

**27980 Pleno: Sentencia 182/1992, de 16 de noviembre. Recurso de inconstitucionalidad 347/1987. Promovido por el Gobierno de la Nación contra la Ley 2/1986, de 10 de diciembre, del Parlamento de Galicia, de prórroga en el régimen de arrendamientos rústicos para Galicia. Voto particular.**

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, Presidente; don Luis López Guerra, Vicepresidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carlos Viver i Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 347/1987, interpuesto por el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, contra la Ley 2/1986, de 10 de diciembre, del Parlamento de Galicia, de prórroga en el régimen de arrendamientos rústicos para Galicia. Han sido partes el Parlamento y la Junta de Galicia y Ponente el excelentísimo señor Presidente, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. Con fecha 16 de marzo de 1987, el Abogado del Estado presentó, en la representación que le es propia, recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 2/1986, de 10 de diciembre, del Parlamento de Galicia, de prórroga en el régimen de arrendamientos rústicos para Galicia, publicado en el «Diario Oficial de Galicia» núm. 243, de 15 de diciembre. Se hizo expresa invocación de lo previsto en el art. 161.2 C.E.

a) Se comienza por indicar en la demanda que el objeto del recurso es el artículo único de la Ley 2/1986, de prórroga en el régimen de arrendamientos rústicos, cuyo tenor es el siguiente:

«La regla 3.ª de la Disposición transitoria primera de la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, de arrendamientos rústicos, se entenderá prorrogada y vigente, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, hasta el 31 de diciembre de 1988.»

La norma autonómica se limita, pues, a disponer un efecto concreto en el ámbito temporal de una regla estatal, la Disposición transitoria primera, regla tercera, de la Ley citada, que dice así:

«Los arrendamientos concertados con anterioridad a la publicación de la Ley de 25 de marzo de 1935, en que se hubiere perdido memoria del tiempo por el que se concertaron, cuando el cultivador sea personal, se entenderán prorrogados por dos períodos de tres años; durante estos períodos el arrendatario podrá hacer uso del derecho de acceso a la propiedad en los términos establecidos en el párrafo primero del art. 98 de esta Ley.»

La Ley gallega no parte de un concepto contractual diferente al previsto en la Ley estatal, ni de una modalidad arrendaticia distinta, ni de un efecto jurídico ajeno

al contemplado en la Ley general y común de arrendamientos rústicos. Difiere sólo en que la prórroga prevista en la Ley estatal (por dos períodos de tres años) se alarga dos años más, hasta el 31 de diciembre de 1988. Se invade, pues, una competencia estatal, ya que, tomando como presupuesto una Ley del Estado, y aceptando sus supuestos y efectos, se altera pura y simplemente una de las consecuencias normativas explícitas en la misma y se sustituye por un efecto diferente en cuanto a la duración temporal de la prórroga. Dicho esto, no hay sino dos alternativas: o la Ley del Estado es una norma coactiva de carácter no meramente supletorio que se impone de manera indiferenciada en todo el territorio, supuesto en que es indisponible para el legislador autonómico cualquier reforma o alteración de sus preceptos, o se trata, por el contrario, de un conjunto de preceptos supletorios, en cuyo caso sí queda a merced del legislador autonómico la posibilidad de anteponer a la regulación general cualquier precepto particular. Esta última parece la opción que subyace a la Ley autonómica, que en su exposición de motivos anuncia el propósito de acometer la elaboración de una nueva legislación sobre la materia, aunque, invocando razones de urgencia y oportunidad, destaque la conveniencia de mantener situaciones «que por tener plazos preclusivos deben ampliarse hasta que entre en vigor la nueva normativa».

b) El título competencial invocado por la Ley impugnada es el contenido en el art. 27.4 del Estatuto, que atribuye competencia a la Comunidad Autónoma para «la conservación, modificación y desarrollo de las instituciones de Derecho civil gallego», precepto que se ha de poner en relación con el art. 149.18 de la Constitución, que atribuye al Estado competencia «sobre legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales allí donde existan». La competencia autonómica viene, pues, delimitada por la existencia actual y vigencia efectiva de unas normas forales diferenciadas de las comunes, lo que queda reforzado por la Constitución con la frase «allí donde existan». Donde no existe de presente, y con vigencia actual, el Derecho foral, no existe la posibilidad de su actualización, modificación o desarrollo y existirá, por el contrario, el Derecho civil común aplicable a todo el territorio, reconocido como competencia exclusiva del Estado. Las normas forales sólo pueden modificarse o desarrollarse a costa de sus propios preceptos, y nunca a costa de las reglas del Derecho común y, por tanto, el legítimo ejercicio de cualquier competencia en este ámbito tendrá, invariablemente, un punto de referencia concreto y preciso en las reglas forales preexistentes. Ello no significa cerrar el paso a la posibilidad de modificación en las formas de producción normativa, siendo posible, por ejemplo, que una Ley asuma el contenido de la costumbre, pero sin que ello se pueda traducir en una alteración de la jerarquía de fuentes. Si una costumbre local se codifica, nunca podrán sus preceptos contravenir el contenido de una Ley imperativa dictada por el Estado, porque, en tal caso, la modificación no quedaría limitada al Derecho foral como prevé la Constitución, sino que alcanzaría al «Derecho civil» que es competencia exclusiva del Estado.

Por otra parte, Derechos «forales» o «especiales» son, en el art. 149.1.8 C.E., términos sinónimos. No se trata, pues, de que las Comunidades Autónomas hayan asumido competencias —además de las relativas al Derecho foral— sobre determinados sectores del Derecho civil, que, por ser objeto de regulación en Leyes especiales distintas del Código Civil, pueden también caracterizarse como «derechos especiales».

c) A partir de lo anterior, no es difícil determinar el alcance de las posibles competencias autonómicas

en materia de arrendamientos rústicos. La propia Ley 83/1980 establece (Disposición adicional primera) su aplicabilidad en todo el territorio, sin perjuicio de: 1), la aplicación preferente de los derechos civiles forales o especiales en todos los territorios donde existan normas particulares al respecto, y 2), la conservación, modificación o desarrollo por las Comunidades Autónomas de las normas de su Derecho civil relativas a las materias reguladas por la Ley. La aplicabilidad en todo el territorio de la Ley estatal se ha de poner en relación con su carácter tuitivo, propio del Estado social y, por ello, imperativo. Leyes como ésta apenas pueden tener conexión, por ello, con los usos antiguos y olvidados de otras épocas. Pese a lo dicho, la Ley 83/1980 deja a salvo los dos supuestos mencionados.

Ahora bien, en la Compilación gallega de 2 de diciembre de 1963 no hay la más mínima huella que permita entender vigente particularidad alguna en materia arrendaticia rústica. Se regula en el Título III la institución de la aparcería y sus distintas modalidades (agrícola, del «lugar acasariado», pecuario y forestal), pero ello nada tiene que ver —como lo prueba su regulación separada en la Ley estatal— con la materia legislada en el texto que es objeto de impugnación. Limitada es también la posibilidad de que por la vía de la modificación de sus normas civiles propias llegara a incidir la Comunidad Autónoma en una regulación concreta de la materia arrendaticia, pues tendría que existir una conexión racional entre la materia reformada y el resultado de la modificación. Con todo, esta cuestión resulta, en cierto modo, superflua respecto del caso concreto, ya que no resulta en absoluto la existencia de una acción normativa que pueda ofrecerse como el resultado de una modificación de instituciones propias, respecto de las que la norma impugnada carece de toda conexión. Ni siquiera se deja traslucir la existencia de usos actuales que pudieran justificar la norma. Ya se ha dicho que ninguna norma foral escrita podría recoger o sancionar usos o costumbres contra una Ley de signo imperativo, pero ni aún tal hipótesis se presenta. La propia exposición de motivos de la Ley refiere los usos y costumbres a la fecha lejana de 1935, cuando la normación por usos debía ser habitual en toda España, visto que la única regulación existente era la parca, y de carácter dispositivo, contenida en el Código Civil.

No hay, pues, razón alguna para la norma impugnada, que se ofrece como una pura invasión de la competencia estatal ex art. 149.1.8 C.E.

d) En el «Boletín Oficial del Estado» de 12 de febrero de 1987 se publicó la Ley 1/1987, de 12 de febrero, por la que se prorrogan determinados contratos de arrendamientos rústicos y se establecen plazos para el acceso a la propiedad. Esta Ley, como expresa su preámbulo, se dicta cuando está próximo a expirar el plazo de seis años a que hace referencia la Disposición transitoria primera, regla 3.ª, de la Ley 83/1980. La Ley, en su artículo único, proroga por un período de cinco años más los arrendamientos rústicos vigentes que se hubieran concertado con anterioridad a la Ley de 15 de mayo de 1935, siempre que el arrendatario sea cultivador personal. Se trata, pues, de una norma que tiende a conseguir un objeto análogo a la impugnada, aunque la prórroga tenga aquí una duración diferente. En todo caso, la existencia de tal Ley pone más en evidencia la invasión competencial que ha provocado la impugnada, pues no cabe una identidad mayor de contenidos ni, por tanto, mayor grado de incompatibilidad. Por consiguiente, la Ley objeto de la presente impugnación debe ser anulada, de conformidad con lo establecido en el art. 149.1.8 de la C.E., referente a la competencia exclusiva del Estado sobre legislación civil.

Se concluyó con la súplica de que se declarara la inconstitucionalidad, y consiguiente nulidad, de la Ley 2/1986, cuya suspensión procedía, según lo previsto en el art. 161.2 C.E.

2. Por providencia de 25 de marzo de 1987 se acordó la admisión a trámite del recurso de inconstitucionalidad interpuesto, dar traslado de la demanda y de los documentos presentados a los órganos que establece el art. 34 LOTC, a los efectos allí previstos, y publicar la formalización del recurso y la suspensión acordada, para general conocimiento, en los boletines oficiales correspondientes.

3. La Junta de Galicia presentó escrito de alegaciones en el que, en síntesis, argumentó lo siguiente:

a) Se examina en primer lugar, de forma particularmente detenida, el art. 149.1.8 C.E., partiendo de una interpretación literal del mismo, que ha de ser leída también a la luz de la Disposición adicional primera de la Constitución, precisando el alcance de los conceptos conservar, modificar y desarrollar y de la expresión «forales o especiales», llegándose a la conclusión de que la competencia legislativa de la Comunidad Autónoma no se restringe a la situación actual de la compilación vigente de Galicia por tratarse de un derecho esencialmente consuetudinario, incluida la materia de arrendamientos rústicos, vinculado al patrimonio familiar y las viejas estructuras organizativas agrarias. El art. 149.1.8 C.E. se refiere a la determinación de las fuentes del Derecho foral como competencia de las Comunidades Autónomas, lo que tiene especial significación para el Derecho consuetudinario.

b) Se realiza a continuación una interpretación sistemática del art. 149.1.8 C.E., para poner de relieve que los arrendamientos rústicos son también un instrumento de la política agraria; un examen histórico, para defender una interpretación foralista de los arrendamientos rústicos, y una referencia a la realidad social del tiempo en relación con la función social que cumple el arrendamiento rústico en la explotación familiar agraria. Todo ello permite llegar a la conclusión de la existencia de una competencia de la Comunidad Autónoma en materia de arrendamientos rústicos, en cuanto legislación civil especial que se incardina no sólo en los ámbitos materiales del Derecho foral, sino en una legislación especial al servicio de una sociedad agraria en vías de transformación por la inadecuación de la legislación estatal a las peculiaridades gallegas, tanto en su vertiente civil como en su vertiente administrativa agraria. La Disposición impugnada, esencialmente agraria, conexas con las competencias derivadas del art. 30.1.3 E.A.G., se ha dictado en el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma y resulta acorde con los principios constitucionales y estatutarios.

Entrando ya en el análisis de la Ley, se indica que la misma establece una prórroga respecto a arrendamientos históricos, de carácter consuetudinario, que requerían una consideración distinta y propia, por sus claras especificidades, como institución jurídica propia del Derecho especial de Galicia. La Ley gallega parte de un concepto contractual distinto a la Ley estatal, el arrendamiento rústico gallego, al que, como la doctrina ha indicado, no podía aplicarse la legislación estatal, y cuando se ha intentado ha tratado de eludirse. También eran distintas las formulaciones y efectos jurídicos de los arrendamientos. Por ello, no se invade competencia estatal alguna, ni se toma como presupuesto una Ley del Estado para modificarla, sino que, respecto a una institución jurídica —arrendamientos históricos— que el Estado regula con eficacia general para el ámbito de sus competencias, la Comunidad Autónoma incluye en

sus normas privativas preceptos que, asimismo, el Estado ha regulado con respecto a la regulación emanada de una competencia suya (STC 14/1986).

No cabe negar la foralidad o condición de Ley especial del arrendamiento rústico en Galicia, diferenciándose también por el carácter o condición no imperativa del Derecho consuetudinario gallego, frente a la fisonomía tuitiva de que se ha revestido la legislación estatal a partir de 1935.

La competencia legislativa de la Comunidad Autónoma le permite reformar la compilación del Derecho civil especial, también en las omisiones o deficiencias observadas, entre las que se incluye la materia arrendaticia rústica. Por ello, la Ley impugnada es ejercicio legítimo de la competencia de la Comunidad Autónoma.

4. El Presidente del Parlamento de Galicia, en nombre y representación del mismo, formuló escrito de alegaciones en los términos que a continuación se resumen:

a) En relación con la competencia sobre la conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil propio rechaza la interpretación, que califica de restrictiva, del Abogado del Estado, sosteniendo que la Constitución atribuyó a determinadas Comunidades Autónomas la competencia de legislar en materia civil sin otros límites que los consignados en el párrafo segundo del art. 149.1.8 C.E., de acuerdo con el carácter pluralista del Derecho civil español (arts. 2 y 37 C.E.). El límite «allí donde existan» trata no de limitar la materia, sino las Comunidades Autónomas que tienen acceso a esta competencia.

b) La legislación arrendaticia rústica es sumamente respetuosa con los derechos autónomos, supeditando su aplicación a la existencia de derechos civiles propios de las Comunidades Autónomas. En relación con la compilación gallega, se recuerda que la misma no regula la totalidad de las instituciones o peculiaridades integrantes del Derecho civil de Galicia, y que los arrendamientos rústicos forman parte del Derecho civil gallego, como se reconoció en el debate de la Ley de Arrendamientos de 1935 y en la tramitación parlamentaria de la Ley 83/1980, y han reflejado diversas reuniones científicas sobre el Derecho gallego. Por ello, ha de reconocerse la competencia de la Comunidad Autónoma gallega para legislar en materia arrendaticia rústica.

c) Los arrendamientos rústicos históricos, regulados tradicionalmente por el Derecho consuetudinario, fueron ignorados por el legislador, al no encajar en la categoría clásica del arrendamiento rústico liberal de la codificación, por lo que en Galicia se configuran como arrendamientos con perfiles propios. Históricamente, su normación vino dada por la costumbre del lugar, ya que resultaban figuras híbridas en que se mezclaban el contrato de arrendamiento clásico con otras figuras, sin que la Ley de 1935, ni la de 1980, afrontaran la regulación de estas situaciones. La propia memoria y exposición de motivos de la Ley estatal 16/1987 testimonia la existencia de arrendamientos históricos y la falta de medidas adecuadas para su resolución definitiva, lo que lleva a la prórroga de la duración de los contratos, que es la misma medida adoptada, en la esfera de su competencia territorial, por el legislador gallego, alargando el plazo para tener tiempo de dar una solución definitiva a los arrendamientos históricos. La propia Ley estatal permite reconocer la existencia de ámbitos competenciales autonómicos. No se trata de invadir competencias estatales, sino de hacer uso de una competencia propia reconocida tanto en el Estatuto con la Disposición adicional de la Ley 83/1980.

Se concluyó con la súplica de que se dictara Sentencia desestimatoria, en su integridad, del recurso de inconstitucionalidad.

5. Por providencia de 8 de julio de 1987, la Sección Tercera del Pleno acordó se oyerá a las partes para que, por plazo común de cinco días, expusieran lo que estimaren procedente sobre el mantenimiento o levantamiento de la suspensión de la Ley impugnada. Deducidas las alegaciones, por Auto de 21 de julio de 1987 se acordó el mantenimiento de la suspensión.

6. Por providencia de 9 de septiembre de 1992, el Pleno acordó, en virtud de lo dispuesto en el art. 84 de la LOTC, conceder a las partes un plazo común de diez días, para que dentro de él alegaran lo que estimaren oportuno acerca de la incidencia que sobre el recurso de inconstitucionalidad pueda tener la publicación de la Ley 1/1992, de 10 de febrero, de Arrendamientos Rústicos Históricos.

7. La Junta de Galicia afirmó su titularidad competencial y mantuvo, por ello, la necesidad de que el Tribunal pronunciara Sentencia en el recurso.

8. La Abogacía del Estado manifestó precisar de una prórroga del plazo concedido para el cumplido estudio y decisión del asunto sometido a audiencia.

9. Por providencia de 21 de septiembre de 1992, la Sección Primera del Pleno acordó conceder a la Abogacía del Estado una prórroga de cinco días para formular sus alegaciones.

10. En sus alegaciones, observó la Abogacía del Estado que el Consejo de Ministros ha estimado que la Ley 1/1992 incide en el ámbito material de la Ley gallega 2/1986, pues mientras establece para la Comunidad de Galicia la prórroga de los arrendamientos rústicos históricos regulados por las normas estatales hasta el día 31 de diciembre de 1988, la legislación estatal sobrevenida dispone que los citados arrendamientos quedan prorrogados hasta el 31 de diciembre de 1997. Ello no resuelve, sin embargo, las cuestiones que determinaron, en su momento, la formulación del recurso de inconstitucionalidad, subsistiendo íntegramente los motivos de falta de competencia que dieron lugar a su interposición, concretamente, que la prórroga de los arrendamientos rústicos históricos no forma parte de las competencias reconocidas a la Comunidad Autónoma. Por tanto, dado que subsisten en su integridad los motivos que dieron lugar a la interposición del recurso contra la Ley 2/1986, se estima que debe mantenerse el recurso formulado.

11. En sus alegaciones, el Parlamento de Galicia reiteró sus anteriores argumentaciones, afirmando que la regulación que la Ley 1/1992 hace de los arrendamientos rústicos históricos debe tener únicamente el carácter de Derecho supletorio. Se citó, junto a ello, la actual elaboración de una proposición de Ley sobre arrendamientos rústicos históricos de Galicia. Se concluyó suplicando se desestimara el recurso de inconstitucionalidad.

12. Por providencia de 11 de noviembre de 1992 se señaló para la deliberación y fallo del recurso el día 13 de noviembre siguiente.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El artículo único, aquí impugnado, de la Ley de Galicia 2/1986 dispuso la prórroga, hasta el 31 de diciembre de 1988, de determinados arrendamientos «históricos», así como del plazo para el ejercicio del derecho de acceso a la propiedad de sus titulares, y se presenta hoy, por lo tanto, como norma ordenadora de una situación ya plenamente consumada. Tampoco cabe desconocer, junto a ello, que dicha Ley no ha llegado a alcanzar efectividad —suspendida como ha estado a lo

largo de este proceso— y que su finalidad ampliatoria del plazo inicialmente dispuesto por la regla tercera de la disposición transitoria primera de la Ley 83/1980 ha sido conseguida, con creces, por otras dos Leyes estatales, la 1/1987 (artículo único) y la 1/1992 (art. 2), normas, estas últimas, que han sido, desde luego, objeto de aplicación en el territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia (en cuanto a la ejecución de la Ley 1/1987 cabe citar, al menos, las Ordenes de la Consejería de Agricultura de la Junta de 1 de marzo de 1989, 13 de julio de 1990, 28 de enero de 1991 y 23 de enero de 1992).

Como la situación que esta Ley quiso ordenar se ha consumado ya —lo que equivaldría a su virtual pérdida de vigencia—, cabría plantear si ello supone la desaparición del objeto de este proceso constitucional. Ahora bien, como se dijo en la STC 11/1983, no cabe dar una respuesta unívoca ni general a la cuestión de los efectos de la pérdida de vigencia de la Ley, ulterior a su impugnación, sobre el proceso de inconstitucionalidad. En el presente caso, dadas sus especialidades peculiares, no puede considerarse inútil el examen por este Tribunal de la disposición impugnada. No es sólo que el precepto impugnado puede ser susceptible, caso de ser declarado conforme a la Constitución, de aplicación jurisdiccional, con relación a supuestos que fueron por él ordenados durante el breve período que transcurrió entre la entrada en vigor de la Ley y su suspensión, una vez impugnada. Ocurre, además, que la controversia se mantiene viva en los alegatos de las partes, lo que, visto que en el presente recurso lo único que se plantea es un problema competencial por referencia a una determinada disposición de Ley, permite aplicar al caso el criterio sostenido en relación a los conflictos de competencia, para los que este Tribunal ha admitido que la pérdida de vigencia o eficacia de la disposición objeto de conflicto no supone necesariamente y en todos los casos la desaparición sobrevenida de su objeto (SSTC 182/1988 y 248/1988).

2. El recurso —ya se ha dicho— se promueve con la invocación de lo dispuesto en el art. 149.1.8 C.E. en orden a la exclusiva competencia del Estado sobre la «legislación civil», sin perjuicio de las salvedades que el propio precepto enuncia, aduciendo por la Abogacía del Estado que esta disposición constitucional habría resultado contradicha por la regla impugnada. En defensa de esta última, las representaciones del Parlamento y de la Junta de Galicia han invocado, sobre todo, la competencia de la Comunidad Autónoma, con fundamento también en el art. 149.1.8 C.E., para la «conservación, modificación y desarrollo de las instituciones del Derecho civil gallego» (art. 27.4 del Estatuto de Autonomía; E.A.G., en adelante), si bien no se ha dejado de citar, asimismo, la competencia autonómica sobre «agricultura» (art. 30.1.3 E.A.G.). Una primera precisión se impone ya en cuanto a esta última invocación, pues es claro que la competencia sobre «agricultura» no ha de proporcionar ahora la medida de la constitucionalidad de esta Ley, siendo, como es, un título en cuya virtud no cabe abordar la ordenación del Derecho contractual civil, de conformidad con la localización sistemática del referido art. 30.1.3 E.A.G., y en atención, sobre todo, a la diferenciación, constitucional y estatutaria, entre dicha competencia y aquellas otras que se proyectan sobre los institutos civiles, cualquiera que sea la función y el contenido socio-económico de cada uno de ellos. Se haya ejercido aquí correctamente o no, la competencia estatutaria con arreglo a la que se ha de examinar el precepto es, pues, la contenida en el art. 27.4 del E.A.G., título éste que viene expresamente invocado, por

lo demás, en la propia exposición de motivos de la Ley objeto del recurso.

3. En las alegaciones de las partes se han cruzado, como en los antecedentes queda expuesto, argumentos referidos al ámbito de la competencia autonómica en orden a la «conservación, modificación y desarrollo de las instituciones del Derecho civil gallego» (art. 27.4 E.A.G.), subrayándose, en particular, por las representaciones de la Comunidad Autónoma, que el propio Derecho civil no podría considerarse acotado, a efectos del ejercicio de aquella competencia, por el actual contenido de la Compilación de Galicia, aprobada inicialmente por la Ley 147/1963, de 2 de diciembre, y adoptada e integrada, con modificaciones, en el ordenamiento jurídico gallego por la Ley autonómica 7/1987, de 10 de noviembre. Enlaza así este alegato con la referencia a costumbres y usos ordenadores de los arrendamientos denominados «históricos» que podrían ser, en criterio de las representaciones de Galicia, objeto de legislación positiva por la Comunidad Autónoma, lo que llevaría a superar, en este proceso, la argumentación expuesta por la parte actora a partir de su constatación —en cuanto tal correcta— de que aquella Compilación gallega no contiene regla alguna sobre el contrato de arrendamiento rústico.

Siendo cierto que la vigente Compilación del Derecho civil de Galicia no contiene regla alguna, directa y expresa, sobre el arrendamiento rústico, no lo es menos —como consideración de principio— que la competencia autonómica para la «conservación, modificación y desarrollo» del propio Derecho civil puede dar lugar, según ya dijimos en la reciente STC 121/1992 (fundamento jurídico 2.º), a una recepción y formalización legislativa de costumbres y usos efectivamente vigentes en el respectivo territorio autonómico, eventualidad esta última que resulta aún más clara visto el enunciado del referido art. 27.4 E.A.G., pues en la idea de «institución» jurídica, presente en tal precepto, se integran o pueden integrar, con naturalidad, posibles normas consuetudinarias. Cabe observar, junto a ello, que la legislación estatal reguladora de los arrendamientos rústicos hace expresa mención de las competencias que sobre ellos pudieran ostentar las distintas Comunidades Autónomas (Disposición adicional primera tanto de la Ley 83/1980 como de la Ley 1/1992), lo que resulta indicativo de la constancia, para el legislador estatal, de la existencia de regímenes peculiares en este orden.

Esta advertencia —como la que las representaciones de Galicia han destacado por referencia a precedentes y trabajos legislativos y, en particular, a los debates de la Ley de 15 de marzo de 1935— no son, cierto es, concluyentes en orden al concreto alcance y naturaleza, en Galicia, del régimen consuetudinario arrendaticio que pudiera ser, llegado el caso, conservado, desarrollado o modificado mediante Ley, pero sí han de ser tenidas en cuenta para enjuiciar esta Ley, como datos corroboradores de la existencia, en el territorio de Galicia, de un tal régimen consuetudinario para los arrendamientos rústicos que merezcan la calificación de «históricos». Para afirmar que esa clase de arrendamientos constituye Derecho propio de Galicia cabe señalar, a los efectos que aquí importan, que la doctrina científica generalmente les atribuye la cualidad de Derecho civil propio o especial y los considera institución dotada de identidad diferenciada, dadas las peculiaridades que ofrecen por su origen (consuetudinario), por su forma (predominantemente verbal), por la figura del arrendatario (en la que prima la condición de jefe de familia), por su objeto (lugar acasado), por su duración (prácticamente indefinida en virtud del derecho de sucesión), por el intenso sentimiento dominical que tienen los arrendatarios y, en

definitiva, por la imprecisión de su naturaleza jurídica, tan cercana al censo enfiteúutico.

Se ha de tener presente, junto a lo anterior, que la propia configuración por la legislación del Estado del arrendamiento histórico, como algo distinto tanto del arrendamiento rústico de corte liberal, configurado en el Código Civil, como del sometido a la legislación de arrendamientos rústicos, llevó, en un principio, a no someter tal arrendamiento a otro tratamiento que no fuera el de ir disponiendo su prórroga hasta tanto no se dictara una regulación específica. El que el Estado, para evitar los graves problemas sociales que «en determinadas zonas se producirían» (exposiciones de motivos de las Leyes 1/1987 y 1/1992), haya establecido sucesivamente prórrogas en la duración de estos contratos, no impide que, en la esfera de su competencia territorial, la Comunidad Autónoma pueda someter estos arrendamientos rústicos históricos, existentes en su territorio, y en la medida en que hayan estado sujetos a usos y costumbres propios, a una regulación que recoja y precise esas costumbres. Que entre tanto se realice esa labor, y de forma transitoria, ante el riesgo de que el Estado no adoptara las medidas pertinentes, la Comunidad Autónoma haya acudido a la fórmula de mantener unas situaciones o derechos sobre cuya regulación es competente, ha de entenderse que entra dentro de la competencia de la Comunidad Autónoma. Aunque lo pretendido regular no sea, pura y simplemente, el Derecho consuetudinario, sino la conservación de contratos sometidos al mismo, con ello se trata de evitar la resolución de arrendamientos «históricos», al agotarse el plazo previsto originariamente en la Ley de 1980, intención análoga, por lo demás, a la que subyacía a la Disposición transitoria de la Ley 6/1986, de las Cortes Valencianas, estimada, en este punto, conforme a la Constitución por la reciente STC 121/1992 (fundamento jurídico 5.º).

Basta con las constataciones y consideraciones anteriores para rechazar la impugnación deducida por la Abogacía del Estado. La Ley objeto de este recurso no dispone, obviamente, regulación sustantiva alguna en materia arrendaticia, limitándose a establecer una ampliación del plazo, respecto del ya establecido entonces por la Ley 83/1980, para el acceso a la propiedad por parte de los titulares de arrendamientos históricos. Esta medida legislativa no disciplinó, pues, peculiaridad alguna ordenada por el Derecho propio de Galicia, pero sí pretendía asegurar —como en la exposición de motivos se afirma— la efectividad de una futura regulación sustantiva a adoptar por la Comunidad Autónoma. Procede así declarar que la medida legislativa hoy enjuiciada no resulta, por todo lo dicho, contraria a lo dispuesto en el art. 149.1.8 C.E. y en el art. 27.4 E.A.G., en tanto que previsión tendente a asegurar la aplicabilidad de una legislación autonómica proyectada sobre un ámbito propio del Derecho civil especial de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Por todo ello, ha de concluirse que la Ley impugnada no es contraria a la Constitución, cualquiera que sea su efectividad actual, vista su condición de norma temporal (y hay que observar, a este propósito, que el art. 2.1 de la Ley 1/1992, de Arrendamientos Rústicos Históricos, prorrogó los mismos hasta el día 31 de diciembre de 1997).

#### FALLO

En atención a lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA.

#### Ha decidido

Desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y dos.—Firmado: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Luis López Guerra.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—José Gabaldón López.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos. Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver i Pi-Sunyer.—Rubricado.

*Voto particular discrepante que formula el Magistrado don Carlos de la Vega Benayas en la Sentencia recaída en el recurso de inconstitucionalidad núm. 347/1987, sobre arrendamientos históricos de Galicia*

1. En el recurso, como sabemos, se considera inconstitucional la Ley gallega 2/1986, que altera —prolongándola— la prórroga de los arrendamientos rústicos a los que se refiere la Disposición transitoria primera, 3, de la Ley estatal 83/1980. Se considera que la Comunidad Autónoma es competente para la «conservación, modificación y desarrollo de las instituciones del Derecho civil gallego» (art. 27.4 del Estatuto de Galicia), pero no para modificar el Derecho estatal y en materia no regulada por el Derecho propio.

Sin embargo, la Sentencia de la que ahora discrepo establece otro presupuesto, que le lleva a sentar la conclusión de que la Ley gallega impugnada no invade la competencia estatal, sino que se limita, con esta Ley, a regular un aspecto de su Derecho consuetudinario, Derecho en el que se incluyen los «arrendamientos rústicos históricos» existentes en su territorio, sujetos a usos y costumbres propios. La Ley gallega se limita —se dice por la mayoría— a la ampliación del plazo de duración de esos arrendamientos, no a regular sustantivamente la materia arrendaticia, pendiente —se añade— de regulación por la Comunidad Autónoma. Y se concluye que la norma gallega impugnada no resulta contraria al art. 149.1.8 C.E. y 27.4 E.A.G. «en tanto que previsión tendente a asegurar la aplicabilidad de una legislación autonómica proyectada sobre un ámbito propio del Derecho civil especial de la Comunidad Autónoma de Galicia».

2. Fácil es advertir que el presupuesto básico es por lo menos discutible, pues consiste en meter en el mismo saco a contratos diferentes: arrendamiento familiar, aparcerías, arrendamientos antiguos, pero típicos y de duración no indefinida, arrendamientos prorrogados por leyes estatales preconstitucionales, etc. La idea de considerar al arrendamiento típico (igual al general de la península) por el hecho de su antigüedad, como integrado en el Derecho consuetudinario gallego, al lado de sus formas propias de aparcería («lugar acasurado»), podrá ser «científicamente» discutible, pero no inaceptable.

Lo que ocurre es que, si se acepta, ha de serlo con sus naturales y lógicas consecuencias. Y esas consecuencias son las que —en mi opinión, por supuesto— no brillan en la Sentencia.

Adelanto lo que entiendo por consecuencia lógica y natural: si esos arrendamientos históricos gallegos se integran en su Derecho civil propio, el invasor competencial es el Estado, al prorrogar su duración mediante sucesivas leyes (a partir de la 83/1980). Si se trata de Derecho consuetudinario gallego, sólo Galicia tendrá



competencia para conservarlo, desarrollarlo o modificarlo (arts. 149.1.8 C.E. y 27.4 E.A.G.), de conformidad, además, con la reserva que al respecto hace la Disposición adicional primera de la Ley citada 83/1980, relativa a la aplicación preferente del Derecho civil foral o especial, allí donde exista. Que existe en Galicia es presupuesto de la Sentencia y es algo que yo también acepto, en ejercicio de una interpretación extensiva y con el dato, al parecer real, de la duración indefinida de los arrendamientos rústicos en Galicia, antiguos, sean o no arrendamientos típicos y propios (renta determinada y duración temporal), regidos por la costumbre.

3. Resumen —y añadido— los datos de este voto particular:

a) Parto, como es natural, de la potestad autonómica gallega sobre su Derecho civil.

b) Admito que esas formas de relación contractual, arrendamientos, aparcerías, etc., pueden ser y son formas arrendaticias históricas del peculiar y propio Derecho civil foral gallego, aunque no figuren en la Compilación.

c) Por eso su regulación pertenece al Derecho civil gallego, hoy por Derecho consuetudinario, pero dentro de la competencia autonómica (art. 27.4 E.A.G.).

d) La Ley estatal (1935 y siguientes) no ha podido regular esas instituciones del Derecho civil propio gallego.

e) Los arrendamientos históricos gallegos, justamente por ser de Derecho consuetudinario, se rigen por sus usos en cuanto a su duración, y por lo que respecta al punto en conflicto.

f) La Comunidad Autónoma Gallega no tiene necesidad de establecer prórrogas con referencia a una Ley estatal, sino, en su caso, mediante una Ley o disposición autonómica en relación y con referencia a su Derecho consuetudinario civil.

g) Ni siquiera la Ley o leyes estatales pueden valer en este punto como Derecho supletorio, pues éste sólo es aplicable en defecto de Derecho propio vigente, aquí el Derecho consuetudinario gallego, que considera de duración indefinida los arrendamientos rústicos históricos.

h) Dado, pues, que la Comunidad Autónoma de Galicia tiene exclusiva competencia sobre su propio Derecho civil, podría haber dispuesto, mediante Ley, la modificación del plazo (prórroga de «sus» arrendamientos rústicos históricos), transformando la fuente de su Derecho, de costumbre a Ley.

i) Lo que no pudo hacer —siempre, repito, en mi opinión— es modificar una Ley estatal, chocando frontalmente con una competencia ajena. Tampoco tenía necesidad de hacerlo, partiendo, como se parte, del dato afirmado de la no competencia del Estado para regular (o modificar) el Derecho consuetudinario de una Comunidad. Incluso, apurando la lógica, podría la Comunidad de Galicia haber requerido al Estado de incompetencia.

De acuerdo con lo anterior, reiteración de lo dicho en la deliberación de la Sentencia, el recurso del Abogado del Estado era admisible en parte, es decir, en lo que la Ley gallega suponía —o supone— de intromisión en la potestad legislativa estatal. El fallo debería haber declarado la inconstitucionalidad en ese punto y la constitucionalidad de la Ley autonómica en cuanto —aun con referencia equivocada a la Ley estatal— se limitaba a legislar sobre su propio Derecho civil.

Madrid, a dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y dos.—Firmado: Carlos de la Vega Benayas.—Rubricado.

**27981** Pleno. Sentencia 183/1992, de 16 de noviembre. Cuestión de inconstitucionalidad 1411/1987. En relación con los artículos 3, 4.2, 5.2, 6.2, Disposición transitoria y Disposición adicional primera de la Ley 4/1986, de 8 de enero, de cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, Presidente, don Luis López Guerra, Vicepresidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver i Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado.

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1.411/87, promovida por la Sala Quinta del Tribunal Supremo respecto de los arts. 3, 4.2, 5.2, 6.2, Disposición transitoria y Disposición adicional primera de la Ley 4/1986, de 8 de enero, de cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado. Han sido partes el Abogado del Estado y el Fiscal General del Estado y Ponente el Presidente del Tribunal don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, que expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El día 2 de noviembre de 1987 tuvo entrada en este Tribunal el auto de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 2 de julio de 1987, en el que plantea cuestión de inconstitucionalidad de los arts. 3, 4.2, 5.2, 6.2, Disposición transitoria y Disposición adicional primera de la Ley 4/1986, de 8 de enero, de cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado, por posible violación de los arts. 14 y 28.1 C.E., que reconocen, respectivamente, los derechos de igualdad y de libertad sindical.

2. El Auto de planteamiento recae en recurso contencioso-administrativo, iniciado el 13 de agosto de 1986, al amparo de la Ley 62/1978, por la Confederación Nacional de Trabajadores (CNT), contra el Real Decreto 1.671/1986, de 1 de agosto, que aprueba el Reglamento de la Ley de cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado, por vulneración del derecho de libertad sindical y del principio de igualdad.

Tramitado el procedimiento se señaló para deliberación y fallo el día 2 de abril de 1987. Ese mismo día la Sala Quinta del Tribunal Supremo dictó providencia en la que acordaba oír a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la conveniencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad de los arts. 3, 5.2, 4.2, 6.2, Disposición transitoria y Disposición adicional primera de la Ley 4/1986, de los que son desarrollo reglamentario los arts. 7, 9.1, 11.1 a), 13.1 e), 17.1 b). Disposición transitoria y Disposición adicional segunda del Real Decreto impugnado en vía contenciosa. Tras la formulación de las correspondientes alegaciones, la Sala dictó Auto de 2 de julio de 1987, cuyo contenido es, en síntesis, el siguiente:

a) En los fundamentos jurídicos se afirma que la vulneración constitucional que el recurso contencioso-administrativo imputa al Real Decreto 1.671/1986 y, en concreto, a sus arts. 7, 9.1, 11.1 a), 13.1 e), 17.1 b), Disposición transitoria y Disposición adicional segunda del Real Decreto se predica, en realidad, de la Ley y