

# Conflictos de Leyes internos

## Notas fundamentales de la situación actual

JOSÉ LUIS IRIARTE ÁNGEL

Catedrático de Derecho Internacional Privado. Universidad Pública de Navarra.

FECHA DE RECEPCIÓN / SARRERA-DATA: 2009/05/10

FECHA DE ADMISIÓN / ONARTZE-DATA: 2009/06/16

**Resumen:** Ante la necesaria reforma del sistema de conflictos de leyes internas, en primer lugar, se describen las principales características del actual sistema español, con mención especial al aumento de competencias asumidas por las comunidades autónomas en materia de Derecho civil. A continuación, el estudio se centra en los conflictos internos más relevantes derivados de esa situación en lo que respecta a la competencia legislativa. Todo ello se aborda desde el análisis de la dualidad de los sistemas normativos, de los parámetros constitucionales, de la imperatividad del sistema y de los problemas derivados de la regulación de las parejas de hecho.

**Palabras clave:** Sistema de conflictos de leyes internas; dualidad de sistemas normativos; parámetros de constitucionalidad; imperatividad del sistema conflictual interregional; parejas de hecho.

**Laburpena:** Barneko lege-gatazken sistema eraldatzeko premia dela eta, lehendabizi, Espainiako gaur egungo sistemaren ezaugarri nagusiak deskribatzen dira, aipamen berezia eginez zuzebide zibilaren arloan autonomia-erkidegoak gehituz joan diren eskumenei. Jarraian, aztelanak oinarri hartzen ditu egoera horrek eratorritako barne gatazkarik garrantzitsuenak, legegintza eskumenari dagokionez. Hori jorratzeko aztertzen dira, hain justu ere, sistema arautzaileen dualtasuna, konstituzio-parametroak, sistemaren aginduzkotasuna eta egitatezko bikoteen arauketak sortutako arazoak.

**Gako-hitzak:** Barneko lege-gatazken sistema; sistema arautzaileen dualtasuna; konstituzio-parametroak; erregio arteko gatazka-sistemaren aginduzkotasuna; egitatezko bikoteak.

**Abstract:** Given the necessary reform of the system of internal conflict of laws, in the first place, the main features of the current Spanish system are described, with a special reference to the increase of powers assumed by the autonomous communities in terms of civil law. Next, the investigation focuses on the most relevant internal conflicts arising from that situation in regard to legislative power. This is approached from the analysis of the duality of the regulatory system, of the constitutional parameters, of the system's imperative nature and of the problems associated with the legislation of common law couples.

**Key words:** System of internal conflict of laws; duality of legislative systems; parameters of constitutionality; imperative nature of the interregional conflictual system; common law couples.

SUMARIO: I. CARACTERÍSTICAS DE LOS CONFLICTOS INTERNOS EN EL SISTEMA ESPAÑOL. ESPECIAL REFERENCIA A LA IDENTIDAD DE NORMAS. II. PARÁMETROS CONSTITUCIONALES. 1. Introducción. La realidad de España como Estado plurilegislativo en materia civil. 2. La competencia exclusiva del Estado a la hora de dictar las normas para resolver los conflictos de leyes. 3. Límites a los que se debe atener el Estado a la hora de dictar las normas para resolver los conflictos de leyes internas. 4. La competencia de las Comunidades Autónomas para dictar las normas para resolver los conflictos de leyes interlocales o intracomunitarios. III. LA IMPERATIVIDAD DEL SISTEMA. IV. LA PROYECCIÓN DEL SISTEMA A UN PROBLEMA NUEVO: PAREJAS DE HECHO Y CONFLICTOS DE LEYES INTERNOS. 1. Las leyes autonómicas sobre parejas de hecho y su ámbito de aplicación. 2. Problemas que plantean las normas contenidas en las Leyes autonómicas sobre parejas de hecho para delimitar su ámbito de aplicación. Especial referencia a su eventual inconstitucionalidad. La cuestión de inconstitucionalidad 228-2003.

## I. CARACTERÍSTICAS DE LOS CONFLICTOS INTERNOS EN EL SISTEMA ESPAÑOL. ESPECIAL REFERENCIA A LA IDENTIDAD DE NORMAS

En la actualidad es prácticamente unánime en la doctrina la exigencia de una profunda renovación de nuestro sistema de conflictos de leyes internas. Renovación que se articularía a través de una Ley Especial. Sin embargo, esta reforma no es inminente, ni tan siquiera próxima en el tiempo, y por consiguiente, en este trabajo vamos a prescindir de la perspectiva de futuro, que siempre es incierta, y nos vamos a centrar en la realidad actual del sistema.

Igualmente, hay que tener en cuenta que no solo estamos abocados a reformas legislativas, también estamos inmersos en novedosos fenómenos sociológicos; uno muy importante es el de que nos hemos convertido en receptores de inmigración extranjera, y esta realidad sociológica va a incidir pronto, y cada vez con mayor intensidad, en la solución de la problemática que ahora nos ocupa.

De manera esquemática e introductoria se pueden distinguir algunas características básicas de los conflictos internos en el sistema español. La primera característica fundamental e insoslayable es que se trata de conflictos con un ámbito material relativamente reducido y circunscritos al problema de la competencia legislativa. En efecto, las legislaciones civiles forales, tradicionalmente, se han centrado en regular aspectos muy concretos del Derecho Civil, esencialmente relaciones patrimoniales entre los cónyuges, sucesiones<sup>1</sup>, régimen de los bienes inmuebles y algunos determinados problemas contractuales, por lo que los conflictos internos se han circunscrito forzosamente a estas materias. Es cierto, sin embargo, que algunas de las legislaciones forales han sido más ambiciosas en su ámbito material, como lo acredita la Compilación del Derecho Civil de Navarra o Fuero Nuevo de Navarra. En este mismo orden de cosas hay que señalar que en la legislación civil, que han dictado las Comunidades Autónomas desde que tienen competencia al respecto, se observa una clara tendencia a ampliar notablemente el ámbito material de esta legislación. Lógicamente, todo esto es causa de que los conflictos internos en el sistema español tengan cada vez mayor entidad al ampliarse el campo material sobre el que deben operar. En todo caso, hay que retener que dichos conflictos operan sólo sobre la competencia legislativa y no sobre la competencia judicial o conflicto de jurisdicciones. El hecho de que cada Comunidad Autónoma tenga su Tribunal Superior de Justicia, y que las Salas de lo Civil y Penal de estos Tribunales tengan atribuida la competencia de resolver los recursos de casación y revisión respecto del Derecho Civil especial de cada una de ellas, no desvirtúa lo afirmado, puesto que el artículo 117.5 de la Constitución consagra el

---

<sup>1</sup> Indudablemente al día de hoy, regímenes económico-matrimoniales y sucesiones siguen siendo los dos temas esenciales de los ordenamientos forales o especiales y los que más preocupan en la práctica y suscitan el mayor número de conflictos internos. J. L. GIMENO GÓMEZ-LAFUENTE, E. RAJOY BREY (coord.), *Regímenes económico-matrimoniales y sucesiones. Derecho Común, Foral y Especial*, Cizur Menor, 2008.

principio de unidad jurisdiccional de los Tribunales españoles, y, a su vez, el artículo 149.1.5 del mismo texto atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de administración de justicia, por lo que todos los Tribunales españoles se integran en una misma organización y los Tribunales Superiores de las Comunidades Autónomas no son órganos de tales Comunidades, sino parte del entramado jurisdiccional general del Estado, por eso entre ellos no se plantea un auténtico conflicto de jurisdicciones en el sentido en que habitualmente se usa ese término en Derecho Internacional Privado, sino que se plantea un reparto de competencias<sup>2</sup>.

Un segundo carácter consiste en que los conflictos internos en España son conflictos en base territorial, lo cual es lo normal en los países de nuestro entorno cultural y jurídico. Los conflictos en base personal (interreligiosos, interétnicos) son propios de otros espacios geográficos (Asia, África) y de otras concepciones políticas y sociales (Estados confesionales, Estados que discriminan por la etnia, etc.).

En tercer lugar, una característica fundamental de la dimensión interna del sistema es la de atribuir a las normas sobre conflictos de leyes la doble función de regular tanto los conflictos internos como los internacionales; es decir que el Legislador español tradicionalmente ha optado por la técnica de utilizar un mismo sistema normativo para regular uno y otro tipo de conflictos. Ciertamente, esta solución plantea serias dudas en cuanto a su idoneidad, y se han esgrimido sólidas razones en su favor y en su contra. Igualmente, en el plano del Derecho Comparado se pueden encontrar sistemas que en este punto coinciden con el nuestro y

---

<sup>2</sup> A. ARCE JANARIZ, *Comunidades Autónomas y conflictos de leyes*, Madrid, 1987, pp. 58 y ss. A. FONT I SEGURA, *Actualización y desarrollo del sistema de Derecho Interregional*, Santiago de Compostela, 2007, pp. 61 y ss. *Vid.* la sentencia del Tribunal Constitucional 114/1994, de 14 de abril (BOE de 17 de mayo de 1994).

otros que divergen de él. Pero, con independencia de estas consideraciones, el hecho indiscutible es que nuestro sistema parte del principio general de que las mismas normas que sirven para regular los conflictos internacionales tienen aplicación para regular los conflictos internos. En la actualidad este principio aparece consagrado en el artículo 16.1 del Código Civil<sup>3</sup>, cuando dice: “*Los conflictos de leyes que puedan surgir por la coexistencia de distintas legislaciones civiles en el territorio nacional se resolverán según las normas contenidas en el Capítulo IV ...*”.

Posiblemente, este precepto es más fruto de una tradición arraigada en nuestro sistema, que de una reflexión jurídica en la que se hayan considerado las necesidades reales y los condicionantes actuales. En efecto, el Tribunal Supremo en diversas sentencias del Siglo XIX, anteriores a la promulgación del Código Civil, tendió a aplicar a los conflictos internos las mismas reglas jurisprudenciales que aplicaba a los conflictos internacionales<sup>4</sup>. Esta jurisprudencia inspiró el artículo 14 del primitivo Título Preliminar del Código Civil, el cual extendía las reglas de los artículos 9, 10 y 11, en la redacción entonces vigente, a los conflictos internos. Todos estos antecedentes propiciaron que en la reforma de 31 de mayo de 1974 se llegase a la actual redacción del artículo 16.1. Por lo tanto, este precepto consagra en el Derecho Positivo, una regla cuyo origen hay que buscarlo en un momento histórico en el que los condicionantes jurídicos y económicos eran muy distintos a los actuales. Especialmente quiero resaltar que, a mediados del Siglo XIX, las relaciones de tráfico externo de naturaleza internacional eran en España de una entidad muy modesta e, igualmente, el sistema normativo de Derecho Internacional

---

<sup>3</sup> E. ZABALO ESCUDERO, “Artículo 16.1”, en: M. ALBALADEJO, S. DÍAZ ALABART (Dirs.), *Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales*, Madrid, 1995, T. I, vol. 2, 2ª ed., pp. 1265 y ss.

<sup>4</sup> Por ejemplo, sentencias de 27 de noviembre de 1868 (*J.C.*, vol. 18, pp. 536 y ss., Nº 307) y de 16 de febrero de 1887 (*J.C.*, vol. 61, pp. 275 y ss., Nº 56).

Privado se encontraba muy poco desarrollado y, sobre todo, el Derecho Convencional era muy escaso.

El propio artículo 16.1 del Código Civil enumera expresamente algunas excepciones al principio general; la ley personal no es la determinada por la nacionalidad, sino por la vecindad civil, y no se aplica lo dispuesto en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 12 del Código Civil sobre calificación, reenvío y orden público<sup>5</sup>. La propia existencia de estas excepciones ya es una primera demostración de que no se puede lograr una absoluta identidad en el tratamiento de uno y otro tipo de conflictos. Además, al margen de la enumeración del artículo 16.1 existen otras excepciones; diversos preceptos del Capítulo IV no pueden actuar respecto de los conflictos internos, bien porque materialmente carecen de campo de actuación, bien porque el problema en ellos regulado no puede llegar a plantearse en la dimensión interna del sistema (así, por ejemplo: los artículos 9.9, 9.10, 9.11, 10.2, 10.3, etc.). Por todo esto, hay que concluir que las excepciones a la regla general del artículo 16.1 son bastante numerosas y se apunta una cierta dualidad de regímenes entre los conflictos internos y los internacionales. Dualidad que tiende a acentuarse a causa de la intensa política convencional desarrollada durante los últimos años, que ha tenido como consecuencia la incorporación de España a numerosos Convenios internacionales, que han desplazado total o parcialmente a las normas reguladoras de los conflictos internacionales, pero no han afectado a las que regulan los conflictos internos<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> A. BORRÁS RODRÍGUEZ, *Calificación, reenvío y orden público en el Derecho Interregional español*, Barcelona, 1984.

<sup>6</sup> S. SÁNCHEZ LORENZO, "La aplicación de los Convenios de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado a los conflictos de leyes internas: perspectiva española", *R.E.D.I.*, 1993, pp. 131 y ss. J. L. IRIARTE ÁNGEL, "La armonización del Derecho Internacional Privado por la Unión Europea", *Boletín de la Academia Vasca de Derecho*, 2006, año IV, N° 9, pp. 70 y ss.

Este último aspecto merece un tratamiento un poco más detallado. En efecto, es menester plantearse el problema de la eventual aplicación de los Convenios a los conflictos internos<sup>7</sup>. Ciertamente, a falta de una manifestación expresa del Estado, se trata de una cuestión abierta respecto de la cual la doctrina ha sostenido posturas distintas<sup>8</sup>, pero en general restrictivas y, doctrinalmente, nunca se ha admitido que los Convenios de Derecho Internacional Privado se puedan aplicar de una manera general a los conflictos internos, como mucho se ha defendido que bajo ciertas condiciones muy determinadas, sólo cumplidas por unos pocos Convenios, éstos pueden ser aplicados a la dimensión interna. Además, el tenor literal del artículo 16.1 hace que tal extensión del Derecho Convencional sea muy difícil si nos atenemos al texto de la norma. Lógicamente, esta situación hace que, progresivamente, se construyan dos regímenes legales divergentes; por un lado, el convencional aplicable a los conflictos internacionales y, por otro, el del capítulo IV para regular los conflictos internos, pero con el agravante de que no sólo son distintos sino que también responden a concepciones parcialmente distintas; las normas de Derecho Internacional Privado autónomo reflejan la visión clásica de la norma de conflicto, por el contrario, un número cada vez mayor de Convenios incorporan normas que responden a tendencias modernas y que no son ajenas a fenómenos como la flexibilización, la materialización y la especialización. De este modo hay que concluir que el principio tradicional de la doble función de las normas se está diluyendo.

---

<sup>7</sup> A. BORRÁS, “Les ordres plurilégislatifs dans le Droit international privé actuel”, *R. des C.*, 1994-V, pp. 296 yss.

<sup>8</sup> Como exponente de las distintas posiciones doctrinales: O. CASANOVAS Y LA ROSA, “El Derecho Interregional desde una nueva perspectiva”, *R.E.D.I.*, 1987, pp. 477 y ss. S. SÁNCHEZ LORENZO, “La aplicación ...”, pp. 131 y ss.



Así las cosas, al legislador le caben dos opciones: o bien, en aras a la doble función de las normas, recoger las soluciones de los Convenios e incorporarlas, mediante los pertinentes mecanismos legales, a la resolución de los conflictos internos, o bien, reconociendo la especificidad y peculiaridad de éstos, prescindir de la doble función de las normas, y proceder a modernizar el régimen de los conflictos internos mediante una ley especial al margen del capítulo IV. No obstante, no parece que las preocupaciones del legislador se muevan por estos derroteros.

Además, la dualidad de regímenes se está acentuando por la comunitarización del Derecho Internacional Privado. En otro orden de cosas, se plantea un problema que es el de la posible aplicación por las autoridades españolas de las normas comunitarias sobre conflictos de leyes a los conflictos internos que se puedan suscitar entre los distintos ordenamientos civiles que conviven dentro del Estado español. En el presente, tales normas son numéricamente limitadas y por consiguiente el problema no se plantea con gran intensidad, pero, previsiblemente en el futuro, en base al art. 65.b) TCE, van a existir numerosas disposiciones comunitarias sobre conflictos de leyes. De esta manera, se va a acentuar la dualidad de sistemas normativos, sobre todo si las autoridades comunitarias se inclinan por dictar normas de alcance *erga omnes*, por un lado las normas comunitarias y los Convenios para regular los supuestos internacionales, y por otro, las normas de origen interno para regir los conflictos de leyes internos.

Por ejemplo, el Convenio de Roma de 19 de junio de 1980, sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales, resuelve esta cuestión en su art. 19, que dice:

*Sistemas no unificados.*

1. *Cuando un Estado comprenda varias unidades territoriales y cada una de ellas tenga sus propias normas en materia de obligaciones contractuales, cada unidad territorial se considerará como un país para la determinación de la ley aplicable según el presente Convenio.*

2. *Un Estado cuyas diferentes unidades territoriales tengan sus propias normas jurídicas en materia de obligaciones contractuales no estará obligado a aplicar el presente Convenio a los conflictos de leyes que interesen únicamente a esas unidades territoriales.*<sup>9</sup>

Es decir, en principio, el Convenio no se aplica a los conflictos de leyes puramente internos. Lo cual implica una postura prudente por parte de las autoridades comunitarias, ya que de otro modo tendrían que estar muy atentas a las diferentes particularidades propias de los diversos Estados. Ahora bien, el art. 19.2 no se opone a que un Estado voluntariamente extienda el texto convencional a los conflictos internos. Así lo ha hecho el Reino Unido mediante la sección 2(3) de *The Contracts*

---

<sup>9</sup> En similares términos se expresa el art. 22 del Reglamento (CE) 593/2008, de 17 de junio, sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales (Roma I) (DOUE, L 177, de 4 de julio de 2008), que desde el 17 de diciembre de 2009 sustituirá al Convenio de Roma. Dice el mencionado art.:

*Estados con más de un sistema jurídico*

1. *Cuando un Estado se componga de varias unidades territoriales cada una de las cuales tenga sus propias normas jurídicas en materia de obligaciones contractuales, cada unidad territorial se considerará como un país a efectos de la determinación de la ley aplicable en virtud del presente Reglamento.*

2. *Un Estado miembro en el que las distintas unidades territoriales tengan sus propias normas jurídicas en materia de obligaciones contractuales no estará obligado a aplicar el presente Reglamento a los conflictos de leyes que afecten únicamente a dichas unidades territoriales.*

Por su parte, el Reglamento (CE) 864/2007, de 11 de julio de 2007, sobre la ley aplicable a las obligaciones extracontractuales (Roma II) (DOUE, L 199, de 31 de julio de 2007) establece en su art. 25:

*Sistemas no unificados*

1. *Cuando un Estado se componga de varias unidades territoriales con sus propias normas en materia de obligaciones extracontractuales, cada unidad territorial se considerará como un país a efectos de la determinación de la ley aplicable según el presente Reglamento.*

2. *Un Estado miembro en el que las distintas unidades territoriales tengan sus propias normas jurídicas en materia de obligaciones extracontractuales no estará obligado a aplicar el presente Reglamento a los conflictos de leyes que afecten únicamente a dichas unidades territoriales.*

(*Applicable Law*) Act 1990<sup>10</sup>. Esta extensión tiene las ventajas de que contribuye a simplificar el sistema conflictual y además facilita la realización de un espacio conflictual único en Europa<sup>11</sup>.

En España no se ha seguido este ejemplo británico, y en consecuencia, recurriendo al art. 16.1 del Código Civil, parece lo más seguro entender que el Convenio de Roma no se aplica a los conflictos de leyes internos en materia contractual y hay que continuar acudiendo a lo dispuesto en el art. 10.5 del Código Civil. Sin embargo, un sector de la doctrina ha sostenido una tesis contraria afirmando que "... es posible hacer una interpretación «dinámica» del artículo 16, en el sentido de que la remisión se hace a las normas que realmente se aplican a los conflictos internacionales y, en consecuencia, a las contenidas en el Convenio de Roma, desde el momento que el Convenio produce efectos *erga omnes* y constituye así el verdadero Derecho internacional privado de los contratos aplicable en España en el ámbito de los conflictos de leyes de carácter internacional"<sup>12</sup>. Esta tesis parece muy osada y difícilmente defendible si ponemos en relación el art. 19.2 del Convenio de Roma con el art. 16.1 del Código Civil. Además, es rechazada por la escasa jurisprudencia existente en la materia, como lo ponen de relieve, por ejemplo, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Sala Civil y Penal) de 6 de septiembre de 2002<sup>13</sup> y la sentencia de la

---

<sup>10</sup> Vid. el texto de la norma en: R. PLENDER, M. WILDERSPIN, *The European Contracts Convention. The Rome Convention on the Law Applicable to Contractual Obligations*, 2ª ed., London, 2001, pp. 251 y ss. Dice la sección 2(3):

*"Notwithstanding Article 19(2) of the Rome Convention, the Convention shall apply in the case of conflicts between the laws of different parts of the United Kingdom"*.

<sup>11</sup> Sobre el significado y alcance de la extensión en el sistema británico: R. PLENDER, M. WILDERSPIN, *The European ...*, pp. 43 y 56-57.

<sup>12</sup> A. BORRÁS, "Derecho Internacional Privado y Tratado de Amsterdam", *REDI*, 1999, pp. 404-405.

<sup>13</sup> *R. Jur. Navarra*, 2003, N° 35, pp. 306-313.

Audiencia Provincial de Navarra de 16 de noviembre de 2001<sup>14</sup>. Así, en la primera de las decisiones citadas se afirma: “*Teniéndose en cuenta que la demandada recurrente ostenta la condición jurídica de navarra, dado su domicilio, según lo establecido en la ley 15 de la Compilación, y, que, según se afirma y no es negado de contrario, que la actora no reúne la condición de navarra, el ámbito de aplicación de los regímenes jurídicos coexistentes en el territorio nacional y el eventual conflicto de leyes aplicables ha de resolverse, de conformidad a lo prevenido por el artículo 16 del Código Civil, por las normas contenidas en el capítulo IV de dicho texto, y, ejercitada la acción de responsabilidad contractual, la cuestión encuentra su acomodo en el apartado 5 del artículo 10 del Código Civil, en el que, ante la inexistencia de los demás puntos de conexión en él establecidos, lo será según la ley del lugar de la celebración del contrato ...*”.

Finalmente, una última nota distintiva es la existencia de la vecindad civil como punto de conexión utilizado para determinar el sometimiento de un individuo a cada uno de los ordenamientos civiles que conviven en España (art. 14.1 del Código Civil). La vecindad civil desarrolla en los conflictos internos un papel paralelo al que, salvando las lógicas particularidades, ejerce la nacionalidad en los conflictos internacionales respecto del estatuto personal. Por esta causa, la regulación de la vecindad civil es un condicionante fundamental de la resolución de los conflictos internos, a pesar de que posiblemente es una conexión discutible, puesto que se aleja de las soluciones tradicionales que históricamente existieron en los antiguos Reinos peninsulares<sup>15</sup>, es fácilmente manipulable por las partes, con lo que favorece el fraude a la ley<sup>16</sup>, y, además, tiene

<sup>14</sup> R. Jur. Navarra, 2002, N° 33-I, pp. 292-295.

<sup>15</sup> P. DOMÍNGUEZ LOZANO, *Las circunstancias personales determinantes de la vinculación con el Derecho Local. Estudio sobre el Derecho Local Altomedieval y el Derecho Local de Aragón, Navarra y Cataluña (siglos IX-XV)*, Madrid, 1988.

<sup>16</sup> I. MAGUREGUI SALAS, “El fraude a la ley en el Derecho interregional. (Comentario crítico a la STS núm. 294 de 5 de abril de 1994)”, *Estudios de Deusto*, 1995, pp. 133 y ss. J. M. ARRIOLA ARANA, “Vecindad civil y nulidad del testamento”, *Rev. Jur. Not.*, 1995, enero-marzo, pp. 9 y ss.

un régimen jurídico complejo que, en muchas ocasiones, puede inducir a los interesados a confusiones.

## II. PARÁMETROS CONSTITUCIONALES

1. Introducción. La realidad de España como Estado plurilegislativo en materia civil.

En las próximas líneas vamos a describir cuáles son los parámetros constitucionales que encuadran los conflictos internos en materia civil en nuestro ordenamiento<sup>17</sup>. Esta labor la vamos a acometer a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que tiene un valor fundamental. Pero en todo caso hay que tener presente que estamos ante una problemática vinculada a los condicionantes políticos, y por esta razón muchas veces la configuración real del sistema queda relativamente ligadas a los avatares políticos.

El artículo 149.1.8 de la Constitución atribuye al Estado competencia exclusiva en cuanto a la “*Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan*”. Este precepto consagra a nivel constitucional la pervivencia dentro de España de varios ordenamientos civiles diferentes, de esta manera, los constituyentes de 1978 dieron por cerrado el intento histórico, tan querido para muchos autores del Siglo XIX, de lograr la unificación legislativa del país en el orden civil. Pero, además, se atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia para conservar, modificar o desarrollar los derechos forales o especiales allí donde existan. Como sostiene, reiterando decisiones anteriores, la sen-

---

<sup>17</sup> Para un tratamiento más detallado: J. L. IRIARTE ÁNGEL, “Parámetros constitucionales para los conflictos internos en materia civil”, *Conflictos de leyes en el desarrollo del Derecho Civil Vasco*, Bilbao, 1999, pp. 39 y ss.

tencia del Tribunal Constitucional 236/2000, de 16 de octubre<sup>18</sup>, “...ha detenerse presente que el art. 149.1.8 CE, al configurar una «garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política» de las Comunidades Autónomas donde exista un Derecho civil propio, foral o especial (STC 88/1993, de 12 de marzo), y atribuir a éstas la competencia para conservarlo, modificarlo y desarrollarlo, ha admitido que entre los diferentes Derechos civiles coexistentes en España pueden surgir conflictos o contradicciones normativas respecto a una misma materia ...”. Para añadir más adelante, “... el legislador, en este caso el foral de Navarra, ha ejercido su libertad de configuración normativa dentro de la competencia que tiene reconocida .... El tratamiento desigual que ha invocado en el recurso no es tal y las diferencias con el régimen común que se contempla en la Legislación Foral Navarra no constituyen, en definitiva, desigualdades ante la Ley, pues, de no entenderse así, carecería de sentido, ... la propia existencia de los Derechos forales o especiales”.

En cuanto a la interpretación de los términos “conservación, modificación y desarrollo”, el Tribunal Constitucional, en su sentencia de 12 de marzo de 1993<sup>19</sup>, precisó que “... El concepto constitucional de conservación ... 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) ... . La Constitución permite ... 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 ... . Sin duda que la noción constitucional de desarrollo permite una ordenación legislativa de ámbitos

---

<sup>18</sup> RTC, 2000/236.

<sup>19</sup> BOE de 15 de abril de 1993, con corrección de errores en BOE de 21 de junio de 1993.

*hasta entonces no normados por aquel Derecho, pues lo contrario llevaría a la inadmisibile identificación de tal concepto con el más restringido de modificación ... 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”.*

2. La competencia exclusiva del Estado a la hora de dictar las normas para resolver los conflictos de leyes.

La realidad del Estado plurilegislativo unida a la capacidad legislativa de las Comunidades Autónomas plantea un problema fundamental que es el de determinar qué órganos legislativos, los estatales o los autonómicos, son los competentes para dictar las normas de resolución de los conflictos de leyes internos.

El artículo 149.1.8 de la Constitución atribuye competencia exclusiva al Estado para dictar las “*normas para resolver los conflictos de leyes*”. Pese a los lacónicos términos de la disposición, el Tribunal Constitucional ha sostenido reiteradamente que la misma se extiende tanto a los conflictos internacionales como a los internos<sup>20</sup> y ha confirmado en repetidas decisiones la competencia exclusiva del Estado para dictar las normas que resuelven los conflictos de leyes internos. Así, por ejemplo, en la sentencia 156/1993, de 6 de mayo<sup>21</sup>, afirmó, en referencia a esta materia, que es “... *por entero ajena ... a las competencias autonómicas y ... 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 norma dictada por el Estado*”. Y de modo terminan-

---

<sup>20</sup> *Vid. ad ex.* la ya citada sentencia del Tribunal Constitucional 236/2000, de 16 de octubre.

<sup>21</sup> BOE de 28 de mayo de 1993.

te, en la sentencia 226/1993, de 8 de julio<sup>22</sup>, se sostiene que: “... la Constitución reserva a la exclusiva competencia del Estado la adopción de las «normas para resolver los conflictos de leyes» ... de modo que es a las Cortes Generales a quién corresponde el establecimiento de las normas de conflicto para la resolución de supuestos de tráfico interregional y, antes aun, la definición y regulación, en general, de los puntos de conexión conforme a los cuales han de articularse aquellas reglas”.

Por consiguiente, la competencia exclusiva del Estado abarca también la regulación de la vecindad civil, puesto que al ser ésta la conexión que determina el sometimiento a cada uno de los ordenamientos civiles que conviven en España, todo el sistema conflictual interno descansa sobre ella y, en consecuencia, una reglamentación de la vecindad civil dictada por una Comunidad Autónoma, que fuese divergente de las soluciones generales, contribuiría a romper la unidad y uniformidad en la resolución de los conflictos internos que la Constitución trata de lograr. A este respecto, hay que tener presente, que el Tribunal Constitucional en su sentencia 156/1993 refiriéndose a la citada competencia exclusiva del Estado ha sostenido que: “... 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 ... La Norma fundamental ... optó ... 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 ...”. Por estas razones la sentencia llega a la conclusión de que el artículo 149.1.8 de la Constitución establece la unidad de régimen en

---

<sup>22</sup> BOE de 2 de agosto de 1993.



cuanto a la vecindad civil, unidad que no puede ser alterada por la legislación de las Comunidades Autónomas.

Establecida, como dato de partida, la competencia exclusiva del Estado para dictar las normas para resolver los conflictos de leyes internos, es preciso hacer unas matizaciones para determinar cuál es el contenido real de la misma.

Una primera precisión es que la competencia exclusiva del Estado en este ámbito no puede hacernos olvidar que no existe una absoluta unidad y uniformidad en la resolución de los conflictos internos en el sistema español; incluso puede apreciarse una cierta tendencia a que cada vez el subsistema de los conflictos internos sea menos unitario y uniforme. En efecto, incluidas en los ordenamientos civiles forales existen algunas normas para regular los conflictos de leyes internos<sup>23</sup>. En su mayoría se trata de normas preconstitucionales, que fueron dictadas por el legislador estatal, que era el único que entonces existía, por lo que deben reputarse como normas estatales, y que, desde este punto de vista, no plantean problemas de validez constitucional. Sin que a esto obste el que posteriormente hayan sido incluidas en los ordenamientos autonómicos a través de las reformas que los distintos Parlamentos de las Comunidades Autónomas han realizado de las previas legislaciones forales. En consecuencia estaríamos ante normas plenamente compatibles con el mandato del artículo 149.1.8 de la Constitución. Sin embargo, mucho más problemática es la situación que plantean varios artículos de la Ley 3/1992, de 1 de julio, del Derecho Civil Foral del País Vasco<sup>24</sup>. Ésta es una Ley dictada por el Parlamento Autonómico en la que se contienen algunos artículos, atinentes a la resolución de los conflictos de leyes internos, que

---

<sup>23</sup> Son especialmente significativas en este sentido las Leyes 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 148, 200, 253 y 500 del Fuero Nuevo de Navarra.

<sup>24</sup> *B.O.P.V.* de 7 de agosto de 1992.

aportan soluciones parcialmente divergentes de las del Código Civil en la regulación tanto de los conflictos de leyes internos como del régimen de la vecindad civil. Sin lugar a dudas la existencia de estos preceptos tiene una sólida justificación<sup>25</sup>, pero el hecho es que nos encontramos ante disposiciones de origen autonómico que carecen de precedente en la legislación estatal y que se apartan del régimen general.

Por otro lado es menester precisar si la competencia exclusiva del Estado se refiere sólo a las normas de conflicto o comprende también otros tipos de normas. Si se admitiese la primera posibilidad, habría que concluir que las Comunidades Autónomas pueden dictar normas de extensión o normas materiales especiales para regular los conflictos de leyes internos. Esta cuestión suscitó en su momento una cierta polémica, que hoy en día se puede considerar en gran medida superada<sup>26</sup>. A favor de la tesis restrictiva, es decir, la que ha propugnado circunscribir la competencia exclusiva a las normas de conflicto, se ha alegado por un lado la concepción tradicional del Derecho Internacional Privado, que concebía éste como un sistema de normas de conflicto, y por otro lado, la previa existencia en las Compilaciones de Derecho Foral de normas de extensión y de normas materiales especiales. Sin embargo, en contra de estas razones se puede sostener que en la concepción actual del Derecho Internacional Privado, el pluralismo de métodos y normas es un principio incontestable, por lo que no se puede circunscribir a las normas de

---

<sup>25</sup> A. CELAYA IBARRA, "La vecindad civil en Vizcaya", *Estudios de Deusto*, 1994-2, pp. 77 y ss. J. J. ÁLVAREZ RUBIO, *Las normas de Derecho interregional de la Ley 3/1992, de 1 de julio, de Derecho Civil Foral del País Vasco*, Oñate, 1995, pp. 53 y ss.

<sup>26</sup> Sobre el contenido de esta polémica y las posibles soluciones, *vid. inter alios*: A. BORRÁS RODRÍGUEZ, *Calificación, ...*, pp. 12-14. J. D. GONZÁLEZ CAMPOS, *Derecho Internacional Privado. Parte I: Introducción*, Madrid, 1984, pp. 169-172. E. M. RODRÍGUEZ GAYÁN, "Heterogeneidad y sistema en las relaciones entre Derecho Internacional Privado y Derecho Interregional", *R. G. D.*, 1996, pp. 8081-8085.

conflicto la expresión “normas para resolver los conflictos de leyes”, empleada por el texto constitucional. Además, la existencia previa en las Compilaciones de normas de extensión o de normas materiales especiales no debe hacernos olvidar que las mismas fueron dictadas en su día por las Cortes, es decir, por el Legislador estatal. Finalmente hay que constatar que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional parece inclinarse por la opinión de que la mentada expresión abarca todo tipo de normas y no sólo las de conflicto<sup>27</sup>. Pero admitida la indudable solidez de estas últimas razones, también hay que coincidir con González Campos, cuando afirmaba que: “... en muchos casos será difícil al legislador de una Comunidad Autónoma, llegado el momento de modificar o desarrollar su propio Derecho civil, foral o especial, prescindir de forma absoluta de la extensión en el espacio del Derecho material vigente en esa Comunidad, mediante normas materiales autolimitadas; pues ... ello entrañaría una posible desnaturalización de ciertas instituciones forales ... no parece que vulnere el art. 149.1.8 de la Const. el admitir que siempre que la misma naturaleza de una institución foral lo justifique y de acuerdo a la tradición histórica de ese ordenamiento, pueda el legislador de una Comunidad histórica determinar el ámbito de aplicación espacial del propio Derecho material, foral o especial, a la par que modifica o desarrolla éste; debiendo excluirse tal facultad, en cambio, respecto de otras normas directas, ya se trate de normas materiales especiales o de normas materiales imperativas”<sup>28</sup>. Esta interpretación no es descartable en el futuro desde el punto de vista de una razonable convivencia entre ordenamientos y especialmente cuando se trate de normas destinadas a resolver conflictos interlo-

---

<sup>27</sup> *Vid.* en este sentido la sentencia 72/1983, de 29 de julio, del Tribunal Constitucional (B.O.E. de 18 de agosto de 1983) y especialmente el voto particular de los Magistrados Díez-Picazo y Rubio Llorente. Y también, la ya citada sentencia 156/93 del mismo Tribunal.

<sup>28</sup> J. D. GONZÁLEZ CAMPOS, *Derecho Internacional ...*, pp. 171-172. No obstante, posteriormente el Profesor González Campos ha manifestado que el Tribunal Constitucional “... al afirmar que «Ésta es, en definitiva, una materia enteramente sustraída por el artículo

cales dentro de una concreta Comunidad Autónoma. Sobre este último aspecto tendremos ocasión de retornar posteriormente.

3. Límites a los que se debe atener el Estado a la hora de dictar las normas para resolver los conflictos de leyes internas.

La competencia exclusiva que el Estado posee en el ámbito de la legislación para regular los conflictos de leyes tiene que ser ejercitada dentro de unos límites cuando se trata de conflictos internos. Estos límites no están expresamente formulados en el texto constitucional, pero parece que, implícitamente, subyacen en el mismo, y de alguna manera, aunque no de forma definitiva, han sido decantados por el Tribunal Constitucional. Se trata de límites que pesan sobre el Legislador únicamente cuando regula los conflictos internos, puesto que no existen a la hora de regular los conflictos internacionales.

El primero de los límites es el de garantizar la igualdad entre los distintos ordenamientos, de forma que no se dé preeminencia a ninguno, y se asegure un trato igual en su aplicación. Un peligro que se deriva de atribuir competencia exclusiva en este sector al Estado es que éste utilice su competencia para favorecer un ordenamiento en detrimento de los demás. Por esta causa parece lo más razonable defender que cuando el Estado posee la competencia exclusiva en la regulación de los conflictos internos, debe dictar normas neutras que no discriminen en su aplicación unos ordenamientos respecto de otros. Obligación que no existe cuando se trata de reglamentar los conflictos de leyes de naturaleza internacional.

---

149.1.8ª a la acción normativa de las Comunidades Autónomas ...». ... excluye la posibilidad, defendida por la doctrina, de que las Comunidades Autónomas, tras la Constitución, pudieran delimitar unilateralmente el ámbito de aplicación de algunas instituciones de su Derecho civil propio, como habían hecho algunas Compilaciones”. J. D. GONZÁLEZ CAMPOS, “Los conflictos internos en el sistema español de Derecho internacional privado”, en: E. PERÉZ VERA (Dir.), *Derecho Internacional Privado. Vol. I*, Madrid, 1998, p. 71.

El Tribunal Constitucional ha abordado principalmente este problema en la ya citada sentencia 226/1993, de 8 de julio, que tuvo su origen en un recurso promovido por la Diputación General de Aragón contra los artículos 14.3 y 16.3 del Código Civil, según la redacción dada a los mismos por la Ley 11/1990, de 15 de octubre<sup>29</sup>. El recurso se basaba sobre el trato más favorable de la nueva legislación para la vecindad civil común y el Código Civil, a los que recurría como solución de cierre, en detrimento de los ordenamientos forales, y, en consecuencia, era contraria al principio de igualdad entre los distintos ordenamientos civiles que conviven en España. El Tribunal Constitucional en su sentencia afirmó que: “... *la Constitución ... viene sólo a posibilitar una posición de paridad ... entre los Derechos especiales o forales, y entre ellos y el Derecho Civil general o común, por vía de la atribución en exclusiva al Estado de la competencia sobre las «normas para resolver los conflictos de leyes», competencia que en principio asegura, como hemos dicho en la reciente STC 156/1993 «un igual ámbito de aplicación de todos los ordenamientos civiles» ... paridad resultante, en definitiva, de la uniformidad de régimen en materia de Derecho interregional privado que la Constitución inequívocamente dispuso ... la legislación estatal en este ámbito no podrá dar lugar a constricciones o manipulaciones arbitrarias de los respectivos ámbitos de aplicación ... ni provocar ... un desplazamiento infundado de los Derechos civiles especiales o forales ... 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 ... 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 ...*”<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> J. L. IRIARTE ÁNGEL, “La Ley 11/1990 y su incidencia discriminatoria en el régimen de vecindad civil y en los conflictos de leyes internos”, *Jornadas Internacionales sobre Instituciones Civiles Vascas*, (J. CHURRUCA, M. GONZÁLEZ, eds.), Bilbao, 1991, pp. 419-425.

<sup>30</sup> De manera más esquemática estas ideas se reiteran en la sentencia 236/2000, de 16 de octubre.

De las palabras del Tribunal Constitucional hay que destacar varias ideas; la primera es la existencia de un principio de paridad entre los distintos ordenamientos civiles españoles; la segunda es que tal principio encuentra su fundamento en la competencia exclusiva del Estado para dictar las normas para resolver los conflictos de leyes y en las competencias que, en materia de Derecho Civil, atribuye la Constitución a las Comunidades Autónomas; la tercera es que desde el punto de vista constitucional no cabe una discriminación infundada de ninguno de los ordenamientos internos, por lo que los puntos de conexión deben establecerse, dentro de lo posible, según circunstancias abstractas y neutrales. Finalmente, la cuarta idea es que la paridad entre los distintos ordenamientos civiles es relativa y no absoluta, puesto que admite excepciones derivadas de otros límites constitucionales.

Esto nos pone ante un segundo límite: el Estado debe regular los conflictos de leyes internos garantizando el principio de seguridad jurídica y la certeza en las soluciones. Pero además, según la sentencia 226/1993 del Tribunal Constitucional, la garantía de estos principios prima sobre la igualdad entre los ordenamientos, de manera que ésta debe ceder ante la exigencia de seguridad y certeza; en palabras del Alto Tribunal: *“Es razonable que un sistema de Derecho interregional no se base exclusivamente ... en remisiones y conexiones abstractas y neutras, pues no es en modo alguno descartable que tales técnicas -aseguradoras de una aplicación indistinta de todos los ordenamientos civiles- no ofrezcan, en determinados supuestos, la solución clara y cierta que demanda, inexcusablemente, la seguridad del tráfico, hipótesis en la cual puede y debe el legislador (el legislador estatal, entre nosotros) designar directamente cuál sea la específica vecindad civil que corresponde al sujeto y cuál, también, el concreto Derecho aplicable en caso de conflicto ... El legislador, debe intentar apurar, hasta donde no padezca la seguridad jurídica, de la técnica de las remisiones y conexiones abstractas y neutras y el equilibrio entre una y otra exigencia -la de la propia seguridad y la de la aplicación indistinta de unos Derechos y otros- se ha de alcanzar, ante todo mediante la ponderación que debe hacer precisamente la ley*

...". Por lo tanto a los ojos del Tribunal Constitucional, el límite de la seguridad y la certeza prima sobre el de la paridad entre ordenamientos, de modo que cuando este último no se puede articular sin menoscabo del anterior, debe ser éste, la seguridad y certeza, el que prime.

Ciertamente, la postura del Alto Tribunal en cuanto a este último extremo es discutible y criticable, y además no fue unánime en su adopción, pero representa el estado actual de su jurisprudencia.

4. La competencia de las Comunidades Autónomas para dictar las normas para resolver los conflictos de leyes interlocales o intracomunitarios.

Una peculiaridad de la dimensión interna del sistema español, aunque no privativa de él, es la existencia de distintos ordenamientos con alcance local o comarcal dentro de un mismo territorio foral o de una misma Comunidad Autónoma. Esta realidad plantea la cuestión de si la competencia exclusiva que confiere al Estado el artículo 149.1.8 de la Constitución en materia de normas para resolver los conflictos de leyes se extiende también a los conflictos que pueden suscitar estos ordenamientos de alcance local o comarcal, o si por el contrario podemos entender que las Comunidades Autónomas tienen competencia para dictar normas para resolver los conflictos de leyes que se producen dentro de ellas. Siendo conscientes a este respecto que los conflictos interlocales se presentan con matices claramente diferenciados en las distintas Comunidades. Alcanzando su mayor grado de complejidad en el caso del País Vasco, donde coinciden dentro de la misma Comunidad territorios sometidos a distintas foralidades propiamente vascas junto con otros territorios sometidos al Derecho Civil común, que por su propia naturaleza trasciende al ámbito territorial del País Vasco.

En un primer momento pudiera parecer claro e indiscutible que la competencia exclusiva que el artículo 149.1.8 de la Constitución confiere al Estado en materia de normas para resolver los conflictos de leyes

se extiende también a los conflictos intracomunitarios. Y esto por dos razones: en primer lugar por los propios términos del citado precepto que describe la competencia exclusiva de una manera general y sin hacer distinciones, por lo que invita a pensar que se refiere a las normas para resolver cualquier tipo de conflictos de leyes, incluidos los interlocales. En segundo lugar, porque el Título Preliminar del Código Civil parece partir de la idea de asimilar los conflictos intracomunitarios a los internos en general. Esto parece deducirse de la lectura del artículo 16.1 del Código Civil, sobre todo si lo ponemos en relación con el artículo 15.4 del mismo cuerpo legal, cuando dice: “*La dependencia personal respecto a una comarca o localidad con especialidad civil propia o distinta, dentro de la legislación especial o foral del territorio correspondiente, se regirá por las disposiciones de este artículo y las del anterior*”.

Sin embargo, pese a estos sólidos argumentos, hay razones suficientes para sostener razonablemente que las Comunidades Autónomas tienen competencia para dictar las normas para resolver los conflictos de leyes intracomunitarios que se producen dentro de ellas. Esta opinión ha encontrado un poderoso refrendo en el Dictamen del Consejo de Estado en el expediente N° 1537/92, relativo a la adecuación al orden de competencias derivado de la Constitución y del Estatuto de Autonomía del País Vasco de la Ley 3/1992, de 1 de julio, del Derecho Civil Foral<sup>31</sup>. Este Dictamen se emitió en el desarrollo de la tramitación del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno respecto de varios artículos de la citada Ley vasca. Posiblemente su contenido fue fundamental para la decisión finalmente adoptada por el Ejecutivo de desestimación del recurso. Lo que tuvo el efecto de evitar el pronunciamiento final del Tribunal Constitucional, que hubiese aclarado definitivamente la cuestión.

---

<sup>31</sup> Consejo de Estado. *Recopilación de doctrina legal*, 1993, pp. 66-92. Con voto particular del consejero permanente Sr. Vizcaíno Marquez, pp. 92-103.



Dentro del Dictamen revisten especial interés a los efectos de la cuestión ahora estudiada, las consideraciones que se hacen respecto de los artículos 14 y 94 de la Ley de Derecho Civil Foral<sup>32</sup>. En cuanto al artículo 14, el Consejo de Estado, aunque reafirma, reiterando Dictámenes anteriores, la competencia exclusiva del Estado sobre la reglamentación de la vecindad civil, afirma finalmente: “No obstante, debe advertirse que las presunciones acerca de la vecindad civil establecidas en este artículo no se refieren a los conflictos interregionales, sino a los que puedan producirse en el interior de la propia Comunidad dada la existencia de diversos regímenes de derecho civil. Desde esta perspectiva, tales normas resultan necesarias para la aplicación del propio Derecho Foral y presuponen el régimen general común, por lo que no infringen el orden constitucional de competencia”. Una reflexión similar se repite respecto al artículo 94. En efecto, el Consejo de Estado reconoce que “el precepto constituye claramente una norma de conflicto ...”, pero más abajo sostiene que “cabe admitir una interpretación constitucional de la misma, considerando que su aplicación ha de producirse dentro de la propia vecindad civil foral, es decir, no sería una norma de resolución de los conflictos interregionales, sino de los propios conflictos que pudieran suscitarse por la diversidad de regímenes jurídicos civiles existentes en el País Vasco. Desde este punto de vista, no se aprecian fundamentos jurídicos suficientes para mantener el recurso de inconstitucionalidad”.

---

<sup>32</sup> El artículo 14 establece:

*En los instrumentos públicos que otorguen los vizcaínos se hará constar su vecindad civil, su carácter de aforado o no, y, en su caso, el régimen de bienes por el que se rige su matrimonio, según resulte de sus manifestaciones.*

*A falta de manifestación, se entenderá, salvo prueba en contrario, que la vecindad civil del otorgante es la que corresponde al lugar de su nacimiento, y el régimen de bienes del matrimonio el legal en el lugar del último domicilio común de los cónyuges, y, a falta del mismo, el del lugar de celebración del matrimonio.*

Por su parte el artículo 94 establece:

*A falta de pacto, se entenderán sujetos a comunicación foral los matrimonios en que ambos contrayentes sean vizcaínos aforados o, a falta de vecindad común, si fijan la residencia habitual común inmediatamente posterior a su celebración en la Tierra Llana, y a falta de dicha residencia común, si en ella ha tenido lugar la celebración del matrimonio.*

Esta tesis del Consejo de Estado tiene especial importancia si consideramos que se refiere al concreto caso del País vasco, en el que los conflictos interlocales se plantean habitualmente entre el Derecho Foral y el Derecho Común, lo cual no obsta, desde el punto de vista del Alto Órgano Consultivo, para que se admita la competencia de la Comunidad Autónoma para dictar las normas de resolución de los conflictos de leyes intracomunitarios. Por consiguiente la competencia existe aunque uno de los ordenamientos en colisión sea el Derecho Civil Común.

La idea fundamental que inspira al Consejo de Estado es que las referidas normas resultan necesarias para la aplicación del propio Derecho Foral y presuponen el régimen general común. En este sentido, como presupuesto de la aplicación del propio Derecho Foral, la competencia al respecto de las Comunidades Autónomas se justificaría en la competencia, que según el artículo 149.1.8 de la Constitución, tienen para la conservación de su Derecho.

### III. LA IMPERATIVIDAD DEL SISTEMA

Una nota que hay que tener siempre muy presente es la imperatividad del sistema conflictual interregional<sup>33</sup>. Es decir, que cuando se aprecia la existencia de una relación jurídica interregional, que será aquella cuyos elementos estén vinculados con más de un ordenamiento civil español, se deben aplicar de oficio las normas para resolver los conflictos de leyes internos. Tal imperatividad se justifica por tres motivos; en primer lugar por el carácter territorial de los diferentes ordenamientos civiles españoles; una segunda razón es el plano de igualdad en el que los

---

<sup>33</sup> *Vid.* un pormenorizado tratamiento de la cuestión, fundamentado en un minucioso análisis de la práctica de los Tribunales, en: A. FONT I SEGURA, *Actualización y ...*, pp. 121 y ss.

mismos se desenvuelven; finalmente, en tercer lugar hay que recordar que el artículo 12.6 del Código Civil establece que “*Los Tribunales y autoridades aplicarán de oficio las normas de conflicto del derecho español*”.

Ciertamente, en muchos casos no será fácil ni apreciar la existencia de una relación jurídica interregional ni precisar con que ordenamientos está vinculada, ya que el complejo régimen de la vecindad civil propicia la imprecisión y la confusión. No obstante, el artículo 429.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil puede proporcionar un mecanismo útil para esclarecer la existencia de una situación interregional.

En cuanto al problema que ahora nos ocupa, la jurisprudencia no es unívoca y, como ha puesto recientemente de relieve A. Font i Segura, se ha orientado en tres direcciones. Una es la que consiste en aquellas decisiones en las que se aplica el Derecho del territorio en el que radica el Tribunal, como consecuencia de que no se aprecia o no se tiene en cuenta la interregionalidad de la situación. Una segunda posición jurisprudencial es la que aplica el ordenamiento civil del territorio donde está situado el Tribunal, pero justifica de alguna manera dicha aplicación. En tercer lugar, están las sentencias que, haciendo gala de una notable corrección técnica, determinan claramente el marco jurídico en el que se encuadra la relación, e incluso confirman el carácter imperativo de las disposiciones de Derecho interregional<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Como ejemplos de esta última línea jurisprudencial pueden citarse, entre otras, las siguientes sentencias: STSJ Aragón de 10 de marzo de 1999 (*RJ*, 1999/1137), STSJ Cataluña de 23 de septiembre de 1999 (*RJ*, 2000/8037), SAP Guipúzcoa 21 de abril de 1999 (*AC*, 1998/7933), STSJ Navarra de 8 de marzo de 2000 (*RJ*, 2000/6112) y STSJ Navarra de 6 de octubre de 2004 (*RJ*, 2005/1144).

#### IV. LA PROYECCIÓN DEL SISTEMA A UN PROBLEMA NUEVO: PAREJAS DE HECHO Y CONFLICTOS DE LEYES INTERNOS

1. Las Leyes autonómicas sobre parejas de hecho y su ámbito de aplicación.

Desde hace una década, distintas Comunidades Autónomas han procedido a dictar Leyes autonómicas para regular las uniones estables de pareja<sup>35</sup>. Como dato previo hay que decir que en nuestro ordenamiento carecemos de una norma específica para determinar la ley aplicable a las parejas de hecho. Ante este problema debemos recordar que habitualmente la doctrina científica distingue por un lado la ley aplicable a la constitución de la unión de hecho y a las relaciones entre los miembros de la misma y por otro lado el ordenamiento que rige otros efectos derivados de la convivencia (derechos sucesorios, filiación, etc.)<sup>36</sup>. Por lo que respecta al primer aspecto, en el plano doctrinal se han propuesto varias posibles soluciones, como son: aplicar analógicamente la norma de conflicto que regula los efectos del matrimonio, es decir, el art. 9.2 del

---

<sup>35</sup> Para una visión general y muy reciente de dichas Leyes autonómicas *vid.*: A. J. YLLA GARCÍA-GERMÁN, “Las parejas de hecho en las legislaciones forales y autonómicas españolas”, en: J. L. GIMENO Y GÓMEZ-LAFUENTE, E. RAJOY BREY (coord.), *Regímenes económico-matrimoniales y sucesiones. Derecho Común, Foral y Especial*, Cizur Menor, 2008, pp. 517 y ss.

<sup>36</sup> Con carácter general sobre la ley aplicable a las parejas de hecho, puede verse en la doctrina española: S. SÁNCHEZ LORENZO, “Las parejas no casadas ante el Derecho Internacional Privado”, *REDI*, 1989, pp. 487 y ss. I. LÁZARO GONZÁLEZ, *Las uniones de hecho en Derecho Internacional Privado español*, Madrid, 1999. N. COMTE GUILLET, “Las parejas no casadas ante el DIPr.”, en: A. L. CALVO CARAVACA, J. L. IRIARTE ÁNGEL, *Mundialización y familia*, Madrid, 2001, pp. 306 y ss. B. CARRILLO CARRILLO, “Ley aplicable a las parejas de hecho en Derecho Internacional Privado español”, *Ibidem*, pp. 385 y ss.

Código Civil<sup>37</sup>; también se ha propugnado acudir a la ley personal común, o dar paso a la autonomía de la voluntad, o incluso aplicar la ley del lugar de inicio de la convivencia o de registro de la unión. En las decisiones de nuestros Tribunales parecen tener una cierta acogida las dos primeras propuestas, o sea, aplicar analógicamente el art. 9.2 del Código Civil o la ley personal común, que como ya hemos visto, es la primera conexión del citado precepto<sup>38</sup>. En cuanto a los otros efectos derivados de la pareja de hecho, la doctrina sostiene que se rigen por el ordenamiento reclamado por la norma específica de Derecho Internacional Privado existente en la materia (por ejemplo: la sucesión por causa de muerte de uno de los miembros de la pareja se regiría por lo establecido en el art. 9.8 CC).

Lógicamente, la proliferación de Leyes autonómicas sobre parejas de hecho suscita conflictos de leyes internos al respecto<sup>39</sup>. Las Leyes autonómicas no han atendido a las soluciones expuestas en las líneas anteriores

---

<sup>37</sup> J. L. IRIARTE ÁNGEL, “Conflictos internos de leyes en materia de regímenes económicos matrimoniales”, en: J. L. GIMENO Y GÓMEZ-LAFUENTE, E. RAJOY BREY (coord.), *Regímenes económico-matrimoniales y sucesiones. Derecho Común, Foral y Especial*, Cizur Menor, 2008, pp. 588 y ss.

<sup>38</sup> Así, por ejemplo, en la SAP Girona, Secc. 2ª, de 2 de octubre de 2002 (*Aranzadi AC*, 2002/1493), se sostiene que la convivencia entre dos personas, al menos por analogía con lo dispuesto en el 9.1 y 9.2 CC, ante la ausencia de una específica regulación de las parejas de hecho, debe regirse por su ley personal. También, la SAP Navarra, Secc. 2ª, de 12 de junio de 2002 (*RJ Navarra*, 2002, N° 34, pp. 513-516), afirma que por “evidente razón de analogía” el art. 9.2 CC determina la Ley española aplicable a una pareja de hecho en un supuesto de conflictos internos. Igualmente, la SAP Zaragoza de 12 de noviembre de 2001 (*Aranzadi JUR*, 2002/20255) dice que debe aplicarse la Ley aragonesa a una unión estable de pareja, ya que los dos convivientes tienen vecindad civil aragonesa.

<sup>39</sup> Véase entre otros: A. FONT I SEGURA, *Actualización y desarrollo ...*, pp. 101 y ss. M. E. GINEBRA MOLINS, “Algunas notas sobre la referencia a la vecindad civil en los arts. 1.1 final y 20.2 de la Ley Catalana 10/1998, de 15 de julio, *d unions estables de parella*”, *Conflictos de leyes en el desarrollo del Derecho Civil Vasco*, Bilbao, 1999, pp. 427 y ss. M. A. RUIZ FERREIRO, “Parejas de hecho y conflictos de leyes internos”, *Estudios de Deusto*,

y han introducido, salvo las de Aragón y Galicia que guardan un prudente silencio, unas curiosas normas para determinar sus respectivos ámbitos de aplicación personal<sup>40</sup>. Llama la atención al respecto, la variedad de soluciones por las que han optado los legisladores autonómicos. Así, podemos encontrar *grosso modo* seis técnicas distintas para determinar el ámbito de aplicación de cada una de las disposiciones autonómicas. Tales técnicas son las siguientes: A) Vecindad civil propia de al menos uno de los convivientes. B) Que al menos uno de los miembros se halle empadronado y tenga su residencia en la Comunidad Autónoma y además se inscriba la unión en el Registro habilitado al efecto. C) Inscripción de la pareja en el Registro de Parejas de Hecho, al que se podrá acceder cuando al menos uno de los integrantes tenga su vecindad administrativa en el territorio de la Comunidad Autónoma. D) Vecindad civil propia de al menos uno de los dos convivientes e inscripción en el Registro de Parejas Estables de la Comunidad. E) Que ambos miembros de la unión de hecho estén empadronados en un concejo de la autonomía. F) Que al menos uno de los convivientes tenga residencia habitual en uno de los municipios de la Comunidad Autónoma y que ninguno de los miembros de la pareja esté inscrito en un Registro de Parejas de hecho ajeno a dicha Comunidad.

---

2002-1, pp. 141 y ss. P. ABARCA JUNCO, "La legislación sobre parejas de hecho en el ordenamiento español. Problemas de Derecho interregional", *Soberanía del Estado y Derecho Internacional. Homenaje al Profesor Juan Antonio Carrillo Salcedo*, Sevilla, 2005, T I, pp. 37 y ss. J. L. IRIARTE ÁNGEL, "Parejas de hecho, Constitución y conflictos de leyes internas. Reflexiones acerca de la cuestión de inconstitucionalidad 228-2003", *Ibidem*, T II, pp. 717 y ss.

<sup>40</sup> Arts. 1.1 y 20.2 de la Ley 10/1998 de Cataluña,; 2.3 de la Ley 6/2000 de Navarra, 1 de la Ley 11/2001 de Madrid, 1 de la Ley 1/2001 del País Valenciano, 1 y 2 de la Ley 18/2001 de las Islas Baleares, 2 de la Ley 4/2002 del Principado de Asturias, 2 de la Ley 5/2002 de Andalucía, 2 de la Ley 5/2002 de Extremadura, 2 de la Ley 5/2003 de Canarias, 2 y 3 de la Ley 2/2003 del País Vasco y 4 de la Ley 1/2005 de Cantabria.

2. Problemas que plantean las normas contenidas en Leyes autonómicas sobre parejas de hecho para delimitar su ámbito de aplicación. Especial referencia a su eventual inconstitucionalidad. La cuestión de inconstitucionalidad 228-2003.

No es fácil determinar cuáles han sido las motivaciones que han orientado a los Parlamentos autonómicos en una dirección u otra, y tal vez estamos ante normas que no son fruto de una gran reflexión técnica por parte de los legisladores autonómicos, o en las que se han tomado los modelos de disposiciones anteriores sin reparar mucho en las consecuencias finales que pueden derivarse de la aplicación en la práctica de tales normas. También hay que destacar que ninguno de los preceptos autonómicos se inspira en el art. 9.2 CC.

En general, las disposiciones contenidas en las Leyes autonómicas sobre parejas de hecho para definir su ámbito de aplicación *ratione personae* plantean serios reparos técnicos. En primer lugar, la diversidad de criterios adoptados por las distintas leyes autonómicas para determinar su ámbito de aplicación personal puede dar lugar a la relatividad de soluciones en el plano de los conflictos de leyes internos que se susciten sobre uniones estables de pareja<sup>41</sup>. De tal manera que una misma situación convivencial puede quedar sometida a distinta Ley autonómica sobre uniones de hecho dependiendo desde cuál de ellas se aborde la cuestión<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Este problema es puesto de relieve en el ATSJ Navarra (Sala Civil y Penal) de 30 de diciembre de 2002 por el que se plantea la cuestión de inconstitucionalidad 228-2003.

<sup>42</sup> Pensemos en la situación de un conviviente con vecindad civil catalana que mantiene una unión estable de pareja con otro conviviente de vecindad civil navarra y tienen su residencia en Madrid, donde están empadronados y además se inscriben en el Registro de Uniones de Hecho de la Comunidad de Madrid, la consecuencia es que desde el punto de vista de cada uno de los ordenamientos en presencia (catalán, navarro y madrileño) habría que aplicar su respectiva Ley de uniones de hecho.

En segundo lugar hay que reparar en que se trata de disposiciones poco respetuosas con el principio de proximidad. Por ejemplo, si nos fijamos en el art. 2.3 de la Ley Foral de Navarra 6/2000, vemos que dice: “*Las disposiciones de la presente Ley Foral se aplicarán a las parejas estables cuando, al menos, uno de sus miembros tenga la vecindad civil navarra*”. Esta norma claramente no atiende a dicho principio, en el sentido de que supuestos muy vinculados con Navarra pueden quedar al margen de la citada Ley Foral, como sería, por ejemplo, el caso de una pareja estable formada por un conviviente de vecindad civil común y otro de vecindad civil mallorquina que viven por más de un lustro en la Comunidad Foral, donde tienen su domicilio, su trabajo, su patrimonio y, en general, se encuentra el centro de sus intereses. Por el contrario, casos mucho menos vinculados con Navarra quedan sometidos a la Ley Foral 6/2000 si hacemos una aplicación literal de su art. 2.3.

Finalmente la crítica de más calado se deriva de la eventual inconstitucionalidad de estas normas, en tanto en cuanto se puede entender que son normas para resolver los conflictos de leyes. Este problema ya se ha planteado en el recurso de inconstitucionalidad 5297-2000<sup>43</sup> y en la cuestión de inconstitucionalidad 228-2003 respecto del art. 2.3 de la Ley Navarra 6/2000<sup>44</sup>.

Merece la pena estudiar con un cierto detenimiento la citada cuestión de inconstitucionalidad. Los antecedentes que dieron lugar a la misma fueron los siguientes. Don Miguel Julián C. M., de vecindad civil navarra, y Doña Teresa M. S., con vecindad civil común, venían manteniendo en Ágreda, provincia de Soria (Comunidad de Castilla y León), una relación estable de convivencia, hasta el punto de que ya tenían señalada

---

<sup>43</sup> BOE de 15 de noviembre de 2000.

<sup>44</sup> Para un tratamiento más pormenorizado del problema: J. L. IRIARTE ÁNGEL, “Parejas de hecho ...”, pp. 727 y ss.



fecha para su matrimonio; sin embargo, antes de la celebración del mismo, Don Miguel Julián falleció en accidente de tráfico el 8 de agosto de 2000.

A consecuencia de tan triste suceso, Doña Teresa M. S. interpuso demanda contra Don Juan Tomás C. M. y Don Carlos C. M., hermanos del fallecido, ante los Juzgados de Primera Instancia de Pamplona, ejercitando una acción declarativa de derechos y solicitando que se declarase que Don Miguel Julián y ella tenían la condición de pareja estable, siéndoles por consiguiente de aplicación cualquier disposición legal que se aplicará a las parejas de hecho y se condenase a los demandados a estar y pasar por dicha declaración. La demandante fundamentaba su pretensión en la aplicación de la Ley Foral 6/2000 y entre otros extremos hacía expresa cita del artículo 2.3 de la mencionada disposición navarra. El Juzgado de Primera Instancia N° 2 de Pamplona, en su sentencia de 26 de abril de 2001<sup>45</sup>, llegó a la conclusión de que “... *la demandante y el Sr. Miguel Julián ... constituían una pareja estable en términos del artículo 2 de la Ley 6/00 de 3 de julio*”, y procedió a estimar la demanda interpuesta por Doña Teresa M. S., declarando que la demandante y su difunto compañero tenían la condición de pareja estable, y en consecuencia los demandados debían estar y pasar por tal declaración.

Estos últimos apelaron ante la Audiencia Provincial alegando, entre otras cosas, dos motivos que deben ser resaltados a los efectos de este trabajo. El primero consistía en que el artículo 2.3 de la Ley Foral 6/2000 era, desde su punto de vista, una norma de Derecho interregional, y por tanto era inconstitucional, ya que el Parlamento de Navarra no había respetado la competencia exclusiva que el artículo 149.1.8° de la Constitución atribuye al Estado para dictar las “... normas para resolver

---

<sup>45</sup> Inédita.

los conflictos de leyes ...”. Por esta causa solicitaban de la Audiencia que plantease la cuestión de inconstitucionalidad respecto del mencionado precepto de la Ley Foral. La presunta inconstitucionalidad del artículo 2.3 les llevaba a alegar en segundo lugar que la ley aplicable debía determinarse de acuerdo con el artículo 9.2 del Código Civil, puesto que la propia Ley Foral 6/2000 equiparaba a la pareja estable con el matrimonio, y en consecuencia concluían que no habiendo ley personal común, ni pacto al respecto, había que estar a “la ley de la residencia habitual común inmediatamente posterior a la celebración”, que en este caso era la del lugar de inicio de la convivencia. Es decir que la equiparación entre pareja estable y matrimonio, que propugna la propia Ley Foral 6/00, hacía necesario acudir a las soluciones del artículo 9.2 del Código Civil, lo que en conclusión obligaba a entender que a los efectos de la relación objeto del litigio no les eran de aplicación la Ley Foral 6/00, sino el Derecho Civil Común. Abundando en esta línea sostenían que aun en el improbable caso de que el artículo 2.3 de la citada norma navarra no fuese inconstitucional, nunca podría derogar al artículo 9.2 del Código Civil y siempre debería aplicarse de conformidad con el mandato contenido en este último precepto.

Estas alegaciones inspiraron sustancialmente la sentencia de la Audiencia Provincial de Navarra (Sección 2ª) de 12 de junio de 2002<sup>46</sup>. En la que se afirma que el artículo 2.3 de la Ley Foral 6/2000 suscita serias dudas de constitucionalidad, pero sin embargo, la Sala prescinde de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, ya que acogiéndose a lo dispuesto en el artículo 5.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que establece que “procederá el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad cuando por vía interpretativa no sea posible la acomodación de la norma al ordenamiento constitucional”, sostiene que:

---

<sup>46</sup> *R. Jurídica de Navarra*, 2002, N° 34, pp. 513-516.

“...Puede evitarse el planteamiento de la cuestión, interpretando el art. 2.3 como una norma material de Derecho navarro que operaría «después» de haber aplicado la oportuna norma estatal de conflicto: para encontrar el ordenamiento aplicable al caso, ha de recurrirse necesariamente a las normas de conflicto del Código Civil, al ser el legislador estatal el único competente para regular ese extremo (art. 149.1.8ª C.E.). Desde esta perspectiva, la norma de conflicto que ha de aplicarse, por evidente razón de analogía, es el art. 9.2 C.c. No hay, en efecto, entre las normas de conflicto del Código, ninguna otra que se ajuste a la situación de “pareja estable”, que además se plantea por el legislador como análoga al matrimonio (art. 1 L.F 6/2000: “análoga relación de afectividad” a la matrimonial).

En este caso, el artículo 9.2 C.c. lleva a considerar como ley de la unión estable a la de la «residencia habitual común», que fue Agreda (Soria). De aquí que dicha unión estable no pueda regirse por el Derecho navarro, sino por el llamado Derecho civil común o general.

Si por el contrario los convivientes hubieran tenido su «residencia habitual común» en Navarra, el propio artículo 9.2 C.c. llamaría a la aplicación del Derecho navarro, en concreto al artículo 2.3 de la L.F 6/2000.

En este caso caben dos supuestos, siempre partiendo de esa «residencia habitual común» en el territorio foral: a) que uno o ambos convivientes tuviera la vecindad civil navarra. En tal caso se les reconocería la situación legal e institucional de «pareja estable navarra», con los efectos de la citada L.F 6/2000.

b) que ninguno de ellos tuviera vecindad civil navarra. En tal caso no se les consideraría «pareja estable» regida por la L.F 6/2000, a efectos de esa Ley.

Así, ..., no cabe atribuir a la relación habida ente D. Miguel Julián C. M. y Dña. Teresa S. M. la consideración de «pareja estable» regida por la L.F 6/2000; razón por la que procede acoger el recurso pues, aun cuando la Sala comparte con el Juez «a quo» el hecho de que de la prueba se deduce que aquéllos mantuvieron una convivencia análoga a la conyugal durante más de dos años, situación que permitiría considerar que constituían una pareja estable; al no ser

*posible entender el «petitum» de la demanda desligado de la aplicación de la referida Ley Foral, puesto que no es misión de los Tribunales declarar la existencia de una situación de mero hecho, sino de un determinado derecho o una concreta situación jurídica que se discute, procede desestimar la demanda”.*

Contra esta sentencia Doña Teresa M. S. interpuso recurso de casación foral ante la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de Navarra aduciendo la infracción del artículo 2.3 de la Ley Foral 6/2000 en relación con los artículos 9.2 y 9.8 del Código Civil.

El citado Tribunal Superior, mediante su Auto de 30 de diciembre de 2002<sup>47</sup>, resolvió plantear la cuestión de inconstitucionalidad respecto del artículo 2.3 de la Ley Foral 6/2000, por supuesta infracción del artículo 149.1.8ª de la Constitución. El Tribunal Superior llegaba a esta conclusión al considerar dicho precepto como una norma de conflicto, por tanto difícilmente compatible con la competencia exclusiva que la Constitución atribuye en este punto al Estado. Esta idea la fundamentaba en una amplia cita de la principal jurisprudencia constitucional al respecto. Además, ponía de relieve la inadecuación práctica del artículo 2.3, puesto que al ponerlo en relación con los artículos paralelos de otras leyes autonómicas sobre parejas de hecho se apreciaba la posible relatividad de soluciones dependiendo del ordenamiento autonómico desde el que se abordase el caso concreto. También se descartaba la solución alcanzada por la Audiencia Provincial, puesto que se estimaba que prescindía del artículo 2.3 mediante una argumentación ingeniosa pero puramente elusiva.

Finalmente, la cuestión de inconstitucionalidad fue admitida a trámite por el Tribunal Constitucional el 25 de marzo de 2003<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Inédito.

<sup>48</sup> BOE de 7 de abril de 2003.

Es relativamente fácil sostener la inconstitucionalidad del artículo 2.3 de la Ley Foral 6/2000, alegando que al dictarlo se ha lesionado una competencia exclusiva del Estado y que además se ha adoptado una solución poco respetuosa con el principio de paridad entre los distintos ordenamientos civiles españoles<sup>49</sup>. No obstante, también hay que reconocer que se ha defendido la constitucionalidad del precepto aduciendo algunas ingeniosas razones o proponiendo arriesgadas interpretaciones del mismo sobre las que debemos detenernos<sup>50</sup>.

Así, se ha alegado que no existe una regla estatal para determinar la ley aplicable a las uniones de hecho, por consiguiente si una Comunidad Autónoma dicta una disposición al respecto no estaría infringiendo ninguna norma estatal. Sin embargo, esta alegación no es admisible, puesto que el problema no se plantea por una vulneración de normas sino por una vulneración de competencias exclusivas del Estado, las cuales no decaen por el hecho de no ser ejercitadas. Como dicen los recurrentes en el recurso de inconstitucionalidad N° 5297-2000, “*La ausencia de regla estatal específica de conflicto no autoriza, sin embargo, a la Comunidad Foral para invadir una materia reservada al Estado en virtud de su propio régimen foral*”. Además, la laguna legal, que indudablemente existe, puede ser cubierta por los Tribunales acudiendo a diversas técnicas. Como son: la aplicación analógica del artículo 9.2 del Código Civil, si entendemos que hay una identidad de razón entre la institución del matrimonio y la institución

---

<sup>49</sup> M. E. GINEBRA MOLINS, “Algunas notas ...”, p. 434.

<sup>50</sup> A este respecto, además de las aportaciones de la doctrina y de la jurisprudencia, tienen especial interés las alegaciones presentadas en el recurso de inconstitucionalidad 5297-2000, al que ya nos hemos referido, tanto por los recurrentes –numerosos Diputados del Grupo Popular del Congreso– como por el Parlamento de Navarra en su contestación al recurso. Sobre los puntos más relevantes de estos alegatos: A. RUIZ FERREIRO, “Parejas de hecho ...”, pp. 165 y ss.

de la unión estable de pareja<sup>51</sup>. O también mediante el recurso a los principios generales del Derecho, entendidos como principios científicos o sistemáticos informadores del ordenamiento jurídico. Ciertamente, no es fácil, ni pacífico en la doctrina, decantar cuáles son estos principios en el concreto problema que ahora nos ocupa<sup>52</sup>. Pero parece razonable defender, aunque con todas las precauciones al respecto mientras no exista una eventual precisión por parte de los Tribunales, que la unión estable de pareja puede regirse en primer lugar por la autonomía de la voluntad, es

---

<sup>51</sup> Desborda los límites de este trabajo debatir acerca de si la aplicación analógica de la regulación conflictual prevista para los efectos del matrimonio es una técnica adecuada para determinar la ley aplicable a la unión de hecho (sobre los términos del debate y su situación actual *vid.*: B. CARRILLO CARRILLO, “Ley aplicable ...”, pp. 413 y ss. Sobre la cuestión en general *vid.*: J.V. GAVIDIA SÁNCHEZ, “¿Es la unión libre una situación análoga al matrimonio?”, *R. J. Notariado*, 1999-IV, pp. 199-355.). Pero conviene recordar que un importante sector de la doctrina ha señalado, aun introduciendo matices, que se trata de una solución sencilla, cuya aplicación es fácil para todos los implicados, tanto para las autoridades judiciales, como para los propios convivientes o para los terceros que se puedan ver afectados por la situación (*inter alios*: P.Y. GAUTIER, “Les couples internationaux de concubins”, *Rev. Crit. Dr. Int. Pr.*, 1991, pp. 530-531. H. GAUDEMET-TALLON, “La désunion du couple en Droit International Privé”, *R. des. C.*, 1991-I, pp. 172 y ss.). En este mismo orden de cosas debemos tener presente que varias de las Leyes autonómicas sobre parejas de hecho articulan una regulación material muy parecida al régimen legal del matrimonio. También, en la práctica se observa que los convivientes cuando tienen conflictos legales habitualmente piden a los Tribunales soluciones legales similares a las establecidas en el ordenamiento para el matrimonio. Finalmente, ya hemos visto que en el caso que ahora nos ocupa, la Audiencia Provincial de Navarra recurrió al artículo 9.2 del Código Civil “*por evidente razón de analogía*”. De la misma manera, en el recurso de inconstitucionalidad 5297-2000, los recurrentes constatan la existencia de la laguna legal, pero a continuación afirman que “... los criterios del artículo 9.2 del Código Civil son perfectamente aplicables, por analogía, a la constitución de las parejas estables ...”.

<sup>52</sup> Para un examen más detallado de la función de los principios generales del Derecho como solución para determinar la ley aplicable a la existencia de la pareja de hecho, y las distintas teorías defendidas al respecto por la doctrina *vid.*: B. CARRILLO CARRILLO, “Ley aplicable ...”, pp. 422 y ss.

decir, por la ley elegida por las partes, en su defecto por la ley de la nacionalidad común (en los conflictos internos vecindad civil común), y a falta de ésta, por la ley del lugar donde se inició la relación convivencial. Dejando abierta la puerta en este último supuesto a una posible incidencia del principio de proximidad, y por consiguiente a la aplicación de la ley que tenga los vínculos más estrechos con la relación.

Por otro lado, se podría pretender justificar la constitucionalidad del artículo 2.3 de la Ley Foral 6/2000 aduciendo que se trata de una norma de extensión<sup>53</sup>. En efecto, como hemos visto anteriormente, en ocasiones se ha defendido que la competencia exclusiva que el artículo 149.1.8 de la Constitución confiere al Estado se refiere sólo a las normas de conflicto, por lo que las Comunidades Autónomas podrían dictar normas de extensión o normas materiales especiales para regular los conflictos de leyes internos. Como sostiene A. Borrás, "... en el momento de ejercer las propias competencias materiales es necesario simultáneamente delimitar el ámbito de aplicación de la norma, lo que se hará teniendo en cuenta la existencia de determinada vinculación con la Comunidad Autónoma. De esta forma, mediante una norma unilateral el legislador autonómico determina el ámbito espacial de aplicación de la norma. Pero en este caso, existe un límite derivado de la territorialidad de las normas autonómicas. De ahí que, ..., deba existir una «vinculación razonable» del supuesto con el territorio de la Comunidad Autónoma ...”<sup>54</sup>.

Sin embargo, como ya hemos concluido anteriormente, la literalidad del artículo 149.1.8 de la Constitución no favorece la interpretación restrictiva en el sentido de entender que la competencia exclusiva del Estado para dictar las “*normas para resolver los conflictos de leyes*” se circuns-

---

<sup>53</sup> Vid. sobre los artículos 1.1 y 20.2 de la Ley de Cataluña: C. GONZÁLEZ BEILFUSS, “Nuevas normas ...”, p. 311.

<sup>54</sup> Para un tratamiento más detallado de la cuestión: A. BORRÁS RODRÍGUEZ, *Calificación, ...I*, Barcelona, 1984, pp. 12-14.

cribe a las normas de conflicto. En este sentido, la ya citada jurisprudencia del Tribunal Constitucional parece inclinarse por la opinión de que la mentada expresión abarca todo tipo de normas y no sólo las de conflicto. Además, como ya hemos visto, el artículo 2.3 de la Ley Foral 6/2000 es una norma de extensión que utiliza un criterio personal –la vecindad civil navarra de al menos uno de los convivientes–, con la consecuencia de que puede proporcionar a la mencionada Ley Foral un efecto extraterritorial excesivo al propiciar su aplicación a supuestos que carezcan de “una vinculación razonable” con Navarra.

No obstante, profundizando en la línea de que se trata de una norma material, se ha querido justificar la constitucionalidad del artículo 2.3 de la Ley Foral 6/2000 alegando que es una norma material de Derecho navarro que opera después de que la norma estatal de conflicto haya reclamado la aplicación del propio ordenamiento de Navarra. Como dice Ginebra Molins, respecto de los artículos 1.1 y 20.2 de la Ley catalana de parejas estables, “... Ante una relación jurídica heterogénea, una vez determinada como aplicable la ley catalana ... posteriormente, la propia ley catalana establece otro requisito para poder ser aplicada. A pesar de resultar designada como ley aplicable la catalana, resulta vetada esta aplicación, por imposición de la propia ley, si ninguno de los dos miembros de la pareja tiene vecindad civil catalana ...”. Y más adelante continúa diciendo que la misma Ley “... autorrestringe su ámbito de aplicación, exigiendo la vecindad civil catalana de por lo menos uno de los miembros de la pareja. La única virtualidad de los arts. 1.1 final y 20.2 ... es, por tanto, desde este punto de vista, restringir el ámbito de aplicación de esta ley, y no ampliarlo. En cambio, si la ley catalana es designada como aplicable y concurre, además la vecindad civil catalana de uno de los sujetos integrantes de la unión estable, la aplicación de la LUEP se impondrá a los dos miembros de la pareja”<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> M. E. GINEBRA MOLINS, “Algunas notas ...”, pp. 437-438.



Esta tesis ha sido claramente acogida por la sentencia de la Audiencia Provincial de Navarra de 12 de junio de 2002 en el asunto que ahora nos ocupa, y también es alegada por el Parlamento de Navarra en su oposición al recurso de inconstitucionalidad 5297-2000, en el sentido de que el artículo 2.3 de la Ley Foral 6/2000 no supondría más que una reiteración de lo dispuesto en la Ley 16 de la Compilación del Derecho Civil Foral de Navarra, cuando determina que “La condición foral navarra de una persona, somete a ésta al derecho civil y a las disposiciones administrativas y fiscales de Navarra”. Incluso podría añadirse, que al exigir además de la aplicación del Derecho navarro la vecindad civil navarra de uno de los convivientes se evita, o por lo menos se dificulta, que la Ley Foral 6/2000 se convierta en una “legislación de conveniencia” a la que pretendan acogerse parejas completamente ajenas a la misma, atraídas por las ventajas que proporciona<sup>56</sup>.

Sin embargo, a pesar de que es una construcción brillante y de que representa un interesante intento de salvar la constitucionalidad del artículo 2.3 de la Ley Foral 6/2000, esta tesis no puede ser admitida. En primer lugar porque la literalidad del precepto no da lugar a ella. En segundo lugar, porque, como ya hemos visto anteriormente, no es admisible desde la perspectiva constitucional que las Comunidades Autónomas puedan determinar mediante normas materiales el ámbito de aplicación de sus normas civiles<sup>57</sup>. A este respecto, conviene recordar que el artículo 43 de la LORAFNA establece que: “Todas las facultades y competencias correspondientes a Navarra se entienden referidas a su propio territorio, sin perjuicio de la eficacia personal que, en los supuestos previstos en los Convenios para materias fiscales entre Navarra y el Estado o en la

---

<sup>56</sup> M. E. GINEBRA MOLINS, “Algunas notas ...”, p. 432 y la bibliografía allí citada. No parece que por el momento este problema se esté produciendo en España.

<sup>57</sup> B. L. CARRILLO CARRILLO, “Ley aplicable ...”, p. 448.

legislación estatal, puedan tener las normas dictadas por las Instituciones Forales”. Por lo que Navarra en este aspecto no tiene un régimen especial, distinto o superior al de las demás Comunidades Autónomas. Finalmente, hay que tener presente que la admisión de la tesis ahora rebatida atentaría a la igualdad o paridad en la aplicación de todos los ordenamientos civiles que conviven en España, ya que implicaría en muchos casos una restricción de la aplicación del Derecho navarro, cuando de acuerdo con las normas generales del Estado sería el ordenamiento aplicable.

Por todo lo hasta aquí dicho tenemos que coincidir con los autores que al estudiar el artículo 2.3 de la Ley Foral 6/2000 han llegado a la conclusión de que se trata de una norma de muy dudosa constitucionalidad<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> E. PÉREZ VERA, “Las parejas de hecho desde la perspectiva del Derecho Internacional Privado español”, en: A. L. CALVO CARAVACA, J. L. IRIARTE ÁNGEL, *Estatuto personal y multiculturalidad de la familia*, Madrid, 2000, pp. 136-137. S. ÁLVAREZ GONZÁLEZ, “Igualdad, competencia y deslealtad en el sistema español de Derecho Interregional (y en el Derecho Internacional Privado)”, *R.E.D.I.*, 2001, p. 51. M. A. RUIZ FERREIRO, “Parejas de hecho ...”, p. 170.