**STC 54/1994, de 24 de febrero de 1994**

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 Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2.057/91, planteada por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Valladolid, en el recurso de apelación núm. 1.156/89, por supuesta inconstitucionalidad del art. 1.524 del Código Civil. Han sido partes el Gobierno de la Nación,representado por el Abogado del Estado, y el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Eugenio Díaz Eimil, quien expresa el parecer del Tribunal.

**I. Antecedentes**

1. El día 15 de octubre de 1991 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal Auto de planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad elevado por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Valladolid en relación con el art. 1.524 del Código Civil, por posible vulneración de lo previsto en los arts. 14 y 24.1 de C.E.

La cuestión tiene su origen en la demanda formulada ante un Juzgado de Primera Instancia, y encaminada a retraer la mitad indivisa de una finca. Esta finca pertenecía a dos personas, que eran copropietarios de la misma por mitades y proindiviso, y se encontraba arrendada. Vencido el contrato de arrendamiento, uno de los propietarios vendió su mitad proindiviso a quien hasta entonces había sido arrendatario, sin comunicárselo previamente al otro copropietario y sin que éste hubiese tenido, de ninguna forma, noticia de la venta.

Cuando el copropietario tuvo efectivo conocimiento de la venta realizada ya había transcurrido, desde la inscripción de la transacción en el correspondiente Registro de la Propiedad, el plazo de nueve días que el art. 1.524 del C.C. concede al copropietario para ejercer el derecho de retracto.

No obstante el transcurso de tal plazo, el mencionado copropietario presentó, como se ha dicho, demanda ante el Juzgado solicitando la retracción de la venta. En dicha demanda se señalaba que la previsión legal que establece, para el ejercicio del derecho de retracto, el plazo antes citado debe entenderse derogada por el art. 14 de la C.E., por ser el trato dispensado al copropietario discriminatorio respecto del otorgado al arrendatario o al propietario en las leyes de arrendamiento rústicos y urbanos.

2. Con fecha 10 de julio de 1989 recayó sentencia del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 3 de Palencia, por la que se desestimaba la demanda. Frente a dicha sentencia se interpuso, por la parte demandante, recurso de apelación ante la Audiencia Provincial de Valladolid. La Sección Primera de esta Audiencia dictó, con fecha 20 de julio de 1991, providencia en la que señalaba que el art. 1.524 del C.C. podía ser, en lo relativo al plazo de caducidad en él regulado, contrario al derecho constitucionalmente consagrado a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos, providencia de la que se dio traslado a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegasen lo que considerasen conveniente.

La parte demandante presentó alegaciones en las que, en conclusión, solicitaba el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad; la parte demandada se opuso a ello, y el Ministerio Fiscal sostuvo que era posible una interpretación del art. 1.524 C.C. que acomodase el precepto al ordenamiento constitucional, posibilitando el ejercicio, por parte del retrayente, de su derecho.

3. Con fecha 12 de septiembre de 1991 la Sección Primera de la Audiencia de Valladolid dictó Auto por el que se acordaba el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

El Auto partía de la base de que no es posible resolver el problema planteado por vía interpretativa, dado el taxativo tenor literal del precepto cuestionado, que señala inequívocamente como comienzo del plazo el día de la inscripción de la compraventa en el Registro. Por otro lado, dicho precepto no puede entenderse derogado por la Constitución española.

El Auto señala, en primer lugar, que el precepto controvertido puede ser contrario a lo dispuesto en el art. 24.1 C.E., por cuanto el legítimo ejercicio del derecho de retracto queda sin tutela efectiva si se considera ejercitado fuera de plazo: solamente mediante consultas semanales del Registro de la Propiedad, lo que no es posible exigir a los ciudadanos, podría lograrse el efectivo ejercicio del derecho. Este Tribunal ha declarado, que las leyes no pueden configurar el derecho de forma que obstaculicen el acceso a los Tribunales con requisitos infundados o irracionales.

El derecho de retracto otorgado al comunero tiene como finalidad la protección del interés general, evitando una división de la propiedad potencialmente generadora de conflictos; otorgar el derecho e imponerle luego un requisito que impide su ejercicio es contradictorio con la finalidad legal. La forma de cómputo del plazo de ejercicio del derecho contrasta con la mayoría del resto de los derechos de retracto, como los de coherederos y arrendatarios, en los que el plazo comienza cuando se tiene conocimiento de la compraventa. Al establecer un régimen de cómputo de plazos distinto para el comunero, se vulnera, sin justificación alguna, el principio de igualdad consagrado en el art. 14 C.E.

4. La cuestión de inconstitucionalidad fue admitida a trámite por providencia de 28 de octubre de 1991, dándose traslado de las actuaciones al Congreso de los Diputados y al Senado, al Gobierno y al Fiscal General del Estado.

El Fiscal General del Estado formuló alegaciones en las que parte de un análisis del derecho de retracto. Señala que este derecho, encaminado a remediar las situaciones de copropiedad, que el legislador considera antieconómicas, implica una limitación del derecho del propietario a disponer libremente de la cosa de su propiedad. Por consiguiente, la interpretación del contenido y límite del derecho debe realizarse con criterios restrictivos. El legislador supone que la inscripción en el Registro produce el conocimiento de la enajenación por parte del comunero.

El derecho a la tutela judicial reconocido en el art. 24 C.E. no es absoluto ni incondicional, sino que debe someterse al cumplimiento de los requisitos procesales legalmente previstos. El legislador goza de un amplio margen para regular tales requisitos, aún cuando éstos no pueden ser arbitrarios y deban responder a la naturaleza y finalidad del proceso.

Ciertamente, la forma de determinación del dies a quo del plazo para el ejercicio del retracto puede constituir un serio obstáculo para la efectividad del derecho. Este Tribunal ha repudiado los formalismos contrarios al espíritu y finalidad de la norma. Pero el plazo previsto en el art. 1.524 del C.C. no es meramente procesal, sino también sustantivo. Por consiguiente, no puede ser enjuiciado desde la óptica de los requisitos formales de los actos procesales.

La brevedad del plazo responde a la libertad del legislador para configurar los derechos subjetivos privados cuando concurren diferentes intereses dignos de protección y contrapuestos. El que los plazos señalados para ejercer los distintos tipos de retracto sean distintos demuestra que el legislador ha atendido en cada caso a los intereses tutelables y a la diversidad de situaciones. El retracto es una institución limitadora de la libertad contractual, con origen en concepciones medievales, lo que explica su regulación restrictiva, incluso en sus mismo orígenes. Se relaciona a continuación una gran variedad de normas legales relativas al ejercicio de retracto, cuya diversidad demuestra que el legislador tiene distintas opciones, todas ellas igualmente válidas. El legislador ha ponderado otros intereses, como la propiedad y la libre circulación de bienes, a la hora de configurar el derecho. Por consiguiente, no puede decirse que la previsión del art. 1.524 C.C. vulnere el art. 24.1 C.E.

Tampoco se vulnera el art. 14 C.E., porque el término de comparación alegado obedece a supuestos de muy distinta naturaleza, fundamento y finalidad, lo que impide una comparación con el supuesto que ahora nos ocupa. Además, la discriminación sólo lo es respecto de las personas, y en este supuesto todos los comuneros retrayentes reciben el mismo trato jurídico.

Por todo lo expuesto, el Fiscal General del Estado concluye sus alegaciones solicitando que se desestime la cuestión de inconstitucionalidad.

6. También ha formulado alegaciones el Abogado del Estado. A su juicio, el precepto cuestionado no vulnera el art. 24.1 C.E. El derecho de retracto legal es un derecho de adquisición preferente, que limita la facultad de libre disposición del titular dominical, por lo que ha de ser interpretado restrictivamente. El derecho de retracto introduce un elemento de incertidumbre en la relación jurídica, y entraña una limitación grave e intensa de la libertad de tráfico jurídico de ciertas clases de bienes, pues afecta a la libre disposición y adquisición y a la autonomía negocial. Por consiguiente, los retractos representan regímenes restrictivos de la propiedad (protegida en el art. 33.1 C.E.) y de la libertad de empresa (art. 38 C.E.). Estas dos últimas están incluidas en el ámbito de protección del art. 53.1 C.E., por lo que el legislador no goza de libertad absoluta para regular el régimen del retracto: su establecimiento debe estar objetivamente justificado por finalidades constitucionalmente lícitas y su régimen debe respetar el principio de proporcionalidad. Además, el legislador debe atender al principio constitucional de seguridad jurídica, y reducir en lo posible la inseguridad que para el tráfico jurídico suponen los retractos legales, por lo que deberá ponderar esta inseguridad con la relevancia de los fines perseguidos por el retracto.

El plazo de nueve días establecido en el art. 1.524 C.C. es un plazo de caducidad de carácter sustantivo y no procesal: el ejercicio del retracto queda sujeto a dicho plazo en garantía de la certeza de las relaciones jurídicas y de la seguridad del tráfico. Colaciona la historia del precepto cuestionado y añade que el criterio del conocimiento probado y completo de la compraventa por parte del retrayente engendra una debilitación de las adquisiciones, que puede durar largo tiempo, depender de demasiadas contingencias y engendrar comportamientos torticeros.

El que el plazo se cuente a partir de la inscripción en el Registro tiene razones objetivas y plausibles, y no concurre arbitrariedad alguna: el legislador pesó los intereses del enajenante, retraído y retrayente y fijó un punto de equilibrio orientado a proteger la libre facultad de disponer y adquirir y la seguridad del tráfico, lo que queda constitucionalmente protegido ahora por los arts. 9.3, 33 y 38 C.E.

La constitucionalidad del precepto cuestionado debe enjuiciarse desde la perspectiva del caso normal: como señaló la STC 70/1991, la generalidad de la norma es garantía de la seguridad jurídica y de la igualdad, por lo que el juicio de igualdad debe analizarse en relación con los casos ordinarios y más frecuentes. Es legítimo, razonable y adecuado que el legislador establezca requisitos materiales para el ejercicio de los derechos subjetivos, y que someta tal ejercicio a plazo de caducidad; el rigor de tales requisitos es ajeno a la tutela judicial efectiva. La STC 141/1988 señaló que la configuración del derecho a accionar ante los Tribunales debe garantizar una correspondencia entre el mundo de las relaciones sustantivas y el mundo procesal. La carga que el art. 1.524 C.C. impone al retrayente no llega a lo imposible o inexigible, y no establece la imposibilidad práctica de ejercer el derecho de retracto: simplemente lo dificulta o lo hace más gravoso, y no arbitrariamente, sino ponderando los otros bienes concurrentes. Frente al interés del retrayente figura el del copropietario en trasmitir su propiedad a quien no es comunero, y el del adquirente en adquirir.

El precepto considerado tampoco vulnera el art. 14 C.E.. La regla de cómputo que aquí se cuestiona no es especial para los comuneros, sino la común para todos los retractos. Las reglas sobre el plazo para retraer fijadas para los supuestos mencionados en el Auto de planteamiento de la cuestión constituyen regímenes especiales, que no están vetados por el art. 14 C.E. siempre que tengan una justificación y guarden la debida proporcionalidad.

Por todo ello, el Abogado del Estado concluye solicitando que se desestime la cuestión de inconstitucionalidad.

7. Por providencia del día 22 de febrero de 1994 se señaló para la deliberación y fallo de la presente cuestión el día 24 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Conviene, para la mejor resolución de la presente cuestión, resumir los términos en los que se plantea. El art. 1.524 del Código civil prevé, para los supuestos en que un copropietario enajene su propiedad, un derecho de retracto del otro copropietario. Si la compraventa hubiera sido inscrita en el Registro de la Propiedad, el comunero retrayente debe ejercer su derecho de retracto, en un plazo de nueve días contados desde que la inscripción registral hubiera tenido lugar.

El órgano judicial promotor de la cuestión considera que la brevedad del plazo previsto en el Código Civil, unido al hecho de que comience a contar con la inscripción en el Registro, y no con el efectivo conocimiento, por parte del potencial retrayente, de la compraventa efectuada, convierte en ilusorio el ejercicio del derecho, por lo que vulnera el art. 24.1 C.E.; además, el régimen aquí establecido es distinto del concedido por la Ley a otros retrayentes, lo que supone un trato discriminatorio prohibido por el art. 14 C.E.

2. La lógica aconseja tratar en primer lugar la eventual contradicción del precepto cuestionado con el art. 24.1 C.E., tal y como han hecho tanto el órgano judicial que ha elevado la presente cuestión cuanto el Fiscal General del Estado y el Abogado del Estado.

La contradicción del precepto cuestionado con lo previsto en el art. 24.1 C.E. derivaría de que, en opinión del órgano que promueve la cuestión, la brevedad del plazo fijado en el art. 1.524 C.C. para ejercer el derecho de retracto, anudada con el hecho de que el plazo comience a computarse desde la inscripción registral, si ésta hubiera tenido lugar, convierte en ilusorio el ejercicio del derecho, pues obliga al eventual retrayente a consultar con una alta periodicidad el Registro de la Propiedad, a los efectos de poder saber si se ha producido enajenación de la otra parte proindivisa del bien del que es copropietario. Por ello, quedaría vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, pues el derecho de retracto resultaría, en la práctica, de imposible ejercicio.

Una primera precisión es aquí necesaria: como reiteradamente ha señalado este Tribunal, el contenido primario del derecho a la tutela judicial efectiva es el de obtener de los órganos judiciales una resolución motivada, que puede resultar de inadmisión cuando concurra una causa legalmente prevista. El derecho a la tutela judicial efectiva es, pues, un derecho a accionar, a acceder a los órganos judiciales y obtener de éstos una resolución; es, por consiguiente, un derecho procesal. Es palmario, sin embargo, que ninguna vulneración de ese derecho se ha producido en el caso que dio lugar a la presente cuestión, pues el inicialmente demandante obtuvo una resolución judicial motivada y, cabe presumirlo, habría obtenido otra de no haberse interrumpido el proceso por el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

Y dificilmente hubiera podido producirse tal vulneración, pues el ejercicio del derecho de retracto en modo alguno se configura, tal y como se afirma en el Auto que eleva la cuestión, como un requisito para obtener, precisamente, la tutela judicial efectiva: el establecido en el art. 1.524 del Código Civil es un plazo para el ejercicio de un derecho, el de retracto, legalmente reconocido, cosa bien diferente de los requisitos que el legislador pueda establecer al configurar el acceso a la tutela judicial efectiva, a los que nos referiamos en nuestra STC 172/87. El establecimiento de ese plazo viene determinado porque la ley otorga, en caso de que se enajene la propiedad, preferencia al copropietario, pero exige que esta preferencia se ejerza en un período determinado, trascurrido el cual decae.

Resulta, pues, que el derecho de retracto regulado en los arts. 1.521 y ss. del C.C. es un derecho de carácter sustantivo. Y el plazo que para el ejercicio de ese derecho se prevé en el art. 1.524 C.C. es también, como acertadamente ponen de relieve tanto el Fiscal General del Estado como el Abogado del Estado, un plazo sustantivo, no procesal: es, en efecto, un plazo para el ejercicio de un derecho, pero en modo alguno tiene relación con el acceso a los órganos jurisdiccionales a los efectos de obtener una resolución judicial motivada. De todo ello se desprende con claridad que ninguna relación existe entre el derecho a la tutela judicial efectiva, que es típicamente un derecho al proceso y en el proceso, y el precepto controvertido, que regula un derecho preferente a adquirir la propiedad en determinados supuestos.Este derecho es de creación legal y el legislador puede regularlo con la amplitud o restricción que considera más apropiada a la efectividad de los intereses en atención a los cuales los crea, dentro, claro está, de los límites que establece la Constitución.

3. Por lo que respecta a la eventual vulneración del principio de igualdad, ha de señalarse que el término de comparación utilizado en el Auto de planteamiento de la cuestión no es, aquí, pertinente, y ello por varias razones. En primer lugar, el artículo controvertido regula, como acertadamente pone de relieve el Abogado del Estado, los supuestos generales, revistiendo los que se utilizan como término de comparación un carácter especial. Por consiguiente,no es que el art. 1.524 del Código Civil establezca un régimen diferente: es que regula el régimen general, aun así cuando algunos otros preceptos legales prevean diversas especialidades. Además, estas especialidades están sobradamente justificadas por las circunstancias que en ellas concurren. Así, por lo que se refiere al retracto ejercitable por el arrendatario de viviendas urbanas, la especialidad tiene su justificación en la alta relevancia del bien objeto del retracto, que goza, incluso, de específica tutela constitucional en el art. 47 C.E. Parecida justificación concurre en el caso del arrendatario rústico, y en los supuestos de los coherederos es claro que el tronco comúm de los bienes y la relación hereditaria justifican un tratamiento especial. Ni el plazo establecido en el art. 1.524 del Código Civil, ni el momento legalmente previsto para iniciar su cómputo constituyen, por ello, discriminación alguna.

En consecuencia, el legislador ha establecido un régimen que, al margen de cualquier juicio de oportunidad, no puede ser tachado de inconstitucional, puesto que se desenvuelve dentro del marco de libertad que el legislador tiene para crear y regular el derecho de retracto, sin que los inconvenientes, o incluso la pérdida de efectividad del derecho que pueda producirse en algunos supuestos, conlleven vulneración de ninguno de los preceptos constitucionales invocados, ni, por ello, elevarse a causa determinante de la inconstitucionalidad de la norma legal cuestionada.

### F A L L O

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

Ha decidido

Desestimar la cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con el párrafo primero del art. 1.524 del Código Civil.

Publíquese esta Sentencia en el Boletín Oficial del Estado.

Dada en Madrid a veinticuatro de febrero de mil novecientos noventa y cuatro.