

La iniciativa legislativa en el Derecho Civil de Galicia

ÁNGEL LUIS REBOLLEDO VARELA

Catedrático de Derecho Civil. Abogado

Universidad de Santiago de Compostela

FECHA DE RECEPCIÓN / SARRERA-DATA: 2010/12/07

FECHA DE ADMISIÓN / ONARTZE-DATA: 2010/01/30

Resumen: La forma de ejercicio por la Comunidad Autónoma de Galicia de sus competencias en materia de conservación, modificación y desarrollo del derecho civil propio no ha estado exenta de una cierta polémica en los sectores jurídicos gallegos. Sin embargo la vigente Ley 2/2006, de 14 de junio, al igual que ya sucediera con la anterior Ley 4/1995, de 24 de mayo, es el resultado de una ponencia conjunta presentada por todos los grupos parlamentarios y aprobada por unanimidad por el Parlamento de Galicia. Ello no ha evitado la existencia de problemas técnicos (recursos y cuestiones de inconstitucionalidad) y de críticas al texto legal vigente, especialmente en aspectos de engarce con el derecho histórico. Con todo, cabe decir que las iniciativas legislativas se han realizado teniendo en cuenta la colaboración y aportación de los operadores jurídicos gallegos.

Palabras clave: Comunidades Autónomas. Galicia. Derecho civil de Galicia.

Laburpena: Galiziako Autonomia Erkidegoak bere zuzenbide zibilar buruzko ahalmenak sustatu, eraldatu eta garatzeko moduak gatazkatsu izan dira kasu batzuetan mundu juridiko galiziarrean. Hala ere, egun indarrean dagoen eekainaren 14ko 2/2006 Legea, aurretiazko maiatzaren 24ko 4/1995 Legearen antzera, Galiziako Parlamentuan talde parlamentario guztiek aurkeztu zuten ponentzia baten emaitza da. Hori aho batez onetsi zen. Horrek ez ditu baztertu arazo teknikoak (helegiteak eta konstituzioaren aurkako gaiak) eta testuarekiko kritikak, batez ere, zuzenbide historikoarekin izan dezakeen loturari buruz. Dena den, ekimen legegileak beti egin izan dira aintzat harturik galiziar eragile juridikoen ekarpenak.

Gako-hitzak: Autonomia Erkidegoak. Galicia. Galiziaren zuzenbide zibila.

Abstract: The manner in which the competencies of the Autonomous Community of Galicia are exercised in matters regarding the preservation, amendment and implementation of its inherent civil law has not been without its fair share of controversy in Galician legal sectors. However, the current Law 2/2006, of 14 June, similar to what occurred with the former Law 4/1995, of 24 May, is the result of a joint paper presented by all parliamentary groups and approved unanimously by the Galician Parliament. This has not prevented the existence of technical problems (resources and non-constitutional issues) and criticism of the current legal text, in particular those aspects which latch onto historical law. Nevertheless, it must be mentioned that all legislative initiatives have been made taking into account the cooperation and contribution of all Galician legal players.

Key words: Autonomous Communities. Galicia. Civil Law of Galicia.

1. ANTECEDENTES: LA RELEVANCIA HISTORICA DEL DERECHO CIVIL GALLEGO. 2. EL EJERCICIO POR LA COMUNIDAD AUTONOMA DE GALICIA DE SU COMPETENCIA EN MATERIA DE DERECHO CIVIL: DE LA LEY 4/1995 DE 24 DE MAYO A LA LEY 2/2006, DE 14 DE JUNIO

1. ANTECEDENTES: LA RELEVANCIA HISTORICA DEL DERECHO CIVIL GALLEGO

Se ha dicho que la codificación perseguía la unificación y certeza del derecho civil a fin de poner término a la existencia de derechos locales, con origen en los particularismos medievales, frente a la legislación emanada de los poderes centrales del Estado, lo cual es especialmente acertado con referencia al derecho civil español en que, durante el siglo XIX, la llamada cuestión foral frente al ideal de la unificación marcó el proceso codificador, sentando las bases de lo que hoy es el art. 149.1.8 de la Constitución.

Lo cierto es que en el momento de la publicación del código civil, el problema de la coexistencia de diversos ordenamientos jurídico-civiles y la unificación del derecho civil quedó sin resolver por circunstancias suficientemente conocidas, estableciéndose en el art. 12 una vocación de futuro de unificación que en su evolución posterior no se desarrolló en los términos previstos, pues el apéndice al código civil correspondiente al derecho foral de Aragón fue el único que se publicó en 1925, permaneciendo la cuestión foral hasta el Congreso de Zaragoza de 1946 y posterior publicación de las compilaciones, entre ellas la correspondiente a Galicia por Ley 147/1963, de 2 de diciembre, que si bien y en principio tenían como finalidad ser un estadio preparatorio de un código general de derecho civil español, concluyeron en una situación permanente y estable a través de la reforma del Título Preliminar de 1974 y la nueva redacción dada al art. 13 que consagró de manera definitiva la diversidad legislativa en el orden civil, manteniendo junto al derecho civil codificado los derechos forales compilados.

Y es en ese marco en el que el art. 149.1.8 CE, después de afirmar la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación civil, reconoció a las Comunidades Autónomas que tenían un derecho civil propio –tradicionalmente denominado foral desde la época de la codificación de finales del siglo XIX– la competencia para su conservación, modificación y desarrollo. Se consagró así constitucionalmente una diversidad legislativa en materia de derecho civil que ya existía en el art. 13 CC, pero que en su alcance práctico tenía una repercusión muy diversa.

Dentro de tal contexto, y aunque tal afirmación en sí misma no esté exenta de controversia, no faltando quien niega radicalmente tal hecho, puede decirse que Galicia, y en relación con la referencia que contiene el art. 149.1.8 CE a la conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles forales allí donde existan, históricamente ha tenido derecho civil propio, con instituciones peculiares distintas a las reguladas en el código civil. A pesar de que Galicia no tuvo autonomía política ni, consecuentemente, órganos de producción legislativa propios, fue constatable la existencia en su territorio de un derecho peculiar, autóctono y privativo como respuesta jurídica a las necesidades sociales de su pueblo. De hecho, la propia Base 13 de la Ley de 11 de mayo de 1888 (Ley de Bases del Código Civil) expresamente mencionaba a Galicia entre los territorios de Derecho Foral, al lado de Aragón, Baleares, Cataluña, Navarra y Provincias Vascas, formando parte de la Comisión de Códigos desde 1880 (art. 4 del Real Decreto de 2 de febrero de 1880) un jurista gallego, López de Lago, con el fin de que redactase una Memoria sobre las instituciones vigentes y de capital importancia en Galicia que fuese preciso conservar e integrar en un futuro código civil único, reconocimiento de su condición de región foral que posteriormente se plasmó en la Ley 147/1963, de 2 de diciembre, por la que se aprobó la Compilación del Derecho civil especial de Galicia.

Sin embargo, y recordando también la interpretación crítica de las razones por las que Galicia fue incluida en la codificación como territorio foral – más políticas que técnicas –, es igualmente constatable que en

el mundo jurídico mayoritariamente siempre se ha considerado, tanto dentro de nuestra Comunidad Autónoma como sobre todo fuera de ella, que tales instituciones propias, cuyo ámbito de desarrollo se ha movido necesariamente dentro del derecho consuetudinario, normalmente con el carácter de costumbre contra ley hasta su plasmación meramente parcial en la Compilación de 1963, han sido generalmente marginales y de escasa aplicación práctica, reducida a ciertos aspectos del mundo agrario (foros, subforos, rentas en saco, aparcerías, derecho de labrar y poseer y compañía familiar), con una problemática que en contadas ocasiones ha llegado a los Tribunales de Justicia. En suma, que en Galicia, por carecer de hondas raíces históricas en la utilización de las normas civiles o de derecho privado como motivo de identidad, tradicionalmente se ha venido aplicando el código civil por lo que ha constituido un territorio foral más formal que real, simplemente fruto de circunstancias políticas de la época de la codificación.

Tales consideraciones, desde una visión general y de conjunto, con algunas excepciones relevantes como los montes vecinales en mano común, cuya regulación fue pronto absorbida y extendida a todo el país—de manera formal que no real— por la Ley 52/1968, de 27 de julio, hasta fechas relativamente recientes puede afirmarse que se correspondían con la realidad.

El derecho civil gallego, durante décadas, ha languidecido frente a un código civil que en su art. 5 rechazaba expresamente la costumbre contra ley, lo que tenía especial relevancia en el ámbito del derecho sucesorio íntimamente unido a la forma de tenencia y explotación de la tierra. Así, la prohibición de otorgar testamento mancomunado (art. 669), las limitaciones a la capacidad de obrar de la mujer casada (art. 61), el establecimiento de un régimen de comunidad como supletorio (art. 1315) en defecto de capitulaciones matrimoniales inmodificables durante la vigencia del mismo (art. 1321); el régimen de eficacia de los legados de cosa ajena (arts. 861 y ss.) con la especial problemática de validez del legado de cosa ganancial; la cuantificación de la mejora en un tercio de

los bienes hereditarios (art. 823) con la única posibilidad de delegación de la facultad de mejorar en capitulaciones (art. 831); la excepcionalidad del pago en metálico de la legítima (art. 1056) unido al concepto antieconómico de la comunidad (arts. 400 y 1051); la intangibilidad de la legítima (art. 813) imposibilitadora del usufructo universal del cónyuge viudo; la prohibición de los pactos sucesorios (art. 1271); la concepción de la copropiedad romana por cuotas (art. 399), la imprescriptibilidad de las servidumbres discontinuas (art. 539), etc., todo ello chocaba frontalmente con la realidad gallega en donde la costumbre había consagrado no sólo la capacidad de la mujer casada, especialmente en situaciones de ausencia de hecho de su esposo, sino también el testamento mancomunado, el usufructo universal del cónyuge viudo, la delegación de la facultad de mejorar y los pactos sobre la mejora, la sucesión paccionada, principalmente con referencia al descendiente legitimario y la percepción anticipada de su legítima, la partición hereditaria sin unanimidad ante el fenómeno de la emigración, la indivisión de los patrimonios, los montes vecinales, la usucapión de la servidumbre el paso, etc.

Y es lo cierto que esta situación apenas sufrió modificación alguna con la entrada en vigor de la Compilación de 1963, que se limitó a recoger las escasas especialidades que habían sido señaladas en la época de la codificación (foros, subforos, aguas, etc.), con la mayoría de las instituciones en ella recogidas abocadas a su propia extinción, en algunos casos ante la propia previsión legal (extinción legal de los foros a los 10 años de entrada en vigor de la Compilación), y en otros por falta de aplicación y existencia en la práctica jurídica gallega (compañía familiar, *muiños de herdeiros*, etc.). En definitiva, tal era la situación del Derecho civil de Galicia en 1978.

2. EL EJERCICIO POR LA COMUNIDAD AUTONOMA DE GALICIA DE SU COMPETENCIA EN MATERIA DE DERECHO CIVIL: DE LA LEY 4/1995 DE 24 DE MAYO A LA LEY 2/2006, DE 14 DE JUNIO

A la luz del art. 149.1.8 CE, en ningún momento fue discutida la legitimidad histórica de la Comunidad Autónoma de Galicia para asumir competencias en materia de derecho civil propio sobre la base de su consideración como territorio foral con derecho compilado. En este sentido, no se puede considerar mero mimetismo o un afán de simple asunción de competencias frente al Estado la previsión contenida en el art. 27.4 del Estatuto de Autonomía de Galicia sobre competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma para la conservación, modificación y desarrollo de las instituciones del derecho civil gallego ni, por supuesto, tampoco, la asunción de competencias exclusivas sobre montes vecinales en mano común que se realiza en el art. 24.11 del Estatuto.

Sin embargo, ello no obvió en el ámbito jurídico de la Comunidad Autónoma la existencia de una importante controversia de cuál habría de ser el sentido del ejercicio de la competencia en materia de derecho civil, y ello partiendo de un hecho cuya existencia en mi opinión no se puede negar como es que, a diferencia de lo sucedido en otras Comunidades Autónomas con competencias exclusivas para la conservación, modificación y desarrollo de su derecho civil propio, el derecho civil gallego, en su parte más privatística y menos vinculada o relacionada con el sector administrativo (como las fundaciones o montes vecinales en mano común), no ha sido precisamente considerado por los distintos Gobiernos autonómicos, al menos inicialmente, como esencial en la estructura política de la Comunidad Autónoma.

Es cierto que la Ley 7/1987, de 10 de diciembre, del Parlamento de Galicia, integró dentro del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma la hasta entonces Ley estatal de la Compilación de 1963, y ello en una decisión a la que se quiso dar trascendencia jurídica desde la

perspectiva del futuro desarrollo pues, y así se afirmaba en su Exposición de Motivos, con tal integración se *asienta el sencillo pero necesario cimiento para el preciso desarrollo del Derecho Civil Gallego*. Sin embargo, y sin perjuicio de una legislación de carácter sectorial en materia de fundaciones (Ley 7/1983, de 22 de junio) y montes vecinales en mano común (Ley 13/1989, de 10 de octubre), o de alguna actuación concreta en el ámbito de los arrendamientos rústicos (Ley 3/1993, de 16 de abril, de las aparcerías y de los arrendamientos rústicos históricos de Galicia), pronto surgió el debate de cuál habría de ser el sentido de ese desarrollo constitucionalmente revitalizado. Y sobre ello existían dos sensibilidades o maneras de afrontarlo.

Por una parte, y conforme a la posición sustentada en un trabajo prelegislativo del *Consello da Cultura Galega* (institución de reconocido prestigio en la Comunidad Autónoma) una opción foralista y basada en el pasado histórico o más tradicional, de un derecho fundamentalmente consuetudinario y agrario (costumbre como primera fuente del Derecho), limitándose a las estrictas especialidades que en ese ámbito se habían conservado y, a mi modo de ver, sin hacer hincapié en la fuerza expansiva del derecho civil propio que pudiera permitir la norma constitucional, con las menores excepciones a la aplicación de un derecho civil único representado por el código civil – en último término un derecho civil propio de Galicia –.

Por otra parte, y de acuerdo con lo recogido en otro trabajo prelegislativo de una Comisión parlamentaria no permanente (originariamente dos Comisiones de Expertos paralelas, una creada por Decreto de la Consellería de Presidencia de 23 de febrero de 1984 y otra creada el 26 de febrero de 1988 por acuerdo de la Mesa del Parlamento gallego, ambas posteriormente integradas en una sola), una opción autonomista y de futuro, que partiendo del engarce histórico recuperara y desarrollara un derecho también tradicional, pero que se había movido casi exclusivamente en el ámbito de las notarías y de los documentos privados y

eficacia extrajudicial en cuanto fueran voluntariamente respetados – con el difícil problema de si ello era o no propiamente derecho consuetudinario como fuente de derecho –, con una extensión más allá de una Galicia rural y agraria. En definitiva un derecho civil fundamentalmente parlamentario que no consuetudinario (con la ley como primera fuente de Derecho) y *para* Galicia, y ello, aunque con las tensiones implícitas a la propia distribución competencial, dentro de los límites constitucionales en la interpretación que se derivaba de las SSTC 121/1992, 182/1992, 88/1993, 156/1993 de que la Compilación previa es un punto de partida, sin que el desarrollo del derecho propio tenga que limitarse al derecho compilado con la posibilidad de extenderse a instituciones conexas que, en el caso de Galicia, tienen un fundamento consuetudinario aunque fuera *contra legem*¹.

Tal debate tuvo su reflejo en la Ley 4/1995, de 24 de mayo, aprobada por unanimidad, y que tuvo su origen no en un proyecto del gobierno [con mayoría absoluta], sino en una proposición de ley derivada de una ponencia conjunta de los grupos parlamentarios, cuya simple lectura era suficiente para constatar que, con independencia del mayor o menor acierto del Legislador en las soluciones que adopta, se trataba de una Ley un tanto particular pues, en un primer momento, presentaba alguna dificultad el determinar si realmente nos encontrábamos ante una Ley novedosa que, efectivamente, desarrollaba las posibilidades del derecho civil gallego desde una perspectiva moderna y actual, intentando resolver los auténticos problemas que la aplicación del código civil venía presentando en la Comunidad Autónoma o, por el contrario, si la nueva Ley no suponía otra cosa que una continuación del camino que había seguido la Compilación de 1963, esto es, recoger instituciones que aunque históricamente pudieran haber respondido a las peculiaridades vividas por el pueblo gallego, con un trasfondo fuertemente agrario, la propia evolución social había conducido a su desaparición.

¹ Los dos trabajos prelegislativos pueden verse en *Foro Galego*, 1992, núm. 184.

En este sentido, la Ley 4/1995 era una Ley contradictoria que contenía y claramente reflejaba las dos filosofías contrapuestas ya expuestas: por una parte continuó la línea más tradicional de intentar hacer resurgir viejas instituciones consuetudinarias insistiendo en la mayoría de las que ya estaban en la Compilación de 1963 como la *veciña*, los *muiños de herdeiros*, las *agras* y los *vilares*, el *cómaro*, *ribazo o arró*, la compañía familiar gallega e incluso recuperando una institución desaparecida desde el siglo XVIII como es el retracto de graciosa, instituciones todas ellas a las que dedicó un número importante de preceptos bajo el substrato de que la costumbre es la primordial fuente del derecho civil gallego. Por otra parte, y en sentido totalmente diverso, prescindiendo de la Compilación de 1963, reguló nuevas figuras que anteriormente no habían sido compiladas como la servidumbre de paso y las serventías, los arrendamientos rústicos, el contrato de vitalicio, las donaciones por razón de matrimonio, el usufructo universal del cónyuge viudo, el testamento mancomunado, los pactos sucesorios, la partición hereditaria por mayoría etc.

Desafortunadamente, y sin perjuicio de la bondad y legitimidad de ambas formas de enfocar el desarrollo del derecho civil en Galicia – en que el tiempo efectivamente demostró la importancia real y actual de las instituciones históricas como la *veciña* (STSJG 8-4-98 [*Revista Xurídica Galega* – RXG – 19, 104]), el retracto de graciosa (STSJG 27-1-99 [RXG 22, 19]) o el *cómaro* (STSJG 27-1-00 [RXG 26, 22]), ninguna de ellas incluida en la Compilación de 1963 –, las circunstancias políticas que rodearon la elaboración y aprobación de la Ley 4/1995 impidieron que prevaleciera uno de los criterios o que se conjugaran adecuadamente, promulgándose una Ley que implicaba la fusión fundamentalmente indiscriminada de los dos trabajos prelegislativos con un contenido que generó problemas de interpretación casi irresolubles y grandes ausencias en temas claves como eran, a título de ejemplo, la definitiva imprecisión sobre la posición de la costumbre en el sistema de fuentes (art. 3.2); la falta de previsión sobre los problemas de derecho transitorio en la adquisición por usucapión de la servidumbre de paso (art. 25 y DT 4^º); la

inclusión del retracto de graciosa (art. 34) de difícil encaje en el sistema procesal de ejecución patrimonial; la regulación de las donaciones por razón de matrimonio (art. 114) sin establecer su incardinación con el régimen de gananciales que se declara supletorio (art. 112); la imprecisa regulación de la apartación, llegándose a repetir literalmente los arts. 134 y 135 en los art. 155 y 156 o la insuficiente normativa sobre la partición hereditaria por mayoría (art. 166).

Ahora bien, a pesar de todo ello parece necesario resaltar debidamente que la Ley 4/1995 supuso un avance ciertamente significativo del derecho civil gallego respecto de la decadencia en que se encontraba inmerso durante la vigencia de la Compilación de 1963 y constituyó la base de la que derivó la Ley vigente 2/2006, de 14 de junio. Con 170 artículos, 2 disposiciones adicionales y 4 disposiciones transitorias, afrontó la regulación de instituciones propias teniendo en cuenta que, aunque muchas de ellas en su consideración inicial se fundamentaban en un derecho consuetudinario preexistente o que de alguna manera había preexistido en algún momento histórico, su regulación en la Ley 4/1995 supuso sustanciales diferencias con la normativa contenida en el código civil, instituciones antes prohibidas en cuanto costumbre *contra legem* y tras ella admitidas en base al principio de competencia entre la legislación autonómica y estatal, lo que supuso, de hecho, un cambio decisivo respecto de la solución jurídica de los problemas que llegan a los Tribunales, realmente, en muchos casos, con soluciones radicalmente contrarias.

Y así, la Ley 4/1995, después de regular en su título preliminar (arts. 1 a 5) la ordenación del sistema de fuentes del derecho civil gallego conforme a la previsión del art. 38.3 del Estatuto de Autonomía —*en la determinación de las fuentes del Derecho Civil se respetarán por el Estado las normas de Derecho civil gallego*—, afrontó las instituciones propias siguiendo el esquema clásico:

A) En el Título I, normas sobre Derecho de la Persona, con la regulación de la ausencia no declarada (arts. 6 a 8), pero dejando

fuera de la Ley la persona jurídica, en concreto las fundaciones, que continuó sometida a la Ley 7/1983, de 22 de junio, sobre régimen de fundaciones de interés gallego, reformada por la Ley 11/1991, de 8 de noviembre, hoy derogada y sustituida por la nueva Ley 12/2006, de 1 de diciembre.

B) En los Títulos II, III y IV, los derechos reales, incluyendo instituciones de muy variada índole y diversa repercusión práctica: por una parte, las comunidades (arts. 14 a 24), comprensivas de los montes vecinales en mano común – cuya regulación siguió y sigue en su mayor parte comprendida en la Ley 13/1989, de 10 de octubre, de montes vecinales en mano común –, la comunidad en materia de aguas, los *muiños de herdeiros*, y las *agras* y los *vilares*, a las que habría que añadir la forma tan peculiar de cotitularidad dominical común que constituye la *veciña* regulada en el Título II (art. 10). Por otra parte (arts. 25 a 32), la servidumbre de paso y la serventía y, por último, el *cómaro*, *ribazo* o *arró* (art. 33) y el retracto de graciosa (Título IV, art. 34)

C) En el Título V, se recoge una amplia regulación de los contratos fuertemente incardinados en el mundo agrario, con una especial atención a los arrendamientos rústicos y las aparcerías (arts. 35 a 94) en una normativa que se complementa con la Ley 3/1993, de 16 de abril, de las aparcerías y de los arrendamientos históricos de Galicia, modificada por la Ley 6/2005, de 7 de diciembre, por la que se prorrogaron los arrendamientos y el acceso a la propiedad hasta el 31 de diciembre de 2010. También se regula el contrato de vitalicio (arts. 95 a 99 y en el Título V la compañía familiar gallega (arts. 100 a 111), ésta en último término una forma específica del contrato de sociedad.

D) En el Título VII, y dentro de las normas de Derecho de Familia, la Ley 4/1995, salvo en las donaciones por razón de matrimonio (arts. 114 a 116), apenas tenía un contenido apreciable, limitándose

a consagrar el principio de libertad de capitulaciones matrimoniales y la supletoriedad de la sociedad de gananciales (arts. 112 y 113), regulación que, sin embargo, habría de entenderse posteriormente complementada por la Ley 3/1997, de 9 de junio, gallega de la familia, de la infancia y de la adolescencia y, en su caso, por la Ley 4/2001, de 31 de mayo, de mediación familiar, aunque esta última prácticamente sin un contenido de derecho civil.

E) Por último, en el Título VIII se regulaba el derecho sucesorio gallego, destacando la admisibilidad de los pactos sucesorios (art. 117.1) – siendo figuras clave en esta sucesión de origen paccionado el usufructo voluntario de viudedad o usufructo universal del cónyuge viudo (arts. 118 a 127), el pacto de mejora (art. 128 y 129) y la apartación (arts. 134 y 135) – , la admisión del testamento mancomunado (art. 137), el testamento por comisario (art. 141), la concesión de derechos específicos al cónyuge viudo en la sucesión intestada (art. 152) y, sobre todo, las especialidades en el régimen de la partición hereditaria regulado en los arts. 155 y sigs., entre las que destacan la partición conjunta de los cónyuges (art. 157.2), la posibilidad de nombrar contador-partidor al cónyuge (art. 159) y la partición por mayoría sin exigencia de unanimidad de los herederos (art. 165).

A la vista de tal contenido, y sin perjuicio de las críticas que en su momento mereció la Ley 4/1995 de significativos sectores doctrinales gallegos por la inclusión de instituciones que entendían que excedían o no eran conforme a la tradición histórica del derecho consuetudinario gallego, frente a quienes mantenían que, por el contrario, la competencia exclusiva del art. 27.4 del Estatuto se había desarrollado de manera parcial y hasta cierto punto reducida respecto de las posibilidades permitidas por el art. 149.1.8 de la Constitución (continuidad, por tanto, de las dos visiones sobre la forma de desarrollo del derecho civil gallego), es lo cierto que la legislación estatal, con el código civil al frente, continuó constituyendo el principal cuerpo normativo de derecho civil vigente y

aplicable en la Comunidad Autónoma de Galicia, si bien con importantes excepciones, si no cuantitativas sí cualitativas dadas las concretas materias que habían merecido la atención del legislador gallego. Y ello con un problema adicional, pues en muchas ocasiones la regulación era incompleta provocando no sólo una constante aplicación supletoria de la normativa general del código civil (art. 3.1), con el problema de su a veces difícil coordinación con los preceptos propios que se querían integrar, sino también dudas interpretativas en su aplicación práctica generando una conflictividad judicial en muchos casos innecesaria si se produjera una adecuada integración del régimen jurídico de las instituciones ya contempladas en la Ley 4/1995.

Por tales razones, además de que, como se ha expuesto, la Ley 4/1995 respondió a unas circunstancias históricas determinadas, pronto se hizo evidente la necesidad de su modificación, no sólo para corregir errores o simples defectos de redacción, que en más de una ocasión tenían como consecuencia dudas interpretativas innecesarias – por ejemplo, coordinación entre los arts. 141 y 159.2, 146.1 y 149.1, o 134 y 135 con los repetidos 155 y 156 –, sino también para que pasados ya los momentos de dudas iniciales sobre el ejercicio de la competencia derivada del art. 149.1.8 CE, y en un ámbito de mayor consenso jurídico, se procediera a un desarrollo del derecho civil de Galicia en términos más adecuados a la realidad jurídica gallega y, también, a una mejor técnica legislativa.

En este sentido, la disposición adicional 2ª de la Ley 4/1995 había previsto expresamente que cada cinco años, como máximo, sin perjuicio de la iniciativa parlamentaria correspondiente, la Mesa del Parlamento de Galicia designará una Ponencia, integrada por miembros de los diversos grupos parlamentarios de la Cámara, a fin de elaborar un informe comprensivo de las dificultades y dudas que se advirtieran en la aplicación de los preceptos de la Ley y de aquellas normas que se estimen necesarias para la conservación, modificación y desarrollo de las instituciones del derecho civil propio de Galicia.

Tal Ponencia no se llegó a constituir, pero por Decreto 71/1984, de 23 de febrero, ya mencionado, se había creado la Comisión superior para el estudio del desarrollo del derecho gallego, cuya composición y funciones fue revitalizada por un Decreto de 8 de abril de 1999, en cuyo seno, se constituyó un grupo de trabajo que en abril de 2001 entregó sus conclusiones al Conselleiro de Xustiza, Interior e Relacións Laborais. Igualmente, en el mes de noviembre de 2002 se celebró en A Coruña, el III Congreso de Derecho Civil de Galicia, en el que, con una amplia y representativa participación de la comunidad jurídica de Galicia, se abordó de manera pormenorizada el estudio del estado del derecho civil de Galicia, alcanzándose unas conclusiones que fueron debidamente entregadas al Presidente del Parlamento de Galicia².

Es de resaltar como en este caso, a diferencia de lo acontecido en la elaboración de la Ley 4/1995, salvo en la institución concreta de la legítima y mejora, en el que las conclusiones del grupo de trabajo y del Congreso fueron claramente divergentes y dialécticamente enfrentadas – no se puede obviar que tal discrepancia en cierta medida es lo que dio lugar a la convocatoria del Congreso – , existió una cierta conformidad en la necesidad de reformar la Ley 4/1995 y el sentido de dicha reforma, lo que, en definitiva, se plasmó en la Ley 2/2006, de 14 de junio, actualmente vigente con la modificación introducida en la Disposición Adicional 3ª por la Ley 10/2007, de 28 de junio, sobre la que el TSJ de Galicia ha planteado en dos autos de 30 de junio de 2010 cuestión de inconstitucionalidad³.

² Puede verse el texto completo de la Propuesta de Reforma de la Ley de Derecho Civil de Galicia elaborada por el grupo de trabajo en *Revista Xurídica Galega*, 2002, 35 y las ponencias y conclusiones del III Congreso de Derecho Civil de Galicia en *Foro Galego*, núms. 191 y 192, 2003.

³ No obstante, parece oportuno señalar que la DA 3ª sobre equiparación de parejas de hecho no figuraba ni en la propuesta del grupo de trabajo ni en las conclusiones del Congreso, ni en texto que inició el trámite en el Parlamento de Galicia, siendo incorporada por el mismo durante la tramitación de aquél.

A la vista del contenido de la Ley 2/2006, que en su mayor parte asume las instituciones ya recogidas en la Ley 4/1995 – que fue precisamente, como se dijo, la que implicó el impulso fundamental en el desarrollo del derecho civil de Galicia, aunque de manera imperfecta y necesitada de actuación legislativa sobre ella – puede afirmarse que el desarrollo del derecho gallego no tiene vocación de exhaustivo (su núcleo esencial, aparte de los montes vecinales en mano común, servidumbre de paso y contrato de vitalicio puede centrarse en ciertos aspectos del derecho de sucesiones) ni tampoco, aunque tal opinión no es unánime, de reconstrucción o de invención de un Derecho inexistente por la mera diferencia con el Derecho común. Es cierto que la Ley 2/2006 implica un incremento en el número de artículos (de 170 a 308) respecto de la Ley 4/1995, pero también lo es que ello en gran medida se produce como consecuencia de afrontar por primera vez de forma unitaria una legislación que antes estaba dispersa, lo cual es especialmente aplicable al Derecho de Familia, y, además, por la necesidad de completar la regulación y de introducir mejoras en instituciones ya existentes en un claro intento no sólo de dar solución a problemas interpretativos que había generado la Ley 4/1995, sino también de seguir resolviendo, desde una realidad social concreta y con un engarce en instituciones conexas a las incorporadas a la Ley 4/1995 – como sucede con las legítimas – o en costumbres no recogidas con anterioridad en la Ley 4/1995 – aunque ello puede ser discutible en cuanto a la regulación de la autotutela y de la propia adopción, que es precisamente el motivo básico del recurso de inconstitucionalidad presentado por el Gobierno contra la Ley 2/2006, admitido a trámite por providencia de 22 de mayo de 2007, en un criterio ciertamente estricto que no parece observarse en el desarrollo del derecho civil propio de otras Comunidades Autónomas –, los conflictos para los que el código civil, basado en principios ajenos a la realidad gallega, se venía mostrando claramente insuficiente.

En todo caso, y desde una óptica global del derecho civil aplicable, a mi juicio puede seguir afirmándose que en Galicia el derecho civil pro-

pio está constituido por especialidades a la regulación del código civil y demás leyes generales, y que la Ley 2/2006 en cierto sentido culmina un proceso de actualización del derecho civil de Galicia del que razonablemente podía presumirse una situación de estabilidad futura, salvo la anunciada reforma de la legislación sobre montes vecinales en mano común. Ahora bien, ha de concluirse indicando que en la actualidad, y próximos a cumplirse los cinco años de vigencia de la Ley 2/2006, nuevamente ha vuelto a reunirse la Comisión, habiendo iniciados los trabajos para la eventual reforma y actualización de la Ley. En esta ocasión, la iniciativa política del Gobierno Autónomo aparece de una manera más clara y definida que en las anteriores ocasiones y puede apreciarse un mayor interés en el derecho civil propio, provocado en alguna medida no sólo por la necesidad de proceder a la actualización de la Ley sino también por lo que se estima pasividad por parte del legislador estatal en el avance en la regulación de instituciones que se consideran relevantes (uniones de hecho, custodia compartida, régimen económico...). Tal planteamiento, a mi modo de ver, y como es habitual siempre que se habla de desarrollo de los derechos civiles autonómicos, puede llevar a algunas discrepancias en materia de constitucionalidad.