además, debería acometerse la ardua tarea de la unificación –tantas veces frustrada en el pasado–, lo cual supondría una convulsión política y jurídica de enorme envergadura habida cuenta de sus implicaciones. En suma, creo que el recorrido de la descentralización en este ámbito no admite vuelta atrás y que, en ese sentido, lo más sensato sería darle una oportunidad a un modelo de inspiración autonomista ya que la alternativa de la unificación no me parece en absoluto factible y el escenario actual queda para mí descartado por precario e injusto. Concluiré diciendo que mi opinión a este respecto parece coincidir con la de L. M. Higuera Luján cuando expresa que “desterrado un código único para toda la Nación, es mi criterio que estos inconvenientes se solucionan mejor con un planteamiento general autonomista que con el actual”¹⁰².

3.4. Apuntes finales.

Hace dos años, en el transcurso de una entrevista periodística, Manuel Clavero Arévalo, exministro de Cultura y para las Regiones de UCD durante los años de la Transición, fue preguntado sobre la pervivencia del célebre “café para todos”, puesto que, como es sabido, su *invención* suele atribuírsele a él. Pues bien, el todavía lúcido jurista sevillano –debe tenerse en cuenta que, en el momento de la entrevista, contaba con casi noventa años– respondió de forma clara y rotunda: “sigo pensando lo mismo: prefiero el café para todos que el café para uno sólo. España está mejor conjuntada si el derecho a la autonomía lo pueden disfrutar todos y no se reserva sólo para algunos”¹⁰³.

Sin embargo, no es ningún secreto que esta visión de nuestro modelo de Estado cuenta con numerosos detractores. Las invectivas contra el “café para todos”, esto es, contra la aplicación de criterios de simetría y homogeneidad en la conducción del proceso autonómico, han sido frecuentes a lo largo de las cuatro

¹⁰² Luis Miguel Higuera Luján, “Constitución y foralidad...”, *op. cit.*, p. 371.

¹⁰³ Entrevista realizada por Javier Caraballo y publicada en el periódico digital El Confidencial el 15/11/2015.

últimas décadas. Y aunque este no sea el lugar para entrar en el recuento y examen de tales críticas –que, conviene aclarar, han proliferado más en el terreno de la contienda política que en el espacio del riguroso debate jurídico–, ni tampoco es el espacio para formular réplicas al respecto; sí entiendo que es aconsejable realizar algunas consideraciones finales a propósito de la relación que guarda esta sempiterna cuestión con el tema objeto de este trabajo.

La forma en que la Constitución de 1978 ordenó –o quizás sería más apropiado decir que *desordenó*– el esquema de atribución competencial sobre el derecho civil impidió que esta materia pudiese terminar rigiéndose –como acabó ocurriendo con la mayoría– por la lógica del denominado “café para todos”. La equiparación de techos competenciales operada a través de diversos mecanismos –ya examinados *supra*– nunca pudo hacerse extensiva al ámbito del derecho civil, pues se trata de una (peculiar) materia a la que el texto constitucional otorga un tratamiento que, en opinión de algunos, es el que el constituyente debería haber impuesto para la ordenación general del proceso descentralizador: un reparto asimétrico del poder político basado en las *singularidades* realmente existentes fruto –como no puede ser de otro modo– de ciertas contingencias históricas.

Pues bien, el esquema de distribución de potestades legislativas en el ámbito del derecho civil –atípico, como digo, debido a su diseño asimétrico, en el contexto del vigente modelo autonómico–, nos ha brindado a los investigadores una oportunidad única para evaluar el rendimiento de un sistema desigual de reparto competencial basado en la concurrencia de determinados condicionantes históricos. Una *experiencia piloto* –por así decirlo– de la cual ha podido extraerse abundante y valiosa información sobre cómo funciona en la práctica un criterio asimétrico e historicista de distribución de competencias. Y lo cierto es que, tras un análisis exhaustivo de toda esa información –y ese ha sido, precisamente, el cometido de las páginas que anteceden–, sólo cabe concluir que un diseño competencial de estas características resulta a todas luces disfuncional. Fue A. Nieto quien dijo que “las raíces del mal se encuentran de ordinario en la política

y no en las normas”¹⁰⁴; no obstante, pese a tratarse de un aserto cuya validez se constata con frecuencia, puede decirse que, en este caso, nos hallamos ante una excepción a dicha *regla*: después de todo lo hasta aquí expuesto resulta inconcuso que el art. 149.1.8ª CE ha sido fuente de continuos dilemas interpretativos y (precisamente por ello) ha suscitado altas dosis de conflictividad entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

En cada momento político concreto, como apunté al principio, la constitución vigente ha reflejado la ideología dominante en la conformación del ordenamiento civil, sin embargo, la Constitución de 1978 se apartó –hasta cierto punto– de esta lógica. El contenido del art. 149.1.8ª CE no parece responder a la tendencia favorecedora del análisis y la revisión de la estructura histórica heredada que, como sabemos, caracterizó en buena medida al período constituyente. Sí que lo hizo, inicialmente, el anteproyecto de Constitución al establecer un diseño de reparto competencial en materia de derecho civil sustancialmente análogo al de la Constitución de la II República que, sin embargo, se abandonó precipitada y, a la vista de los acontecimientos, erradamente a favor de la tesis foralista. Instituir un régimen atributivo de competencias cuyo fundamento es la pervivencia histórica de determinadas tradiciones jurídico-privadas se ha demostrado una solución insatisfactoria, y ello no sólo porque produce discriminaciones entre diversos territorios sin otra razón que la de ciertas contingencias del pasado, sino porque ha desatado un sinfín de controversias –abordadas a lo largo de este trabajo– que nunca parecen quedar enteramente resueltas. Ya advirtió el profesor B. Clavero que la presencia de la historia en la Constitución “siempre habrá de resultar distorsionante, siempre introducirá elementos de incertidumbre de difícil resolución”, y es que “la norma –y más aún la norma constitucional– ha de quedar formulada de la forma más inequívoca posible para que pueda pasar directamente a la interpretación técnica”, sin que, en ningún caso, ésta pueda “abandonarse a los resultados (...) de la investigación científica de los historiadores”¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Alejandro Nieto, *Derecho administrativo sancionador*, Madrid, Tecnos, 1993, p. 31.

¹⁰⁵ Bartolomé Clavero Salvador, *El Código y el Fuero...*, *op. cit.*, p. 166.

Ahondar en la diferenciación entre territorios sobre la base de su pasado histórico ha supuesto, en lo que a la legislación civil respecta, marchar por una senda de incertidumbres constitucionales que, además, ha discurrido –y sigue haciéndolo– en sentido opuesto a la pretensión de equilibrio entre poderes autonómicos que, conviene no olvidarlo, ha operado como uno de los motores de nuestro proceso descentralizador en sus diferentes fases. Por ello, cabe suponer que quienes enarbolan en estos tiempos la bandera de la asimetría como premisa para repensar el modelo de Estado no están reparando en las consecuencias de orden práctico que tales propuestas conllevan. J. Tudela ha dicho últimamente que “un Estado no se puede construir sobre un mapa de excepciones que fácilmente derivan en privilegios”¹⁰⁶; y creo que se trata de una reflexión plenamente aplicable al caso aquí estudiado. Nos hallamos ante un escenario complejo que, a mi juicio, debería reenfocarse desde el prisma de la razón constitucional democrática, puesto que entiendo que es planteamiento foralista el que debe adaptarse a ella y no al revés. Es posible –y también conveniente– integrar las diferencias sin erigir asimetrías innecesarias que, como ha podido comprobarse, tarde o temprano despiertan legítimos sentimientos de agravio.

Posiblemente no sea este un horizonte cercano y las vías de superación del vigente marco competencial en materia civil tengan escasas probabilidades de alcanzarse toda vez que, como ha afirmado P. Cruz Villalón, se puede “constatar en nuestra tradición constitucional una perceptible dificultad para ‘situarnos’ en la tesitura de la reforma, como si, a efectos prácticos, entre el constituyente y el legislador sólo existiera el desierto”¹⁰⁷. Sin embargo, dudo que a través de otros caminos sea posible dotar a este sector del ordenamiento de la estabilidad que

¹⁰⁶ José Tudela Aranda, *El Estado desconcertado...*, *op. cit.*, p. 263.

¹⁰⁷ Pedro Cruz Villalón, “La Constitución...”, *op. cit.*, p. 1176. Se trata, por lo demás, de una idea sobre la que nuestra doctrina ha reflexionado a menudo en los últimos años. Entre las muchas referencias que cabría hacer a este respecto pueden citarse las palabras que J. García Roca y E. Albertí escribieron conjuntamente para la presentación de un trabajo colectivo publicado con motivo del treinta aniversario de la Constitución de 1978: “se hacen manifiestas las enormes dificultades que parecen existir entre nosotros para modificar la Constitución y adaptarla a los nuevos tiempos y a las circunstancias cambiantes según parece muy aconsejable. Todas las Constituciones que han permanecido han hallado un equilibrio entre estabilidad y reformas; sólo las Constituciones que se reforman, con prudencia, permanecen”. Véase Javier García Roca y Enoch Albertí (coords.), *Treinta años de Constitución. Congreso extraordinario de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2010, p. 14.

precisa y a la ciudadanía de la seguridad jurídica que reclama. Quedará, pues, apelar a la sensatez de aquellos en cuyas manos se halla la posibilidad de reformar el texto constitucional pues, como dijo el ya citado B. Clavero, “antes o después habrá de optarse entre una y otra, entre la sinrazón histórica y la razón constitucional”, agregando que “hoy, todavía, la primera, con sus mitos y con sus coartadas, puede resultar bien atrayente para políticos ingenuos o demagogos y generalmente sugestiva para una incultura social que así puede seguirse alimentando, pero, antes o después, sus problemas intrínsecos surgirán o se agravarán”¹⁰⁸. Es evidente que la pluralidad de legislaciones civiles en España no ha encontrado nunca un acomodo constitucional estable. Se trata, pues, de una asignatura pendiente que reclama soluciones. No podemos resignarnos a su mera *conllevarza* –que diría Ortega–, sino que tenemos el deber (en tanto que iuspublicistas) de ofrecer respuestas ante un dilema de semejante calado. Y aunque, ciertamente, el panorama territorial no se presenta precisamente halagüeño en los tiempos que corren, nada impide que –como dijo A. Gramsci y en alguna ocasión parafraseó F. Rubio Llorente¹⁰⁹– afrontemos el pesimismo de la razón con el optimismo de la voluntad.

¹⁰⁸ Bartolomé Clavero Salvador, *El Código y el Fuero...*, *op. cit.*, p. 169.

¹⁰⁹ Véase Ángel J. Gómez Montoro (ed.), *La reforma del Estado autonómico. Jornadas de Estudio sobre el Informe del Consejo de Estado*, Madrid, CEPC, 2007, pp. 66-67.

CONCLUSIONES

El capítulo quinto de este trabajo –titulado “*Balance general y perspectivas de futuro*”– recoge un conjunto de reflexiones conclusivas en clave crítica y prospectiva acerca de cuanto se ha estudiado en los cuatro capítulos precedentes. Así pues, en principio, nada cabría añadir a lo expuesto en las referidas páginas. Sin embargo, como es sabido, desde un prisma metodológico, resulta exigible que toda tesis doctoral contenga un listado de conclusiones finales. Y por ello, en observancia de dicho requerimiento, se incluye a continuación una relación sumaria, sintética y enumerada de las conclusiones que ha habido ocasión de desarrollar ampliamente en las páginas precedentes y, en particular, en el capítulo que da cierre a este estudio.

1. El art. 149.1.8ª CE es *stricto sensu* la única norma incluida en el vigente texto constitucional que establece cómo se distribuyen las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de derecho civil. La presunta incidencia en este esquema de reparto competencial de otros preceptos constitucionales, singularmente de la DA 1ª CE, ha sido rechazada tanto por la doctrina mayoritaria como por la jurisprudencia del TC.

2. El art. 149.1.8ª CE, además de ser una regla asistemáticamente ubicada, es técnicamente muy deficiente: su estructura es compleja, la descripción que realiza de las materias es imprecisa, los presupuestos y límites de las competencias que atribuye son confusos y tampoco determina con claridad qué sujetos pueden ser titulares de las mismas.

3. La consecuencia inmediata del carácter abierto e impreciso del art. 149.1.8ª CE es que, en fase descendente, los Estatutos de Autonomía que han asumido competencia en materia civil lo han hecho sin atender a un parámetro claro. Así pues, las reglas estatutarias no han coadyuvado (si bien realmente tampoco

estaba en su mano hacerlo) a la delimitación del abstruso sistema de reparto competencial constitucionalmente delineado. En este sentido, se advierte que la disparidad de criterios en las normas estatutarias atributivas de competencia constituye una manifestación de la pervivencia del principio dispositivo en nuestro modelo autonómico y, a un mismo tiempo, es consecuencia de la ambigüedad con la que está redactado el art. 149.1.8ª CE.

4. La legislación civil autonómica ha sido igualmente dictada en atención a lógicas diversas por lo que respecta a su contenido y alcance. En este sentido, ha quedado constatado que todas las Comunidades Autónomas competentes en materia de derecho civil han regulado ámbitos sobre los que sus derechos civiles históricos no contenían ninguna previsión. Esta tendencia a desbordar las barreras temáticas clásicas de los derechos civiles propios, aunque controvertida, cuenta con posible encaje constitucional y, además, constituye una legítima actuación de los parlamentos autonómicos competentes en la materia que responde, no a eventuales caprichos de política legislativa, sino a demandas sociales o a déficits normativos que se han detectado en los respectivos ámbitos territoriales implicados.

5. Ahora bien, no puede negarse que la actividad reguladora expansiva que se aparta por completo del derecho civil histórico ha hecho que deje de tener sentido alguno la desigual posición que ocupan las Comunidades Autónomas con relación a este sector del ordenamiento. Se trata de una asimetría que, por más cobertura constitucional que pueda encontrar, establece una diferenciación entre Comunidades Autónomas carente de fundamento lógico.

6. La complejidad inherente a este esquema de reparto competencial ha propiciado que la jurisprudencia del TC haya tenido un protagonismo de primer orden en la definición del modelo. Sin embargo, esta vía se ha demostrado inadecuada, tanto por los problemas asociados a la interposición y desistimiento (en clave política) de los recursos de inconstitucionalidad, como por la propia

labor exegética acometida por el TC que, en no pocos casos, ha suscitado controversia cuando no rechazo. En suma, dejar en manos del TC la comprometida tarea de clarificar los aspectos opacos del texto constitucional (o, si se prefiere, del *bloque de la constitucionalidad*) no ha sido una solución en absoluto satisfactoria.

7. De entre las vías posibles para la superación del actual marco asimétrico de reparto competencial en materia civil, he defendido en estas páginas la que implica modificar la Constitución a fin de reconocer a todas las Comunidades Autónomas, sin distinción, idéntico margen competencial sobre el derecho civil con el límite de las materias que correspondan, en todo caso, al Estado. Se trata de una solución que pasa por reenfocar la cuestión desde el prisma de la razón constitucional democrática en la línea de lo que previó en su momento la Constitución de 1931 y el anteproyecto del vigente texto constitucional.

BIBLIOGRAFÍA

1. Bibliografía General

ACEDO PENCO, Ángel, “Derecho civil autonómico *versus* Derecho civil estatal: estado de la cuestión tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio”, *Anuario de la Facultad de Derecho*, n.º 28 (2010), pp. 245-259.

_____, *Introducción al Derecho privado*, Madrid, Dykinson, 2013.

AGUILÓ LÚCIA, Lluís, *Els Avantprojectes d'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana*, València, Corts Valencianes, 1992.

AJA FERNÁNDEZ, Eliseo, *Estado autonómico y reforma federal*, Madrid, Alianza Editorial, 2014.

_____, “¿Hay que reformar la Constitución?”, *Claves de Razón Práctica*, n.º 241 (2015), pp. 19-27.

AJA FERNÁNDEZ, Eliseo y TORNOS MAS, Joaquín, “La Ley Orgánica 9/1992 que amplía las competencias de las Comunidades del 143 CE y las tareas pendientes en la distribución de competencias”, en *Informe Comunidades Autónomas 1992*, Barcelona, Instituto de Derecho Público, 1993, pp. 405-426.

ALBERTÍ ROVIRA, Enoch, “La reforma constitucional y el futuro del Estado Autonómico. En especial, el problema constitucional planteado en Catalunya”, en TUDELA ARANDA, José y GARRIDO LÓPEZ, Carlos (coords.), *La organización territorial del Estado, hoy* (Actas del XIII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España), Valencia, Tirant lo Blanch, 2016, pp. 243-266.

ALPA, Guido, “La armonización del derecho contractual y el proyecto de Código civil europeo”, *Revista de Derecho Patrimonial*, n.º 11 (2003), pp. 25-30.

ALFARO ÁGUILA-REAL, Jesús, “La unificación del Derecho privado en la Unión Europea: perspectiva”, en CÁMARA LAPUENTE, Sergio (coord.), *Derecho Privado Europeo*, Madrid, Colex, 2003, pp. 107-127.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique, *El régimen político español*, Madrid, Tecnos, 1983.

- ÁLVAREZ LATA, Natalia, “Sobre la eventual inconstitucionalidad de algunos preceptos de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho Civil de Galicia. Juicio crítico a la luz de los principios del Derecho civil gallego (y de la doctrina del Tribunal Constitucional)”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 22 (2008), pp. 57-94.
- ARAGÓN REYES, Manuel, “Problemas del Estado autonómico”, *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, n.º 31 (2014), pp. 13-34.
- _____, “¿Cambiar la Constitución para adaptarla o para transformarla?”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 36 (2015), pp. 313-327.
- _____, “¿Sustituir o reformar el estado autonómico?”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 108 (2016), pp. 359-373.
- ARBELOA MURU, Víctor Manuel, *Navarra ante los Estatutos (1916-1932). Introducción documental*, Pamplona, ELSA, 1978.
- _____, *Navarra y los Estatutos de Autonomía (1931-1932)*, Madrid, ACCI, 2015.
- ARBÓS I MARÍN, Xavier, “Els antecedents històrics de l’autonomia de Catalunya”, en BARCELÓ i SERRAMALERA, Mercè y VINTRÓ i CASTELLS, Joan, *Dret Públic de Catalunya*, 2.ª ed., Barcelona, Atelier, 2011, pp. 33-70.
- ARCE Y FLÓREZ-VALDÉS, Joaquín, “La conservación del derecho consuetudinario agrario en el Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias”, en VV.AA., *Derecho agrario autonómico*, Oviedo, Universidad de Oviedo / Asociación Española de Derecho Agrario, 1991, pp. 373-382.
- ARCE JANÁRIZ, Alberto, *Constitución y derechos forales*, Madrid, Tecnos, 1987.
- ARECHEDERRA ARANZADI, Luis Ignacio, “Competencia de Navarra en materia de Derecho civil”, *La Ley*, n.º 4 (1986), pp. 1075-1084.
- _____, “El Derecho civil foral de Navarra en la Constitución y en el Amejoramiento del Fuero”, en ARECHEDERRA ARANZADI, Luis Ignacio *et al.*, *Temas de Derecho civil foral navarro*, Madrid, Tecnos, 1991, pp. 11-52.
- _____, “Artículo 48”, en SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Navarra*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, 1992, pp. 491-511.

- ARIAS DÍAZ, Ignacio, prólogo de *Compilación del Derecho consuetudinario asturiano*, Buenos Aires, Losada, 2009, pp. 11-46.
- _____, “La Compilación del Derecho Consuetudinario Asturiano: una función atípica de la Junta General del Principado de Asturias”, *Corts. Anuario de Derecho parlamentario*, n.º 20 (2008), pp. 257-279.
- ARZAMENA SIERRA, Jerónimo, “Competencias de las Comunidades Autónomas en materia civil: el art. 149.1.8 de la Constitución”, *Actualidad Civil*, n.º 35 (1988), pp. 2181-2191.
- ASÚA GONZÁLEZ, Clara Isabel, “Derecho Civil Vasco”, en VV.AA., *Estudios sobre el Estatuto de Autonomía del País Vasco (Actas de las II Jornadas de Estudio sobre el Estatuto de Autonomía, San Sebastián, 11-14 diciembre de 1990)*, vol. I, Oñati, IVAP, 1991, pp. 177-211.
- ASÚA GONZÁLEZ, Clara Isabel, GIL RODRÍGUEZ, Jacinto y HUALDE SÁNCHEZ, José Javier, “Situación actual y perspectivas de futuro del Derecho Civil Vasco”, en MARTÍNEZ-SIMANCAS SÁNCHEZ, Julián y BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (dirs.), *Derechos civiles de España*, vol. 1, Madrid, Sopec editorial (Grupo BSCH), 2000, pp. 131-163.
- ASÚA GONZÁLEZ, Clara Isabel, GIL RODRÍGUEZ, Jacinto y HUALDE SÁNCHEZ, José Javier, “El ejercicio de la competencia en materia civil por parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 2 (1994), pp. 9-34.
- BARCELÓ, Mercè y VINTRÓ, Joan, *Dret Públic de Catalunya*, 2.^a ed., Barcelona, Atelier, 2011.
- BADOSA COLL, Ferrán “*La recent jurisprudència constitucional sobre les competències de les Comunitats Autònomes en Dret civil*”, *Iuris: Quaderns de Política Jurídica*, n.º 1 (1994), pp. 11-36.
- _____, “Sentencia 31/2010, de 28 de junio”, *Revista Catalana de Dret Públic*, n.º extra. 1 (2010) (Dedicado a: Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006), pp. 332-339.
- BADOSA COLL, Ferrán (coord.), *Compendi de Dret Civil Català*, Madrid, Marcial Pons / Edicions de la Universitat de Barcelona, 1999.
- BALLESTER CARDELL, María y SEGURA GINARD, Lluís J., “Els elements distintius de l'autonomia balear”, en BLASCO ESTEVE, Avel·lí (dir.),

Manual de Dret Públic de les Illes Balears, Palma (Mallorca), Institut d'Estudis Autònoms, 2012, pp. 39-66.

BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel, *El Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982*, Zaragoza, Diputación General de Aragón, 1985.

BARÓ PAZOS, Juan, *La codificación del derecho civil en España (1808-1889)*, Santander, Universidad de Cantabria, 1993.

BARRAL VIÑALS, Inmaculada, *La conflictivitat competencial. Dret civil*, Barcelona, Generalitat de Catalunya-Institut d'Estudis Autònoms, 1995.

_____, “Los indeterminados límites del derecho autonómico civil”, en CABANILLAS SÁNCHEZ, Antonio (coord.), *Estudios jurídicos en homenaje al profesor Luis Díez-Picazo*, vol. 1, Madrid, Civitas, 2002, pp. 237-253.

BASSOLS COMA, Martín y SERRANO ALBERCA, José Manuel, “El artículo 149 de la Constitución en relación con el artículo 150.2: análisis de la delegación en materia de las competencias estatales exclusivas”, *Revista de Administración Pública*, n.º 97 (1982), pp. 31-72.

BAYOD LÓPEZ, María del Carmen, “El art. 149.3 CE: La supletoriedad del Código civil como Derecho estatal respecto de los Derechos civiles autonómicos (en particular el Derecho civil aragonés)”, *Revista de Derecho Civil Aragonés*, n.º 2 (1999), pp. 75-125.

BAYONA ROCAMORA, Antoni, *El derecho a legislar en el Estado autonómico*, Madrid, Tecnos, 1992.

BELLO JANEIRO, Domingo, *El desarrollo del derecho civil gallego en el marco constitucional*, A Coruña, Academia Gallega de Jurisprudencia y Legislación, 2010.

_____, “Las novedades en el Derecho civil de Galicia”, en GÁZQUEZ SERRANO, Laura (coord.), *¿Hacia dónde van los Derechos Civiles Autonómicos? El futuro de los Derechos Civiles Autonómicos*, Madrid, Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, 2011, pp. 173-216.

BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo, “Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de Derecho civil”, en VV.AA., *Primer Congreso de Derecho Vasco. La actualización del Derecho Civil*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1983, pp. 73-109.

_____, “La defensa contractual del consumidor y el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la doctrina del Tribunal

Constitucional”, en BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Alberto y BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo, *Estudios jurídicos sobre protección de los consumidores*, Madrid, Tecnos, 1987, pp. 75-99.

_____, “Las bases de las obligaciones contractuales en el artículo 149.1.8.º de la Constitución”, en MORENO QUESADA, Bernardo (coord.), *Competencia en materia civil de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1989, pp. 98-119.

_____, “La conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 1 (1993), pp. 15-82.

_____, “Competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de Legislación Civil”, en *Constitución y Derecho Público. Estudios en Homenaje a Santiago Varela*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1995. pp. 17-54.

_____, “La doctrina del Tribunal Constitucional sobre el artículo 149.1.8ª de la Constitución”, en MARTÍNEZ-SIMANCAS SÁNCHEZ, Julián y BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (dirs.), *Derechos civiles de España*, vol. 1, Madrid, Sopec editorial (Grupo BSCH), 2000, pp. 95-125.

BLANCO VALDÉS, Roberto, *Nacionalidades históricas y regiones sin historia*, Madrid, Alianza Editorial, 2005.

_____, *La construcción de la autonomía gallega 1981-2007*, Santiago de Compostela, Escola Galega de Administración Pública, 2008.

_____, “A longa viaxe da descentralización: tres Constitución, dous Estatutos”, en *Galicia. Estatutos de Autonomía, 1936 e 1981*, Santiago de Compostela, Parlamento de Galicia, 2011, pp. 21-32.

_____, *El laberinto territorial español: del cantón de Cartagena al secesionismo catalán*, Madrid, Alianza Editorial, 2014.

BLASCO GASCÓ, Francisco de Paula, “La recuperación de la competencia legislativa en materia de Derecho civil valenciano”, *Revista Jurídica de la Comunidad Valenciana*, n.º 18 (2006), pp. 15-24.

_____, “La competencia legislativa de la Generalitat Valenciana en materia de Derecho Civil”, *Revista Jurídica de la Comunidad Valenciana*, n.º 33 (2010), pp. 7-30.

BOSCH CAPDEVILLA, Esteve, *Les competències legislatives de la Generalitat en matèria de dret civil en la Segona República: precedents, textos y*

discursos, Barcelona, Parlament de Catalunya-Generalitat de Catalunya, 2006.

_____, “La distribución de competencias en materia de legislación civil. De la Constitución Española de 1931 al Estatuto de Cataluña de 2006”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, n.º 701 (2007), pp. 1067-1145.

BUSTO LAGO, José Manuel, “Las competencias legislativas de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de Derecho civil”, *Revista Xurídica Galega*, n.º 35 (2002), pp. 13-64.

CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, Francisco M., *Democracia federal. Apuntes sobre España*, Madrid, Turpial, 2014.

_____, “El Estatuto gallego de 1936”, en ORTEGA ÁLVAREZ, Luis (coord.), *Las reformas administrativas en la II República*, Madrid, INAP, 2009, pp. 237-250.

_____, “Reforma estatutaria y debate territorial. Una mirada desde el mar”, en PAU I VALL, Francesc (coord.), *Las reformas estatutarias y la articulación territorial del Estado*, Madrid, Tecnos, 2008, pp. 229-240.

_____, “Pluralismo territorial y derechos históricos: El Fuero de Baylío. Forma de regulación legal”, *Parlamento y sociedad: anuario de ciencia jurídica y sociología de la Asamblea de Extremadura*, n.º 0 (1999), (Ejemplar dedicado a: Jornadas sobre el Fuero del Baylío), pp. 41-52.

CÁMARA LAPUENTE, Sergio, “El hipotético «Código civil europeo»: ¿Por qué, cómo y cuándo?”, en *Estudios en homenaje al profesor Luis Díez-Picazo*, tomo I, Madrid, Thomson-Civitas, 2003, pp. 347-379.

_____, “Un Derecho privado o un Código civil para Europa: planteamiento, nudo y (esquivo) desenlace”, en CÁMARA LAPUENTE, Sergio (coord.), *Derecho Privado Europeo*, Madrid, Colex, 2003, pp. 47-106.

CÁMARA VILLAR, Gregorio (coord.), *Por una reforma federal del Estado autonómico*, Sevilla, Fundación Alfonso Perales, 2012.

CAPILLA RONCERO, Francisco, “El Código civil y el Estado de las Autonomías: la supletoriedad del Código civil”, en MORENO QUESADA, Bernardo (coord.), *Competencia en materia civil de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1989, pp. 42-52.

CARRASCO CANALS, Carlos, “Las transferencias de competencias de titularidad estatal en las Comunidades Autónomas: los casos de Canarias y

Valencia”, *Revista de Administración Pública*, n.º 120 (1989), pp. 361-380.

CARRASCO PERERA, Ángel (dir.), *Derecho civil*, Madrid, Tecnos, 2012.

CARRILLO, Marc, “La reforma del Estado de las autonomías y Cataluña”, *Teoría y Derecho*, n.º 19 (2016), pp. 105-115.

CASTELLS ARTECHE, José Manuel, “La Transición en la Autonomía del País Vasco. De los regímenes especiales al Estatuto de Guernica”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 2 (1982), pp. 37-62.

_____, *Reflexiones sobre la autonomía vasca*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1986.

CAZORLA PRIETO, Luis María, *Las Cortes Generales: ¿Parlamento contemporáneo?*, Madrid, Cuadernos Civitas, 1985.

CELAYA IBARRA, Adrián, *Derecho Civil Vasco*, Bilbao, Universidad de Deusto, 1993.

CHERNICHERO DÍAZ, Carlos Alberto, *El Estado Integral en la Constitución de la II República: proceso político, sistema parlamentario y conflictos territoriales*, Cádiz, Universidad de Cádiz, 2007.

CHICO ORTIZ, José María, “Los principios jurídicos constitucionales e institucionales en el tráfico jurídico inmobiliario”, en VV.AA., *La Constitución Española y las Fuentes del Derecho*, vol. I, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1979, pp. 591-617.

CLAVERO SALVADOR, Bartolomé, *El Código y el Fuero: de la cuestión regional en la España contemporánea*, Madrid, Siglo XXI de España, 1982.

_____, “Del principio de salvedad constitucional del derecho histórico vasco”, en VV.AA., *Primer Congreso de Derecho Vasco. La actualización del Derecho Civil*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1983, pp. 171-189.

CLEMENTE MEORO, Mario, “Las competencias de la Comunidad Autónoma valenciana en materia de Derecho civil”, *Revista General de Derecho*, n.º 596 (1994), pp. 4923-4945.

COBACHO GÓMEZ, José Antonio, “Los derechos civiles forales o especiales tras la Constitución de 1978”, *Anales de derecho*, n.º 5 (1984), pp. 7-34.

- COCA PAYERAS, Miguel, “¿Nueva Compilación del Derecho civil de Baleares o modificación de la vigente?”, *Cuadernos de la Facultad de Derecho*, n.º 12 (1985), pp. 77-90.
- _____, “Estatut jurídic dels catalans (EAC 6 i 7.2)”, en VV.AA., *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, vol. 1, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms, 1988, pp. 235-251.
- _____, “Conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil propio, en la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 88, 156 y 226 de 1993)”, *Revista Jurídica de Catalunya*, vol. 93, n.º 2 (1994), pp. 435-442.
- CONTRERAS CASADO, Manuel, *El Estatuto de Autonomía de Aragón. Las bases jurídico-políticas y documentales del proceso autonómico aragonés*, 2 vols., Zaragoza, Cortes de Aragón, 1987.
- CONTRERAS CASADO, Manuel, *et al.*, *Propuestas para una reforma constitucional. Mejora de la calidad democrática y reforma del modelo territorial*, pp. 19-20. Disponible en: https://federalistainfo.files.wordpress.com/2013/04/prop_ref_const_psoe_aragon.pdf.
- CONTRERAS CASADO, Manuel, GARCÍA LÓPEZ, Eloy, GAVARA DE CARA, Juan Carlos, LÓPEZ BASAGUREN, Alberto y LÓPEZ PINA, Antonio, “Encuesta: Sobre la reforma de la Constitución”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29 (2012), pp. 11-76.
- CORCUERA ATIENZA, Francisco Javier y GARCÍA HERRERA, Miguel Ángel, *La constitucionalización de los derechos históricos*, Madrid, CEPC, 2002.
- COSCULLUELA MONTANER, Luis, “La reconstrucción del Estado autonómico”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 51 (2015), (Ejemplar dedicado a: Sobre la reconstrucción del Estado Autonómico: X Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo), pp. 16-31.
- CRUZ VILLALÓN, Pedro, “La Constitución accidental”, en VV.AA., *La democracia constitucional: estudios en homenaje al profesor Francisco Rubio Llorente*, vol. 2, Madrid, CEPC, 2003, pp. 1171-1177.
- _____, “La reforma del Estado de las Autonomías”, en VV.AA., *Autonomías y organización territorial del Estado: presente y perspectivas de futuro*, Madrid, Ministerio de Justicia, 2006, pp. 15-30.

- _____, “La estructura del Estado, o la curiosidad del jurista persa”, en CRUZ VILLALÓN, Pedro, *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*, 2ª ed., Madrid, CEPC, 2006, pp. 377-389.
- _____, “La construcción jurisprudencial del Estado de las Autonomías”, en CRUZ VILLALÓN, Pedro, *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*, 2ª ed., Madrid, CEPC, 2006, pp. 485-501.
- _____, “La estructuración del Estado en Comunidades Autónomas”, en CRUZ VILLALÓN, Pedro, *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*, 2ª ed., Madrid, CEPC, 2006, pp. 391-440.
- CUCÓ GINER, Alfons, “L’anarcosindicalisme i l’Estatut d’Autonomia del País Valencià (1936-1939)”, *Recerques*, n.º 2 (1972), pp. 209-222.
- _____, “La problemàtica de l’Estatut valencià durant la Guerra Civil: l’Avantprojecte d’Esquerra Valenciana (1937)”, en VV.AA., *I Congreso de Historia del País Valenciano*, vol. 4, Valencia, UV, 1974, pp. 727-739.
- _____, “La problemàtica de l’Estatut durant la Guerra Civil: l’Avantprojecte d’Unió Republicana”, *Arguments*, n.º 3 (1976), pp. 227-242.
- _____, *El valencianisme polític: 1874-1939*, Catarroja, Afers, 1999.
- DE CARRERAS SERRA, Francesc, “El dilema del Estado de las autonomías. ¿Cierre del modelo o apertura indefinida?”, *Claves de Razón Práctica*, n.º 188 (2008), pp. 10-19.
- _____, “Reformar la Constitución para estabilizar el modelo territorial”, en *La reforma constitucional: ¿hacia un nuevo pacto constituyente?* (Actas de las XIV Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional), Madrid, CEPC, 2009, pp. 47-112.
- _____, “Conveniencia y necesidad de una reforma constitucional”, *Claves de Razón Práctica*, n.º 241 (2015), pp. 39-47.
- _____, “Una posible reforma constitucional del sistema de distribución de competencias”, en VV.AA., *La Constitución política de España: estudios en homenaje a Manuel Aragón Reyes*, Madrid, CEPC, 2016, pp. 457-475.
- DE ELIZALDE Y AYMERICH, Pedro, “Prelación de normas civiles en el sistema de fuentes de las Comunidades Autónomas”, en VV.AA., *La Constitución Española y las Fuentes del Derecho*, vol. II, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1979, pp. 723-782.

_____, “El Derecho civil en los Estatutos de Autonomía”, *Anuario de Derecho Civil*, vol. 37, n.º 2 (1984), pp. 389-436.

DE LA QUADRA SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás, “Sobre la reconstrucción del Estado autonómico”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 51 (2015), (Ejemplar dedicado a: Sobre la reconstrucción del Estado Autonómico: X Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo), pp. 56-83.

DE OTTO, Ignacio, *Estudios sobre Derecho estatal y autonómico*, Madrid, Civitas, 1986.

_____, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1987.

DE PABLO CONTRERAS, Pedro, “La función normativa del título preliminar del Código civil”, *Anuario de Derecho Civil*, n.º 49-2 (1996), pp. 533-606

_____, “Unidad constitucional y codificación del Derecho privado”, en MENÉNDEZ MENÉNDEZ, Aurelio (dir.), *La proliferación legislativa: un desafío para el Estado de derecho*, Madrid, Thomson Civitas, 2004, pp. 499-540.

DE PABLO CONTRERAS, Santiago, “El Estatuto Vasco y la cuestión foral en Navarra durante la II República”, *Gerónimo de Uztariz*, n.º 2 (1988), pp. 42-48.

_____, “Navarra y el Estatuto vasco: de la asamblea de Pamplona al Frente Popular (1932-1936)”, *Príncipe de Viana*, n.º 184 (1988), pp. 401-414.

DEL BURGO TAJADURA, Jaime Ignacio, “El Derecho Civil Foral de Navarra”, en *Curso de Derecho Foral Público de Navarra. Parte general*, Pamplona, Aranzadi, 1996, pp. 605-627.

DELGADO ECHEVERRÍA, Jesús, “Los Derechos civiles forales en la Constitución”, en RAMÍREZ JIMÉNEZ, Manuel (coord.), *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, Zaragoza, Libros Pórtico, 1979, pp. 321-352.

_____, “Los Derechos civiles forales en la Constitución”, *Revista Jurídica de Catalunya*, n.º 3 (1979), pp. 643-667.

_____, “Comentario al art. 35.1.4”, en BERMEJO VERA, José (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1985, pp. 374-377.

- _____, “Doctrina del Tribunal Constitucional sobre la competencia legislativa autonómica en materia de Derecho civil”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 4 (1994), pp. 361-404.
- DELGADO ECHEVERRÍA, Jesús (dir.), *Comentarios al Código del Derecho Foral de Aragón. Doctrina y jurisprudencia*, Madrid, Dykinson, 2015.
- DELGADO ECHEVERRÍA, Jesús y DE PABLO CONTRERAS, Pedro, “El Derecho civil foral en el mejoramiento”, en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Sebastián (dir.), *Derecho público foral de Navarra: el mejoramiento del Fuero*, Madrid, Civitas, 1992, pp. 535-592.
- DELGADO ECHEVERRÍA, Jesús y BAYOD LÓPEZ Carmen, “Comentario al art. 13 del Código civil”, en RAMS ALBESA, Joaquín (coord.), *Comentarios al Código civil I*, Barcelona, Bosch, 2000.
- DÍAZ FUENTES, Antonio, *Derecho Civil de Galicia. Comentarios á Lei 4/1995*, A Coruña, Seminario de Estudios Galegos, 1997.
- DÍEZ-PICAZO, Luis, “Las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de Derecho civil”, en MORENO QUESADA, Bernardo (coord.), *Competencia en materia civil de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1989, pp. 13-21.
- _____, “Codificación, descodificación y recodificación”, *A.D.C.*, tomo XLV, fasc. II, 1992, pp. 473-484.
- DÍEZ-PICAZO, Luis, y GULLÓN, Antonio, *Sistema de Derecho civil*, vol. I, 12.ª edición, Madrid, Tecnos, 2012.
- DÍEZ-PICAZO, Luis, ROCA TRÍAS, Encarna y MORALES, Antonio Manuel, *Los principios del Derecho europeo de contratos*, Madrid, Civitas, 2002.
- DÍEZ-PICAZO, Luis, “Constitución y fuentes del derecho”, en VV.AA., *La Constitución Española y las Fuentes del Derecho*, vol. I, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1979, pp. 649-665.
- DOMÍNGUEZ CALATAYUD, Vicente, *Posibilidades constitucionales de una plena recuperación de nuestro Derecho Foral Civil*, Valencia, Corts Valencianes, 2004.
- _____, “La competencia exclusiva de la Generalitat sobre la conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil foral valenciano”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, n.º 18 (2007), pp. 337-344.

_____, “La competencia de la Generalitat para legislar en materia de Derecho Civil valenciano: su evolución desde la Constitución de 1978 hasta el Estatut de 2006. Una reflexión lealmente crítica sobre la doctrina de la sentencia 121/1992 del Tribunal Constitucional”, en VV.AA., *Cuatro estudios sobre la competencia de la Generalitat Valenciana para legislar en materia de Derecho Civil. Bases históricas y normativas*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, pp. 99-215.

DURÁN RIVACOBA, Ramón, *Hacia un nuevo sistema de Derecho foral y su relación con el ordenamiento civil común*, Madrid, Dykinson, 1993.

_____, “En torno al Derecho Civil asturiano”, *Revista Jurídica de Asturias*, n.º 18 (1994), pp. 67-89.

_____, *Derecho interregional*, Madrid, Dykinson, 1996.

_____, “Derecho civil: reforma estatutaria y territorial”, en GÓMEZ GÁLLIGO, Francisco Javier (coord.), *Homenaje al profesor Manuel Cuadrado Iglesias*, vol. 1, Cizur Menor (Navarra), Thomson-Civitas, 2008, pp. 69-90.

DURBÁN MARTÍN, Ignacio, *El Derecho civil valenciano en el marco estatutario y constitucional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015.

_____, “Derecho privado y competencias autonómicas en materia de consumo y comercio interior en la doctrina del Tribunal Constitucional”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 30 (2016), pp. 257-288.

EGEA FERNÁNDEZ, Joan, “Competencia en materia de derecho civil”, *Revista Catalana de Dret Públic*, n.º extra. 1 (2010), (Dedicado a: Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006), pp. 340-345.

_____, “El nuevo Estatut y el Codi Civil de Catalunya”, *Indret*, n.º 4 (2006), 2 págs.

EGUSQUIZA BALMASEDA, M^a Ángeles, “Constitución, mejoramiento y Derecho civil navarro”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 21 (2007), pp. 229-274.

EMBID IRUJO, Antonio y FORCADELL ÁLVAREZ, Carlos, *El anteproyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón de 1931. Estudio jurídico y análisis histórico. Un nuevo texto del pasado histórico aragonés*, Zaragoza, Diputación Provincial de Zaragoza, 1985.

- FERNÁNDEZ CLEMENTE, Eloy y FORCADELL ÁLVAREZ, Carlos, *Aragón contemporáneo: estudios*, Zaragoza, Guara, 1986.
- FERNÁNDEZ COSTALES, Javier, “Las Comunidades Autónomas y el Derecho Civil: Derecho Foral y Derecho Consuetudinario leonés”, *Tierras de León*, n.º 60 (1985), pp. 1-24.
- FERNÁNDEZ DE VILLAVICENCIO ARÉVALO, Francisco, “La materia civil desde el punto de vista competencial: algunas precisiones”, *Revista Jurídica de Catalunya*, vol. 82, n.º 1 (1983), pp. 181-194.
- FERNÁNDEZ DOMINGO, Jesús Ignacio, *Introducción al Derecho civil foral*, Madrid, Dykinson, 1997.
- _____, *Curso de Derecho civil foral*, Madrid, Dykinson, 2000.
- FERNÁNDEZ FARRERES, Germán, “Las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón”, en EMBID IRUJO, Antonio (dir.), *Derecho Público de Aragón. Estudios sobre el Derecho de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Zaragoza, El Justicia de Aragón / Ibercaja, 1990, pp. 215-238.
- _____, *La contribución del Tribunal Constitucional al Estado autonómico*, Madrid, Iustel, 2005.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón, “Sobre la necesaria redefinición del Estado autonómico”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 51 (2015), (Ejemplar dedicado a: Sobre la reconstrucción del Estado Autonómico: X Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo), pp. 8-15.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, “La construcción jurisprudencial del Estado autonómico”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 27 (1990), pp. 51-116.
- FERRER VANRELL, Pilar, “Article 30.27”, en BLASCO ESTEVE, Avel·lí (dir.), *Comentaris a l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2008, pp. 402-406.
- _____, “Competencia exclusiva en legislación civil versus asunción de la competencia en derecho civil balear. El art. 30.27 EAIB”, *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, n.º 3 (2008), pp. 1-30.
- FIGUEROA LARAUDOGOITIA, Alberto, “Los problemas para la definición del modelo de relaciones Estado Comunidades Autónomas”, en *Poder*

político y Comunidades Autónomas, Vitoria-Gasteiz, Parlamento Vasco, 1991, pp. 17-65.

FONT I SEGURA, Albert, *Actualización y desarrollo del sistema de derecho interregional*, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 2007.

FOSSAS ESPADALER, Enric, “El principio dispositivo en el Estado autonómico”, *Revista de Derecho Político*, n.º 71-72 (2008), pp. 151-173.

GARCÍA AMIGO, Manuel, “La competencia legislativa civil según la Constitución”, en RAMÍREZ JIMÉNEZ, Manuel (coord.), *El desarrollo de la Constitución española de 1978*, Zaragoza, Libros Pórtico, 1983, pp. 499-528.

_____, *Derecho civil de España*, vol. 1, Madrid, UCM, 1997.

GARCÍA CANALES, Mariano, “La reforma de los Estatutos y el principio dispositivo”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 23 (1988), pp. 157-185.

GARCÍA CANTERO, Gabriel, “Competencia de las Comunidades Autónomas en materia foral”, en *Conferencias sobre Derecho foral*, San Sebastián, Caja de Ahorros Provincial de Guipúzcoa, 1982, pp. 2-12.

_____, “Para una interpretación del artículo 10 apartado 5 del Estatuto Vasco”, en VV.AA., *Primer Congreso de Derecho Vasco. La actualización del Derecho Civil*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1983, pp. 289-294.

GARCÍA GARCÍA, José Manuel, *Derecho inmobiliario registral o hipotecario*, vol. I, Madrid, Civitas, 1988.

GARCÍA GARCÍA, Juan Antonio, “Algunas consideraciones sobre el «Derecho civil autonómico no foral»”, *Anales de la Facultad de Derecho*, n.º 22 (2005), pp. 109-125.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, “La primacía normativa del Título VIII de la Constitución”, en RAMÍREZ JIMÉNEZ, Manuel (coord.), *El desarrollo de la Constitución española de 1978*, Zaragoza, Libros Pórtico, 1983, pp. 471-498.

_____, “La significación de las competencias exclusivas del Estado en el sistema autonómico”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 5 (1984), pp. 63-93.

- _____, *Estudios sobre Autonomías Territoriales*, Madrid, Civitas, 1985.
- _____, “Las Leyes del artículo 150.2 de la Constitución como instrumento de ampliación del ámbito competencial autonómico”, *Revista de Administración Pública*, n.º 116 (1988), pp. 7-30.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón, *Curso de Derecho Administrativo*, I, 12ª ed., Madrid, Civitas, 2011.
- GARCÍA ROCA, Javier, “¿A qué llamamos, en Derecho, hechos diferenciales?”, *Cuadernos de Derecho Público*, n.º 11 (2000), pp. 73-110.
- _____, “El riesgo de la generalización de asimetrías en las reformas estatutarias y los límites al principio dispositivo”, en ORTEGA ÁLVAREZ, Luis (dir.), *La reforma del Estado Autonómico*, Madrid, CEPC, 2005, pp. 85-110.
- _____, “Tipos de normas de deslinde y criterios para la distribución de competencias territoriales”, en VV.AA., *Comentarios a la reforma del Estatuto de Castilla y León*, Valladolid, Lex Nova-Junta de Castilla y León, 2007, pp. 707-742.
- _____, “¿Reforma constitucional en clave federal?”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 34 (2013), pp. 20-31.
- _____, “La reforma de la Constitución territorial: un buen camino entre secesión e inmovilismo”, *Teoría y Derecho*, n.º 19 (2016), pp. 16-31.
- GARCÍA ROCA, Javier (ed.), *Pautas para una reforma constitucional. Informe para el debate*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2014.
- GARCÍA ROCA, Javier y ALBERTÍ ROVIRA, Enoch (coords.), *Treinta años de Constitución. Congreso extraordinario de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2010.
- GARCÍA RUBIO, María Paz, “Las parejas de hecho en el Derecho civil gallego o cómo la corrección política da palos de ciego”, *Dereito*, vol. 16 n.º 1 (2007), pp. 187-208.
- _____, “Sociedad líquida y codificación”, *Anuario de Derecho Civil*, vol. 69, n.º 3 (2016), pp. 743-780.
- GARRIDO LÓPEZ, Carlos, *Demanda regional y proceso autonómico. La formación de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Madrid, Tecnos, 1999.

- GARRIDO MAYOL, Vicente, “La LOTRAVA y su incidencia en la delimitación de competencias del Estatuto valenciano”, en Ferrando Badía, Juan (coord.), *Estudio sobre el Estatuto Valenciano. Tomo III. Las competencias de la Generalitat y sus recursos*, Valencia, Consell Valencià de Cultura, 1996, pp. 71-139.
- GAYA SILICIA, Regina, *Las «bases de las obligaciones contractuales» en el art. 149.1.8ª de la Constitución española*, Madrid, Tecnos, 1989.
- GERMÁN ZUBERO, Luis Gonzalo, “Propuestas aragonesistas durante la II República (1931-1936). El debate en torno al Estatuto de Aragón”, en PEIRÓ ARROYO, Antonio, *Historia del Aragonésismo*, Zaragoza, Edicions de l’Astral, 1999, pp. 93-106.
- GIL RODRÍGUEZ, Jacinto, “¡Por fin hacia un Derecho civil vasco!”, en GÁZQUEZ SERRANO, Laura (coord.), *¿Hacia dónde van los Derechos Civiles Autonómicos? El futuro de los Derechos Civiles Autonómicos*, Madrid, Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, 2011, pp. 239-275.
- GIMÉNEZ ABAD, Manuel, “Las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón. (Antecedentes, desarrollo y perspectivas de reforma del Título II del Estatuto de Autonomía)”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 1 (1992), pp. 235-293.
- GIMENO Y GÓMEZ LAFUENTE, Juan Luis, “La ordenación de los Registros e instrumentos públicos en la Constitución española de 1978”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, n.º 552 (1982), pp. 1309-1338.
- GOMÁ SALCEDO, José Enrique, *Instituciones de Derecho civil común y foral*, vol. 1, Barcelona, Bosch, 2004.
- GÓMEZ BARAHONA, Alberto, “El derecho consuetudinario en el Derecho público de Castilla y León”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, n.º 23 (2011), pp. 231-25.
- GÓMEZ DE LA ESCALERA, Carlos, *Las competencias legislativas en materia de Derecho civil (Art. 149.1.8.ª CE). El caso de la propiedad horizontal*, Madrid, Iustel, 2007.
- _____, “El control judicial de la constitucionalidad de las Leyes. La «cuestión de inconstitucionalidad» del art. 163 de la Constitución Española”, *La Ley*, n.º 3 (1985), pp. 1065-1085.
- GÓMEZ MONTORO, Ángel J. (ed.), *La reforma del Estado autonómico. Jornadas de Estudio sobre el Informe del Consejo de Estado*, Madrid, CEPC, 2007.

- GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, Esther (dir.), *Autonomías y unidad del ordenamiento jurídico. La cuadratura del círculo*, Madrid, Dykinson, 2012.
- GUILARTE ZAPATERO, Vicente, *Actualidad y perspectivas del pluralismo legislativo en el Derecho civil español. Lección inaugural del curso 1993-1994*, Valladolid, UVA, 1993.
- GUILLEM CARRAU, Javier, “El régimen económico matrimonial y el marco competencial del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”, *RVEA*, n.º 51 (2008), pp. 70-103.
- _____, “El régimen económico matrimonial valenciano. ¿Versión final tras la Ley 8/2009?”, *RJCV*, n.º 33 (2010), pp. 31-52.
- GUTIÉRREZ LLAMAS, Antonio, *Los procedimientos para la reforma de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Universidad de Murcia / Civitas, 1991.
- HERNÁNDEZ-GIL ÁLVAREZ-CIENFUEGOS, Antonio, “Art. 27.4: «Conservación, modificación y desarrollo de las instituciones del Derecho civil gallego»”, en CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luis (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Galicia*, Madrid, MAP, 1991, pp. 343-373.
- HERNÁNDEZ LAFUENTE, Adolfo y GONZÁLEZ GARCÍA, M.^a Ángeles, “Los Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992: Negociación, contenido y desarrollo”, *Documentación Administrativa*, n.º 232-233 (1992-1993), pp. 144-147.
- HERNÁNDEZ PUÉRTOLAS, Francisco Javier, “El Proyecto de Estatuto del Colegio de Abogados”, en VV.AA., *Memoria del Estatuto. Crónica política de la elaboración y primeros pasos del Estatuto de Autonomía de Aragón*, Zaragoza, Cortes de Aragón, 2002, pp. 73-80.
- HERRERO DE MIÑÓN, Miguel, “Aspectos constitucionales del nuevo Título Preliminar del Código civil”, *Revista de Estudios Políticos*, n.º 198 (1974), pp. 89-114.
- _____, “Los derechos forales como derechos históricos”, en *Derechos históricos y Constitución*, Madrid, Taurus, 1998, pp. 203-241.
- HESSE, Konrad, *Derecho Constitucional y Derecho Privado*, Madrid, Civitas, 1995.

- HIGUERA LUJÁN, Luis Miguel, “Constitución y foralidad civil. De los derechos forales al derecho civil autonómico”, en MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel (coord.), *La Constitución Española de 1978 después de su trigésimo aniversario*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2010, pp. 343-372.
- LACRUZ BERDEJO, José Luis, *Elementos de Derecho Civil, I, Parte General, vol. I, Introducción*, 5.^a edición (revisada y puesta al día por Jesús Delgado Echeverría), Madrid, Dykinson, 2012.
- LAHOZ POMAR, Carmen, “El Derecho Civil Foral: nuevas perspectivas”, en VV.AA., *Estudios jurídicos sobre el Estatuto de Autonomía de Aragón 2007*, Zaragoza, Gobierno de Aragón (Vicepresidencia), 2008, pp. 13-32.
- LALAGUNA DOMÍNGUEZ, Enrique, “Derecho civil común de España y Derecho civil propio de las Comunidades Autónomas (I)”, *Boletín de Información del Ministerio de Justicia e Interior*, n.º 1727 (1994), pp. 104-139.
- _____, “Derecho civil común de España y Derecho civil propio de las Comunidades Autónomas (y II)”, *Boletín de Información del Ministerio de Justicia e Interior*, n.º 1728 (1994), pp. 60-103.
- LASARTE ÁLVAREZ, Carlos, *Autonomías y Derecho privado en la Constitución española*, Madrid, Cuadernos Civitas, 1980.
- _____, “Comentario al artículo 149.1.8.^ª”, en ALZAGA VILAAMIL, Óscar (dir.), *Comentarios a la C.E. de 1978*, 12 vols., Madrid, Cortes Generales-Edersa, tomo XI (arts. 143 a 158), 1996, pp. 207-230.
- LEIBLE, Stefan, “Vías para la unificación del Derecho privado europeo”, *A.D.C.*, vol. 59, núm. 4 (2006), pp. 1589-1610.
- LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando, *Estado autonómico y hechos diferenciales*, Madrid, CEPC, 1998.
- LÓPEZ BASAGUREN, Alberto, “Sobre la reforma de la Constitución. Una visión de conjunto”, *Gaceta sindical: reflexión y debate*, n.º 23 (2014), (Ejemplar dedicado a: Por una reforma constitucional), pp. 79-88.
- _____, “Crisis del sistema autonómico y demandas de secesión: ¿es el sistema federal la alternativa?”, *Teoría y Derecho*, n.º 19 (2016), pp. 46-61.
- _____, “Sobre el desarrollo federal del sistema autonómico”, en GARCÍA HERRERA, Miguel Ángel, ASENSI SABATER, José y BALAGUER CALLEJÓN, Francisco (coords.), *Constitucionalismo crítico. Liber*

amicorum Carlos de Cabo Martín, 2.^a ed., tomo II, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016, pp. 1085-1108.

LÓPEZ GARRIDO, Diego, “Una reforma constitucional para España”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 33 (2013), pp. 24-30.

LÓPEZ GUERRA, Luis, “La segunda fase de construcción del Estado de las Autonomías (1978-1983)”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 36 (II) (1993).

LÓPEZ JACOISTE, José Javier, “Constitucionalismo y codificación civil”, en *Lecturas sobre la Constitución española*, Tomo II, Madrid, UNED, 1978, pp. 581-612.

LÓPEZ Y LÓPEZ, Ángel M., *El derecho civil entre tradición histórica y Constitución política*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2016.

LORENZO MERINO, Fernando José, *El Derecho Civil de Galicia y la propuesta de Compilación del 22 de marzo de 1991*, Santiago de Compostela, AGEX, 1992.

_____, “El Derecho civil de Galicia y la Constitución de 1978”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 2 (1994), pp. 79-109.

LLOVERAS FERRER, Marc-Roger, “La competència en Dret civil en la STC sobre l’Estatut”, *InDret*, n.º 4 (2010), 13 págs.

LUCAS VERDÚ, Pablo, “Penetración de la historicidad en el ordenamiento constitucional español. El artículo 149.1.8.º y la Disposición Adicional Primera de la Constitución”, en VV.AA., *Primer Congreso de Derecho Vasco. La actualización del Derecho Civil*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1983, pp. 19-71.

_____, “Los derechos históricos vascos. La contraposición historicismo-positivismo y la reciente conceptualización jurídica de la Disposición Adicional primera de la Constitución”, *Simposio Internacional de Derecho Autonomico*, Valencia, Generalitat Valenciana, 1988, pp. 517-558.

MAINER, José Carlos, “El aragonesismo político (1868-1936)”, *Sistema*, n.º 8 (1975), pp. 57-72.

MAIZ VÁZQUEZ, Bernardo, *Galicia na Segunda Republica e baixo o franquismo (1930-1976)*, Vigo, Xerais de Galicia, 1988.

- MALUQUER DE MOTES BERNET, Carlos Juan, “Del artículo 149.1.8.^a de la Constitución al ordenamiento jurídico catalán: su reciente desarrollo en sistemas”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 1 (1993), pp. 125-150.
- MANCEBO ALONSO, María Pilar, “Anteproyecto del Estatuto valenciano en la Constitución de 1931 y reacción de los partidos políticos valencianos ante el hecho estatutario”, *Saitabi*, n.º 50 (2000), pp. 319-340.
- MARÍ OLANO, José, “Artículo 49.1.2^a”, en Vicente Garrido Mayol (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, pp. 918-937.
- MARÍN LÓPEZ, Juan José, “La ordenación de los registros e instrumentos públicos como título competencial del Estado”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 2 (1994), pp. 111-195.
- MARIÑAS OTERO, Gerardo, *El estatuto de autonomía para Galicia, de 6 de abril de 1981. Estudio comparado con los de las otras nacionalidades del Estado*, Madrid, G. Mariñas, 2000.
- MARTÍN REBOLLO, Luis, “Reflexiones sobre la actividad legislativa de las Comunidades Autónomas”, en *Informe Comunidades Autónomas 2010*, Barcelona, Instituto de Derecho Público, 2010, pp. 73-93.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, José, “La falta de competencia de la UE para elaborar un Código civil europeo: sobre los límites a la armonización en materia de Derecho civil”, en CÁMARA LAPUENTE, Sergio (coord.), *Derecho Privado Europeo*, Madrid, Colex, 2003, pp. 129-156.
- MARTÍNEZ DE AGUIRRE ALDAZ, Carlos, “Notas para la interpretación del inciso “...allí donde existan” del artículo 149.1.8 de la Constitución”, en VV.AA., *Primer Congreso de Derecho Vasco. La actualización del Derecho Civil*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1983, pp. 231-239.
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ, María, “Conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil aragonés: de la Compilación al Código de Derecho Foral de Aragón de 2011”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 25 (2011), pp. 175-227.
- MARTÍNEZ VÁZQUEZ DE CASTRO, Luis, *Pluralidad de los derechos civiles españoles: el artículo 149.1, Regla 8 de la CE*, Madrid, Civitas, 1997.
- _____, “Competencia de la Generalitat Valenciana en materia de derecho privado”, en LÓPEZ BELTRÁN DE HEREDIA, Carmen (coord.), *Curso de Derecho civil valenciano*, Valencia, RGD, 2000, pp. 233-260.

- _____, “Derecho civil valenciano”, en MARTÍNEZ-SIMANCAS SÁNCHEZ, Julián y BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (dirs.), *Derechos civiles de España*, Madrid, Sopec editorial (Grupo BSCH), 2000, vol. 5, pp. 2827-2858.
- MATA DE ANTONIO, José María, “Aproximación a los antecedentes históricos del Estatuto de Autonomía de Aragón”, *Acciones e investigaciones sociales*, n.º 4 (1996), pp. 9-46.
- MEDINA GUERRERO, Manuel, “La ampliación competencial de 1992. La inversión del proceso: la Ley Orgánica de Transferencia como antesala de la reforma estatutaria”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 78 (2006), pp. 77-103.
- MEGÍAS MOLINA, Juan, “Artículo 8”, en GARCÍA CANALES, Mariano y GARRORENA MORALES, Ángel, *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia*, Murcia, Asamblea Regional de Murcia, 2005, pp. 183-190.
- MERINO HERNÁNDEZ, José Luis, *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Aragón*, Zaragoza, Guara, 1983.
- _____, “La elaboración del Estatuto de Autonomía de Aragón desde la Unión de Centro Democrático”, en VV.AA., *Memoria del Estatuto. Crónica política de la elaboración y primeros pasos del Estatuto de Autonomía de Aragón*, Zaragoza, Cortes de Aragón, 2002, pp. 119-140.
- MIKELARENA PEÑA, Fernando, “Navarra entre el Estatuto Vasco y un Estatuto singular para Navarra”, *Iura vasconiae: revista de derecho histórico y autonómico de Vasconia*, n.º 10 (2013), pp. 395-459.
- MOLINER NAVARRO, Rosa, “Las competencias en materia de Derecho civil foral a la luz del art. 49.1.2ª del nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, n.º 18 (2007), pp. 345-365.
- MONTÉS PENADÉS, Vicente, “El Derecho foral valenciano (Un estudio sobre la competencia legislativa de la Generalitat en materia de Derecho Civil)”, en BAÑO LEÓN, José Mª (dir.), *Comentario al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana*, Cizur Menor (Navarra), Thomson-Civitas, 2007, pp. 261-322.
- MONTILLA MARTOS, José Antonio, “Las leyes orgánicas de transferencia en el proceso de homogeneización competencial”, *Revista de Administración Pública*, n.º 140 (1996), pp. 281-312.

- _____, *Las leyes orgánicas de transferencia y delegación. Configuración constitucional y práctica política*, Madrid, Tecnos, 1998.
- _____, *Reforma federal y Estatutos de segunda generación. Los Estatutos de Autonomía de segunda generación como modelo para la reforma federal de la Constitución*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2015.
- MONTILLA MARTOS, José Antonio, GARCÍA ROCA, Javier, AJA, Eliseo, DÍEZ BUESO, Laura, “Reflexiones sobre una posible reforma constitucional del sistema autonómico”, en *Informe Comunidades Autónomas 2015*, Barcelona, Instituto de Derecho Público, 2016, pp. 71-83.
- MORENO QUESADA, Bernardo (coord.), *Competencia en materia civil de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1989.
- MOREU BALLONGA, José Luis, “La expansiva reforma legal (1999-2011) del Derecho civil aragonés y la reforma estatutaria aragonesa de 2007”, *Ius Fugit*, n.º 16 (2009-2010), pp. 119-143.
- _____, “La codificación del Derecho civil aragonés y el Código de Derecho Foral de Aragón de 2011”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, n.º 82 (2012), pp. 201-234.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago, “La disposición adicional primera de la Constitución”, en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Sebastián (dir.), *Derecho público foral de Navarra: el mejoramiento del Fuero*, Madrid, Civitas, 1992, pp. 223-243.
- _____, “Los Pactos Autonómicos de 1992: La ampliación de competencias y la reforma de los Estatutos”, *Revista de Administración Pública*, n.º 128 (1992), pp. 85-106.
- _____, “El mito del Estatuto-Constitución y las reformas estatutarias”, en ORTEGA ÁLVAREZ, Luis (dir.), *La reforma del Estado Autonómico*, Madrid, CEPC, 2005, pp. 65-84.
- _____, *El problema de la vertebración del Estado en España (del siglo XVIII al siglo XXI)*, Madrid, Iustel, 2006.
- _____, *Tratado de Derecho administrativo y Derecho público general. Tomo III. La organización territorial del Estado. Las administraciones públicas*, Madrid, Iustel, 2009.
- _____, *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, vol. II, 2ª ed., Madrid, Iustel, 2007.

- _____, *Informe sobre España. Repensar el Estado o destruirlo*, Barcelona, Crítica, 2012.
- _____, *Crisis y reconstrucción de la estructura territorial del Estado*, Madrid, Iustel, 2013.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago (coord.), *Ideas para una reforma constitucional*, 2017.
- MURILLAS ESCUDERO, Juan Manuel, “La práctica legislativa de las CC.AA. sobre su derecho civil propio”, *Anuario Jurídico de la Rioja*, n.º 15 (2010), pp. 145-217.
- O’CALLAGHAN MUÑOZ, Xavier, “Del Derecho foral al Derecho europeo”, en VV.AA., *Primer Congreso de Derecho Vasco. La actualización del Derecho Civil*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1983, pp. 217-239.
- ORTEGA ÁLVAREZ, Luis, *Reforma constitucional y reforma estatutaria*, Cizur Menor (Navarra), Thomson-Civitas, 2005.
- ORTEGA LLORCA, Vicente, “Del derecho foral valenciano al derecho civil especial valenciano”, *Revista General de Derecho*, n.º 627 (1996), pp. 12781-12804.
- PALAO GIL, Javier, “Disposición Transitoria Tercera”, en Vicente Garrido Mayol (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, pp. 2444-2456.
- PASQUAU LIAÑO, Miguel, “Sobre la interpretación de los términos «legislación civil» del artículo 149.1.8.ª de la Constitución”, en MORENO QUESADA, Bernardo (coord.), *Competencia en materia civil de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1989, pp. 220-224.
- PEIRÓ ARROYO, Antonio, *Autonomía y República: el Congreso y el Estatuto de Caspe de 1936*, Zaragoza, Cortes de Aragón, 2007
- PÉREZ ROYO, Javier, *Las fuentes del Derecho*, Madrid, Tecnos, 1984.
- _____, “Una asignatura pendiente: la reforma de la Constitución”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 69 (2003), pp. 215-235.
- _____, “La reforma imposible”, *Gaceta sindical: reflexión y debate*, n.º 23 (2014), (Ejemplar dedicado a: Por una reforma constitucional), pp. 133-140.

- _____, *La reforma constitucional inviable*, Madrid, La Catarata, 2015.
- PESET REIG, Mariano, “Derechos forales, del Antiguo Régimen al liberalismo”, en MARTÍNEZ-SIMANCAS SÁNCHEZ, Julián y BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (dirs.), *Derechos civiles de España*, 9 vols., Madrid, Sopec editorial (Grupo BSCH), 2000, vol. 1, pp. 13-40.
- _____, “Historia y codificación civil”, *Revista Valenciana d’Estudis Autònoms*, n.º 54 (2010), pp. 99-124.
- PRATS ALBENTOSA, Lorenzo, FOSSAS ESPADALER, Enric, ABRIL CAMPOY, Joan Manel, CECCHINI ROSELL, Xavier, PARDO MALLORGA, Cristina y HERRERO NICOLÀS, Josep A., *Criteris per la determinació de l’àmbit de la competència de Catalunya en Dret de les obligacions contractuals*, Barcelona, Centre d’Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, 2009.
- PUIG BLANES, Francisco de Paula y SOSPEDRA NAVAS, Francisco José (coords.), *Comentarios al Código civil de Cataluña*, tomo 1, 2.ª ed., Cizur Menor (Navarra), Civitas Thomson Reuters, 2013.
- PUIG FERRIOL, Lluís, “Dret civil català”, en VV.AA., *Comentaris sobre l’Estatut d’Autonomia de Catalunya*, Barcelona, Institut d’Estudis Autònoms, 1988, pp. 395-408.
- _____, “El derecho civil catalán”, *Autonomies: revista catalana de dret públic*, n.º 12 (1990), pp. 171-188.
- PUIG FERRIOL, Lluís y ROCA TRÍAS, Encarna, *Institucions del dret civil de Catalunya*, vol. I, Valencia, Tirant lo Blanch, 1993.
- PULIDO QUECEDO, Manuel, “En torno a la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra: su sistema de competencias”, *Revista de Administración Pública*, n.º 99 (1982), pp. 155-199.
- _____, “De nuevo sobre las competencias de Navarra en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, n.º 225 (1985), pp. 79-100.
- QUINTANA PETRUS, Josep María, *El Estatuto de autonomía para las Islas Baleares. Análisis jurídico y sistemático*, Madrid, Civitas, 1984.

_____, *La Comunitat Autònoma de les Illes Balears. Institucions, competències i règim jurídic*, Barcelona, Bosch, 1995.

RAGEL SÁNCHEZ, Luis Felipe, “Aspectos generales del Derecho civil extremeño”, en MARTÍNEZ-SIMANCAS SÁNCHEZ, Julián y BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (dirs.), *Derechos civiles de España*, vol. VIII, Madrid, Sopec editorial (Grupo BSCH), 2000, pp. 4523-4559.

_____, “Las competencias legislativas en materia de derecho civil y su deseable reforma constitucional”, *Revista de Derecho Privado*, n.º 89-4 (2005), pp. 3-17.

RAZQUÍN LIZÁRRAGA, Martín María, “Un hito en la jurisprudencia constitucional sobre los derechos históricos: la STC 140/1990, de 20 de septiembre”, *Revista Jurídica de Navarra*, n.º 11 (1991), pp. 79-90.

REBOLLEDO VARELA, Ángel Luis, “El Derecho civil de Galicia”, en MARTÍNEZ-SIMANCAS SÁNCHEZ, Julián y BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (dirs.), *Derechos civiles de España*, vol. 4, Madrid, Sopec editorial (Grupo BSCH), 2000, pp. 1699-1737.

_____, “Derecho civil de Galicia: presente y futuro”, *Revista Jurídica de Navarra*, n.º 46 (2008), pp. 11-43.

REMOTTI CARBONELL, José Carlos, *El Estatuto de Autonomía de Cataluña y su Interpretación por el Tribunal Constitucional*, Barcelona, Bosch, 2011.

REYES LÓPEZ, M^a José, *et al.*, *Jurisprudencia en materia de protección de consumidores y usuarios*, Sedaví, Editorial Práctica de Derecho, 1995.

RIDAO, Joan, *Curs de dret públic de Catalunya: adaptat a la nova legislació i a la sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, del 28 de juny, sobre l'Estatut de Catalunya*, Barcelona, Columna / Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2012.

ROCA GUILLAMÓN, Juan, COBACHO GÓMEZ, José Antonio y REVERTE NAVARRO, Antonio, “Comunidad Autónoma de la Región de Murcia”, en MARTÍNEZ-SIMANCAS SÁNCHEZ, Julián y BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (dirs.), *Derechos civiles de España*, vol. 5, Madrid, Sopec editorial (Grupo BSCH), 2000, pp. 2725-2773.

ROCA TRÍAS, Encarna, “El Derecho civil catalán en la Constitución de 1978. Estudio comparativo del tratamiento de los derechos civiles españoles en las distintas constituciones y en la vigente”, *Revista Jurídica de Catalunya*, vol. 78, n.º 1 (1979), pp. 7-37.

- _____, “La imposible unificación: El Código Civil y los derechos "forales"”, *Boletín de la Facultad de Derecho de la UNED (BFD)*, n.º 14 (1999), pp. 45-74.
- _____, “Fonts del dret civil”, en *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònòmics, 1988, pp. 409-420.
- _____, “La competencia en materia de Derecho civil”, *Revista Catalana de Dret Públic*, n.º extra. 1 (2010) (Dedicado a: Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006), pp. 346-351.
- ROCA TRÍAS, Encarna (dir.), *Codificaciones del Derecho privado en el siglo XXI*, Cizur Menor (Navarra), Civitas-Thomson Reuters, 2015.
- RODRÍGUEZ MARÍN, Concepción, “Sobre la interpretación de la expresión «bases de las obligaciones contractuales» del artículo 149.1.8ª de la Constitución”, en MORENO QUESADA, Bernardo (coord.), *Competencia en materia civil de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1989, pp. 225-236.
- RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, Mª Eugenia, “El proceso de unificación del Derecho privado europeo: alcance, aplicación a contratos internos y confrontación con los derechos estatales”, *Diario La Ley*, n.º 7331 (2010), pp. 1-29.
- RODRÍGUEZ MONTERO, Ramón P., *Galicia y su Derecho privado. Líneas históricas de su formación, desarrollo y contenido*, Santiago de Compostela, Andavira, 2012.
- RUBIO GARRIDO, Tomás, “Interrogantes y sombras sobre el Código Europeo de Derecho privado y los juristas «europeístas»”, *Revista de Derecho Privado*, n.º 89-6 (2005), pp. 25-49.
- RUBIO LLORENTE, Francisco, “La reforma de la Constitución. Sobre la posibilidad, conveniencia y dificultad de llevarla a cabo”, *Claves de Razón Práctica*, n.º 188 (2008), pp. 4-8.
- _____, “Sobre la conveniencia de terminar la Constitución antes de acometer su reforma”, en RUBIO LLORENTE, Francisco, *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, 3.ª ed., vol.2, Madrid, CEPC, 2012, pp. 817-824.
- _____, *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, 3ª ed., vol. 2, Madrid, CEPC, 2012, pp. 817-824.

- _____, “Prólogo para una reforma”, *Temas para el debate*, n.º 253 (2015), pp. 16-20
- _____, “Rigidez y rigor mortis”, *Claves de Razón Práctica*, n.º 241 (2015), pp. 9-17.
- RUBIO TORRANO, Enrique, “El artículo 149.1.8 de la Constitución y la reciente jurisprudencia constitucional”, *Revista Jurídica de Navarra*, n.º 15 (1993), pp. 293-314.
- _____, “Evolución y futuro del Derecho civil navarro”, *Revista Jurídica de Navarra*, n.º 33-2 (1993), pp. 293-314.
- _____, “Constitución y Derecho civil navarro”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 2 (1994), pp. 55-78.
- _____, “Derecho civil navarro”, en MARTÍNEZ-SIMANCAS SÁNCHEZ, Julián y BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (dirs.), *Derechos civiles de España*, vol. 7, Madrid, Sopec editorial (Grupo BSCH), 2000, pp. 4115-4134.
- _____, “Competencia autonómica en Derecho civil”, *Aranzadi Civil-Mercantil. Revista Doctrinal*, vol.1, n.º 2 (2011), pp. 9-16.
- RUIZ-HUERTA CARBONELL, Alejandro, “Los Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992: ¿una alternativa constitucional adecuada?”, *Revista de Estudios Políticos*, n.º 81 (1993), pp. 103-128.
- SABATER BAYLE, Elsa, *Derecho civil navarro*, Madrid, Marcial Pons, 2009.
- SÁENZ LORENZO, José Félix, “La Mesa de Partidos. Elaboración de las Bases del Estatuto”, en VV.AA., *Memoria del Estatuto. Crónica política de la elaboración y primeros pasos del Estatuto de Autonomía de Aragón*, Zaragoza, Cortes de Aragón, 2002, pp. 161-185.
- SAIZ ARNAIZ, Alejandro, “La titularidad de los derechos históricos y las reformas estatutarias”, en LAPORTA, Francisco J. y SAIZ ARNAIZ, Alejandro, *Los derechos históricos en la Constitución*, Madrid, CEPC, 2006, pp. 87-135.
- SALAS, Javier, “Defensa del consumidor y competencias de los diversos entes territoriales”, *Revista de Administración Pública*, n.º 119 (1989), pp. 49-90.
- SALINAS QUIJADA, Francisco, *Derecho Civil de Navarra*, 2.ª ed., Pamplona, Diputación Foral de Navarra / Institución Príncipe de Viana, 1983.

- _____, “El Derecho privado en el Estatuto de Autonomía de la Sociedad de Estudios Vascos”, *Cuadernos de Sección. Derecho*, n.º 4 (1989), pp. 153-180.
- SÁNCHEZ FERRIZ, Remedio, *Lectura constitucional del artículo 149.1.8ª de la Constitución (Sobre la competencia de la Generalitat Valenciana en materias de derecho civil)*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013.
- _____, “El Estado de las autonomías antes y después de 2006”, *Revista Valenciana d’Estudis Autonòmics*, n.º 51 (2008), pp. 14-35.
- _____, “Puntualizaciones sobre la expresión «allí donde existan»”, *Revista Valenciana d’Estudis Autonòmics*, n.º 57 (2012), pp. 253-277.
- _____, “Special Civil Law as a Sign of Political Identity: A Constitutional Approach to the Case of the Valencian Community”, en LÓPEZ BASAGUREN, Alberto y ESCAJEDO SAN EPIFANIO, Leire (eds.), *The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*, vol.2, Heidelberg, Springer, 2013, pp. 419-437.
- SÁNCHEZ GONZALEZ, Mª Paz, “Competencia de los Parlamentos autónomos en la elaboración del Derecho civil: Estudio del artículo 149.1.8 de la Constitución”, *Anuario de Derecho Civil*, n.º 4 (1986), pp. 1121-1168.
- _____, *Bases de las obligaciones contractuales en la Constitución, (Art. 149.1.8ª)*, Madrid, Trivium, 1991.
- SANCHO REBULLIDA, Francisco, “Navarra en la Constitución”, en VV.AA., *El Derecho navarro tras el Amejoramiento del Fuero*, Pamplona, Eunsa, 1985, pp. 21-58.
- _____, “Las fuentes del Derecho navarro”, en VV.AA., *El Derecho navarro tras el Amejoramiento del Fuero*, Pamplona, Eunsa, 1985, pp. 119-155.
- SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, “Artículo 20”, en SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Navarra*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, 1992, pp. 225-228.
- SERRANO ALONSO, Eduardo, “La relación Derecho civil común-Derecho civil foral en la Constitución Española y en los Estatutos de Autonomía”, en VV.AA., *Estudio de Derecho civil en homenaje al profesor J. Beltrán de Heredia y Castaño*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 1984, pp. 675-702.

- _____, “El Derecho civil en el Principado de Asturias”, en MARTÍNEZ-SIMANCAS SÁNCHEZ, Julián y BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (dirs.), *Derechos civiles de España*, vol. 4, Madrid, Sopec editorial (Grupo BSCH), 2000, pp. 2307-2332.
- SERRANO GARCÍA, José Antonio, “Derecho civil de Aragón: presente y futuro”, en GÁZQUEZ SERRANO, Laura (coord.), *¿Hacia dónde van los Derechos Civiles Autonómicos? El futuro de los Derechos Civiles Autonómicos*, Madrid, Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, 2011, pp. 27-90.
- _____, “El Código de Derecho Foral de Aragón”, en VV.AA., *Actas de los XXI Encuentros del Foro de Derecho Aragonés*, Zaragoza, El Justicia de Aragón, pp. 69-140.
- SIMÓ, Guillem, “Notes per a una història del projecte d'Estatut d'Autonomia de les Illes de 1931”, *Randa*, n.º 3 (1976), pp. 5-70.
- SOBREQUÉS I CALLICÓ, Jaume, *L'Estatut de la Transició. L'Estatut de Sau (1978-1979)*, Barcelona, Parlament de Catalunya, 2010.
- SOLÉ TURA, Jordi, *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomía, federalismo, autodeterminación*, Madrid, Alianza Editorial, 1985.
- SOLOZABAL ECHAVARRÍA, Juan José, *Las bases constitucionales del Estado autonómico*, Madrid, McGraw-Hill, 1998.
- _____, *Nación y Constitución. Soberanía y autonomía en la forma política española*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2004.
- _____, “Una propuesta de cambio federal”, en SOLOZABAL ECHAVARRÍA, Juan José (ed.), *La reforma federal. España y sus siete espejos*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2014, pp. 19-67.
- SOSA WAGNER, Francisco (en colaboración con Ricardo Caballero), “Artículo 13”, en BOCANEGRA SIERRA, Raúl (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas / Instituto de Estudios de Administración Local, 1987, pp. 161-163.
- TAJADURA TEJADA, Javier, “Inclusión de las Comunidades Autónomas en la Constitución”, en *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional. Texto del informe y debates académicos*, edición a cargo de Francisco Rubio Llorente y José Álvarez Junco, Madrid, Consejo de Estado / CEPC, 2006, pp. 627-651.

- _____, “El Estado autonómico: el necesario cierre del modelo”, en CANO BUESO, Juan y ESCUREDO RODRÍGUEZ, Rafael (coords.), *Estudios en homenaje a Alfonso Guerra. La Constitución a examen: la reforma de la Constitución en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017, pp. 271-290.
- TAMAYO SALABERRÍA, Virginia, *Génesis del Estatuto de Gernika*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1991.
- _____, *Autogobierno de Vasconia: desarrollo y crisis (1978-2006)*, 7 vols., San Sebastián, Fundación para el Estudio del Derecho Histórico y Autonómico de Vasconia, Bilbao, Diputación Foral de Bizcaia, 2007.
- TAMAYO SALABERRÍA, Virginia y TAMAYO SALABERRÍA, Carlos, *Fuentes documentales y normativas del Estatuto de Gernika*, Vitoria, Diputación Foral de Álava, 1981.
- TOLÍVAR ALAS, Leopoldo, “Artículo 16”, en Raúl Bocanegra Sierra (dir.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas / Instituto de Estudios de Administración Local, 1987, pp. 175-181.
- TOMÁS Y VALIENTE, Francisco, *El reparto competencial en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Madrid, Tecnos, 1988.
- _____, “La primera fase de construcción del Estado de las Autonomías (1978-1983)”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 36 (II) (1993), pp. 45-67.
- _____, “Uniformidad y diversidad en las Comunidades Autónomas, en la legislación estatal y en la doctrina del Tribunal Constitucional”, *Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas*, Barcelona, Institut d’Estudis Autònòmics, 1995, pp. 19-40.
- _____, *Manual de Historia del Derecho español*, 4.ª edición, Madrid, Tecnos, 2002.
- TORNOS MAS, Joaquín, “La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas: problemas de articulación”, en MARTÍN REBOLLO, Luis (dir.), *El futuro de las Autonomías territoriales. Comunidades Autónomas: balance y perspectivas*, Santander, Universidad de Cantabria / Asamblea Regional de Cantabria, 1991, pp. 45-77.
- _____, *Los Estatutos de Autonomía de Cataluña*, Madrid, Iustel, 2007.
- _____, “El problema catalán: una solución razonable”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 42 (2014), pp. 44-53.

- _____, *De Escocia a Cataluña: referéndum y reforma constitucional*, Madrid, Iustel, 2015.
- TORRES DEL MORAL, Antonio, “¿Qué son los derechos históricos?”, *Ius Fugit*, n.º 15 (2007-2008), pp. 55-79.
- _____, “Estado autonómico, segunda fase”, en VERA SANTOS, José Manuel y DÍAZ REVORIO, Francisco Javier (coords.), *La reforma estatutaria y constitucional*, Madrid, La Ley, 2009, pp. 33-81.
- TORRES LANA, José Antonio, “Veinte años después. (Una reflexión del Derecho Civil de las Islas Baleares a raíz del Estatuto de Autonomía)”, en ABRIL CAMPOY, Juan Manuel y AMAT LLARI, María Eulalia (coords.), *Homenaje a Lluís Puig i Ferriol*, vol. 2, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, pp. 2383-2404.
- _____, “¿Hacia dónde va el Derecho civil de las Islas Baleares?”, en GÁZQUEZ SERRANO, Laura (coord.), *¿Hacia dónde van los Derechos Civiles Autonómicos? El futuro de los Derechos Civiles Autonómicos*, Madrid, Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, 2011, pp. 91-115.
- TRIGO GARCÍA, Belén, “Organización político-territorial y Derecho civil autonómico en las recientes reformas de los Estatutos de Autonomía”, *Dereito: Revista xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, n.º 15-1 (2006), pp. 241-261.
- TUDELA ARANDA, José, “A modo de aproximación al Estatuto de Autonomía de Aragón de 20 de abril de 2007. El nuevo Estatuto en el Estado desconcertado”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 30 (2007), pp. 89-145.
- _____, *El Estado desconcertado y la necesidad federal*, Cizur Menor (Navarra), Civitas-Thomson Reuters, 2009.
- _____, “Memoria y presente del Estado autonómico. Una aproximación al futuro como desafío”, en TUDELA ARANDA, José y KÖLLING, Mario (eds.), *Descentralización constitucional y organización local en Iberoamérica*, Zaragoza, Fundación Giménez Abad, 2016, pp. 165-236.
- _____, *El fracasado éxito del Estado autonómico: una historia española*, Madrid, Marcial Pons, 2016.
- TUERO BERTRAND, Francisco, *Instituciones tradicionales en Asturias*, Salinas (Asturias), Ayalga, 1976.

- URRUTIA BADIOLA, Andrés M. (dir.), *La Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco. Comentarios breves, texto de la ley, antecedentes legislativos y formulario notarial*, Bilbao, Dykinson, 2016.
- VIDAL MARTÍNEZ, Jaime, “Reflexiones en torno al artículo 149.1,8 de la Constitución”, *Documentación Jurídica*, núms. 29 a 32 (1981), pp. 259-311.
- _____, “La potestad normativa en las Comunidades Autónomas en orden a la conservación, modificación y desarrollo de los Derechos civiles forales o especiales”, en *Estudios homenaje al profesor Diego Sevilla Andrés: Historia, Política y Derecho*, 2 vols., Valencia, Universidad de Valencia, vol. 2, 1984, pp. 1073-1085.
- VILLAR PALASÍ, José Luis y SUÑÉ LLINÁS, Emilio, “Comentario al artículo 150”, en ALZAGA VILAAMIL, Óscar (dir.), *Comentarios a la C.E. de 1978*, 12 vols., Madrid, Cortes Generales-Edersa, tomo XI (arts. 143 a 158), 1996, pp. 321-355.
- VILLARES, Ramón, “Contexto histórico e político dos Estatutos de Autonomía de Galicia. Da utopia de 1936 á realidade de 1981”, en *Galicia. Estatutos de Autonomía, 1936 e 1981*, Santiago de Compostela, Parlamento de Galicia, 2011, pp. 7-19.
- VÍRGALA FORURIA, Eduardo, “El modelo federal español (reforma territorial ¿federal?)”, en ÁLVAREZ CONDE, Enrique (dir.) y ÁLVAREZ TORRES, Manuel (coord.), *Reflexiones y propuestas sobre la reforma de la Constitución española*, Granada, Comares, 2017, pp. 357-406.
- VV.AA., *El Derecho navarro tras el Amejoramiento del Fuero*, Pamplona, Universidad de Navarra, 1985.
- VV.AA., *El Derecho Foral Vasco tras la reforma de 1992*, Pamplona, Aranzadi, 1994.
- VV.AA., *Actas del Congreso de Jurisconsultos sobre los derechos territoriales en la Constitución*, Zaragoza, no editado (preparadas por la Institución Fernando el Católico), 1981.
 Disponible en <http://www.derechoaragones.es/i18n/consulta/registro.cmd?id=601964>
- VV.AA., *Nociones de Derecho Civil vigente en Cataluña*, 2ª ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2008.
- YZQUIERDO TOLSADA, Mariano, “Artículo 12”, en LÓPEZ GUERRA, Luis y SORIANO GARCÍA, José Eugenio (dirs.), *Comentarios al Estatuto de*

Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1992, pp. 523-545.

_____, “Nuevos Estatutos de Autonomía y «legiferación civil»”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 21 (2007), pp. 331-381.

_____, “¿Qué fue del artículo 149.1.8ª de la Constitución? Diálogo entre tres civilistas a propósito de la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña”, *Diario La Ley*, n.º 7.649 (2011), 67 págs.

YZQUIERDO TOLSADA, Mariano y CUENA CASAS, Matilde, “Bodas de plata de la Constitución española y veinticinco años de Derecho civil español. Algunas reflexiones (muchas de ellas, sombrías)”, en GONZÁLEZ PORRAS, José Manuel y MÉNDEZ GONZÁLEZ, Fernando Pedro (coords.), *Libro homenaje al profesor Manuel Albadalejo García*, vol. 2, Murcia, Universidad de Murcia, 2004, pp. 5055-5088.

ZABALO ESCUDERO, Mª Elena, “Nota a la STC 88/1993, de 12 de marzo”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 45-II (1993), pp. 528-534.

2. Fuentes editadas

A autonomía galega (1846-1981), Santiago de Compostela, Xunta de Galicia, 1986.

Acuerdos Autonómicos 1981, Madrid, Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno (Colección Informe), 1981.

Constitución española. Trabajos parlamentarios, 4 vols., Madrid, Servicio de Estudios y Publicaciones de las Cortes Generales, 1980.

El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional. Texto del informe y debates académicos, edición a cargo de Francisco Rubio Llorente y José Álvarez Junco, Madrid, Consejo de Estado / CEPC, 2006.

El proceso autonómico asturiano, 2 vols., obra preparada y revisada por Luis Abelardo Álvarez García, Oviedo, Consejo Regional de Asturias, 1981.

Els Estatuts del País Valencià, edición a cargo de Josep Lluís Blasco, Barcelona, Edicions de La Magrana, 1977.

Estatuto de Autonomía de Asturias: trabajos parlamentarios, edición preparada por Enrique Arnaldo Alcubilla, Madrid, Cortes Generales, 1984.

Estatuto de Autonomía de Cataluña: trabajos parlamentarios, edición preparada por Juan Santamaría Pastor, Madrid, Cortes Generales, 1985.

Estatuto de Autonomía de Extremadura: trabajos parlamentarios, edición preparada por Diego López Garrido, Madrid, Cortes Generales, 1986.

Estatuto de Autonomía de Galicia: trabajos parlamentarios, edición preparada por Juan Santamaría Pastor, Madrid, Cortes Generales, 1984.

Estatuto de Autonomía del País Vasco: trabajos parlamentarios, edición preparada por Juan Santamaría Pastor, Madrid, Cortes Generales, 1984.

Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales-Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno (Colección Informe), 1981.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006: textos jurídics, edición a cargo de Marc Carrillo, con la colaboración de Héctor López Bofill, Aïda Torres, 2 vols., Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms, 2006.

Por una reforma constitucional federal, documento de trabajo de la Fundación Rafael Campalans, Barcelona, 2013. Disponible en: www.reformafederal.info

Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón: trabajos parlamentarios, edición preparada por Jose Luis Peñaranda Ramos, Madrid, Cortes Generales, 2007.

Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León: trabajos parlamentarios, edición preparada por Jose Luis Peñaranda Ramos, Madrid, Cortes Generales, 2006.

Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña: trabajos parlamentarios, 2 vols., edición preparada por Jose Luis Peñaranda Ramos, Madrid, Cortes Generales, 2006.

Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana: trabajos parlamentarios, edición preparada por Jose Luis Peñaranda Ramos, Madrid, Cortes Generales, 2006.

Reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears: trabajos parlamentarios, edición preparada por Jose Luis Peñaranda Ramos, Madrid, Cortes Generales, 2007.

