

ESTUDIOS

LA COMPETENCIA DE LAS CC. AA. CON DERECHO
CIVIL PROPIO PARA REGULAR LA ATRIBUCIÓN
DE LA PROPIEDAD DE LOS *BONA VACANTIA*:
EL CASO DE GALICIA

On the competence of Autonomous Communities
which have private law of their own to legislate on
ownership of *bona vacantia*: the Galician case

JOSÉ MANUEL BUSTO LAGO
Universidad de A Coruña
jose.busto.lago@udc.es

Cómo citar/Citation

Busto Lago, J. M. (2020).

La competencia de las CC. AA. con derecho civil propio para regular la
atribución de la propiedad de los *bona vacantia*: el caso de Galicia.

Derecho Privado y Constitución, 36, 11-46.

doi:<https://doi.org/10.18042/cepc/dpc.36.01>

(Recepción: 27/02/2020; aceptación tras revisión: 21/04/2020; publicación: 29/06/2020)

Resumen

El objeto del presente estudio está constituido por la adecuación al reparto constitucional de competencias, en materia de legislación civil, de la regulación por el legislador gallego de la atribución de la titularidad dominical de bienes inmuebles vacantes a la CA de Galicia a la luz de la doctrina del TC en esta materia. En particular, se analiza el cambio radical en la doctrina del TC fruto de sus Sentencias 40 y 41 de 26 de abril de 2018, en relación con el contenido de sus pronunciamientos pretéritos (Sentencias 58/1982 y 204/2004). A tenor del nuevo criterio del TC, de conformidad con el cual la regulación de la atribución de la propiedad de los «*bona vacantia*» es una materia que forma parte de la legislación civil, se sostiene que el legislador gallego, en virtud de las previsiones de los arts. 149.1.8ª de la CE y del 27.4 del EAG, tiene competencia legislativa para dictar una norma que, en todo caso, ha

de tener rango de ley formal, de atribución de la propiedad privada de bienes inmuebles, situados en su territorio, en situación de vacancia. En particular, se argumenta la adecuación al reparto constitucional de competencias en materia de conservación, modificación y desarrollo del derecho civil propio de Galicia de aquellas normas reguladoras, con rango de ley, de la atribución de bienes en situación de vacancia. Esta competencia resulta de la vinculación, conforme con la doctrina del TC, de la institución cuya regulación pretende el legislador gallego a la sucesión intestada a favor de la CA contenida en la LDCG, existiendo la conexión suficiente entre esta norma y la que, *ex novo*, pretende incorporarse al derecho civil propio de Galicia.

Palabras clave

Bona vacantia; bienes patrimoniales; propiedad de inmuebles; legislación civil de las comunidades autónomas; desarrollo del derecho civil propio.

Abstract

The aim of these paper is to examine whether the Galician legislation on the ownership of vacant houses and land is pursuant to the Constitution in the light of the Constitutional Court doctrine on this matter. Particularly, the radical change in this Court's doctrine that took place by virtue of its decisions 40 and 41 of 26 April 2018, that modified it's previous vision on this question (sentences 58/1982 and 204/2004). According to the new criterion, legislation on the ownership of the «*bona vacantia*» must be considered civil legislation. Therefore, the Galician legislature is competent to legislate on the matter as provided in the arts. 149.1.8 of the Spanish Constitution, as long as it is regulated in a formal statute of the Galician parliament, and it refers to vacant houses and land located in Galician territory. Specifically, the paper arguments in favour of this new doctrine, which is considered compliant with the constitutional distribution of competences on the matter defined as «preservation, modification and legal development of Galician civil law». This argument is in accordance with the general Constitutional Court doctrine on this issue, insofar legislating on vacant immovables is sufficiently connected with the rule of succession that makes the Galician government the heir, in the absence of testament and relatives, of any assets left by Galician people.

Keywords

Bona vacantia; economic goods and assets; immovable goods ownership; Autonomous Communities legislation; Regional private law development.

SUMARIO

I. OBJETO DEL ESTUDIO: ¿ES COMPETENTE EL LEGISLADOR GALLEGO PARA REGULAR LA ATRIBUCIÓN DE LA TITULARIDAD DOMINICAL DE BIENES INMUEBLES VACANTES A LA CA DE GALICIA? II. ANTECEDENTES NORMATIVOS RELEVANTES Y DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. III. ÁMBITO DE LA COMPETENCIA DEL LEGISLADOR GALLEGO EN MATERIA DE LEGISLACIÓN CIVIL: CONSERVACIÓN, MODIFICACIÓN Y DESARROLLO DEL DERECHO CIVIL PROPIO. IV. LOS PRONUNCIAMIENTOS DEL TC EN RELACIÓN CON LAS NORMAS AUTONÓMICAS Y ESTATALES DE ATRIBUCIÓN DE LA TITULARIDAD DOMINICAL DE BIENES VACANTES PREVIOS A SUS SENTENCIAS 40/2018 Y 41/2018, DE 26 DE ABRIL: 1. La posición originaria del TC: la competencia para la atribución de la titularidad dominical de los inmuebles vacantes como derivación de la antigua regalía (la STC 58/1982). 2. La posición ecléctica del TC: la concurrencia de intereses públicos y cuestiones de propiedad privada (la STC 204/2004). 3. El primer reconocimiento de las normas autonómicas de atribución de la propiedad de bienes vacantes como normas que regulan una materia propia de la legislación civil: la STC 150/1998. V. LA DOCTRINA DERIVADA DE LAS SSTC 40 Y 41/2018, DE 26 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON LA COMPETENCIA DE LOS LEGISLADORES AUTONÓMICOS CON COMPETENCIA EN MATERIA DE LEGISLACIÓN CIVIL PARA REGULAR LA ATRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES VACANTES O CARENTES DE PROPIETARIO ACTUAL: 1. Los pronunciamientos del TC admitiendo la competencia de los legisladores civiles navarro y aragonés para regular la atribución de la propiedad de los *bona vacantia*. 2. La discrepancia entre los magistrados del TC: los votos particulares a las SSTC 40 y 41/2018, de 26 de noviembre y el cuestionamiento de la concurrencia de la necesaria conexión entre la regulación de la sucesión intestada y la atribución de bienes vacantes. VI. LA COMPETENCIA DEL LEGISLADOR GALLEGO PARA EL DESARROLLO DE SU DERECHO CIVIL PROPIO Y LA CONEXIÓN NECESARIA ENTRE LA REGULACIÓN DE INSTITUCIONES PREEXISTENTES Y LA REGULACIÓN DE LA ATRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES VACANTES. VII. CONCLUSIONES. *BIBLIOGRAFÍA*.

I. OBJETO DEL ESTUDIO: ¿ES COMPETENTE EL LEGISLADOR GALLEGO PARA REGULAR LA ATRIBUCIÓN DE LA TITULARIDAD DOMINICAL DE BIENES INMUEBLES VACANTES A LA CA DE GALICIA?

El presente estudio pretende dar respuesta a una cuestión suscitada en la CA de Galicia con ocasión de la elaboración, durante el año 2019, del *Anteproyecto de Ley de recuperación y puesta en valor de la tierra agraria de Galicia*¹, cual es la atinente a la competencia del legislador gallego para regular la atribución de los bienes inmuebles carentes de dueño al patrimonio de la CA. Esta cuestión, por requerimiento de la Consellería de Medio Rural en el seno del que se elaboró —por razón de la materia objeto de regulación por el referido Anteproyecto de Ley—, fue sometida a Dictamen por parte de la *Comisión superior para o estudo do desenvolvemento do Dereito civil galego*². Esta Comisión, en su reunión plenaria del día 4 de julio de 2019, emitió su informe o dictamen favorable a la competencia del legislador gallego para regular aquella materia. En particular, este Dictamen tuvo como objeto la adecuación a la competencia legislativa del Parlamento gallego de la aprobación de una DA del proyecto legislativo en tramitación, la inclusión de un nuevo precepto (a tenor de la sistemática de la norma en la que se pretende incorporar, previsiblemente como art. 46.bis en tanto que, en el art. 46, se regulan los modos de adquirir los bienes patrimoniales por la CA de Galicia y los contratos privados sobre los mismos) en la Ley, Parlamento de Galicia, 5/2011, de 30 de septiembre, de Patrimonio de la CA de Galicia, del siguiente tenor:

Se añade un artículo XX.bis a la Ley 5/2011, de 30 de septiembre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia, con la siguiente redacción:

1. Además del supuesto previsto en el artículo 267 de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia, relativo a los bienes vacantes por el fallecimiento de su titular sin herederos testamentarios o abintestato, pertenecen a la Comunidad Au-

¹ Dado a conocer a la opinión pública por el conselleiro de Medio Rural de Galicia en el mes de noviembre de 2019 y que no llegó ni a aprobarse por el Consello de la Xunta, ni remitirse al Parlamento de Galicia, para su tramitación, como consecuencia de la terminación de la legislatura y la convocatoria de elecciones autonómicas en el mes de febrero de 2020.

² La referida Comisión Superior para o estudo do desenvolvemento do Dereito civil de Galicia es un *órgano consultivo de la Xunta de Galicia* creado en el año 1984, dependiente de la Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia, debiendo su composición y regulación actual al Decreto 107/1999, de 8 de abril (DOG, 84, de 8 de mayo de 1999), modificado por los Decretos 182/1999, de 17 de junio (DOG, 122, de 28 de junio de 1999) y 22/2011, de 10 de febrero (DOG, 38, de 24 de febrero de 2011).

tónoma de Galicia, por ministerio de la Ley, los inmuebles situados en su territorio vacantes por haber sido abandonados por sus dueños o cuyos dueños sean desconocidos.

No obstante, no se derivarán obligaciones o responsabilidades para la Comunidad Autónoma de Galicia por razón de la propiedad de estos bienes, en tanto no se produzca la efectiva incorporación de los mismos a su patrimonio previa instrucción de un expediente que se tramitará conforme a lo dispuesto en el artículo 117 de la presente Ley.

2. La Comunidad Autónoma de Galicia podrá tomar posesión de los bienes así adquiridos en vía administrativa, siempre que no estuvieren siendo poseídos por nadie a título de dueño, y sin perjuicio de los derechos de tercero.

3. Si existiese un poseedor en concepto de dueño, la Comunidad Autónoma de Galicia habrá de entablar la acción que corresponda ante los órganos del orden jurisdiccional civil.

Como puede observarse, el párrafo segundo del apdo. 1º y los apdos. 2 y 3 del precepto que se propone incorporar a la Ley 5/2011, de 30 de septiembre, de Patrimonio de la CA de Galicia, se corresponden substancialmente con el contenido del art. 17 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas³ —en adelante, LPAP— (excepción hecha de la eliminación de la restricción existente en la LPAP a la no asunción de obligaciones «tributarias» para la Administración General del Estado hasta su efectiva incorporación a su patrimonio en el caso del precepto de la Ley estatal, que se generaliza a cualquier obligación en la propuesta de la norma gallega). La nueva previsión normativa se prevé que se complete con una norma expresa de derecho transitorio, en virtud de la cual la nueva regulación a través de la que se atribuye la titularidad de los bienes inmuebles situados en el territorio de la CA de Galicia, que se encuentren en situación de vacancia, por haber sido abandonados por sus dueños o en el caso de que estos sean desconocidos, carecerá de efectos retroactivos, aplicándose exclusivamente a supuestos que se produzcan a partir de su entrada en vigor, lo que viene a cohonestarse con el régimen general en materia de aplicación de las normas en el tiempo, que resulta de las previsiones de los arts. 9.3 de la CE y 2.3 del CC y con las precisiones realizadas por la STC 40/2018, de 26 de abril⁴.

³ Desarrollado por el RD 1373/2009, de 28 de agosto.

⁴ En su FJ 4º, la STC 40/2018, respecto del art. 15 de la Ley Foral del Patrimonio de Navarra, precisa que «sólo estarán incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 15 de la ley impugnada, los inmuebles que queden vacantes con *posterioridad* a su entrada en vigor, lo que afectará a los escasos supuestos en que el propietario renuncie a la

A su vez, en el borrador prelegislativo de la prevista futura Ley de recuperación y puesta en valor de la tierra agraria de Galicia, se prevé un precepto (el art. 11.2, rubricado «investigación de la titularidad»), a tenor del cual: «Una vez declarada, en su caso, la condición de inmueble vacante o de titular desconocido con carácter provisional, el predio será incorporado cautelarmente al Banco de Tierras de Galicia, pudiendo ser objeto de arrendamiento ordinario o de incorporación al correspondiente polígono agroforestal de recuperación».

La situación a la que se pretende dar respuesta por el legislador gallego se corresponde con una de las líneas estratégicas de la norma en fase de elaboración, cual es la investigación de la propiedad de fincas rústicas de aprovechamiento forestal sitas en el territorio de la CA de Galicia, con la finalidad de promover su movilidad productiva⁵. De conformidad con la referida línea estratégica, la investigación de la propiedad de las referidas fincas rústicas debe tener como resultado que, en el caso de las fincas o parcelas sin propietario conocido, tras la tramitación del expediente administrativo de investigación del dominio, se atribuya su propiedad, como bienes patrimoniales, a la CA de Galicia, adecuando la titularidad de las mismas en el Catastro de Bienes Inmuebles⁶.

propiedad, o se creen *ex novo* siempre que su propiedad no corresponda al Estado en aplicación de otro título más específico (así, por ejemplo, la definición de los bienes del demanio natural). Por la misma razón, resulta que, en la medida en que el artículo 16 de la Ley impugnada contempla como condición para su aplicación que los saldos y depósitos cuya titularidad se atribuye a la Comunidad Foral de Navarra estén abandonados, este requisito no se cumplirá en el caso de los saldos y depósitos que, en aplicación del artículo 18 de la Ley 33/2003 hubieran sido abandonados antes de su entrada en vigor, pues ya serían de titularidad estatal».

⁵ Conocido es que la superficie de suelo agrario y forestal en Galicia es la que tiene un mayor grado de parcelación en el conjunto del Estado: la superficie media de la parcela catastral rústica en Galicia apenas supera los 2.500 m², existiendo 11.116.393 parcelas catastrales que pertenecen a 1.672.156 titulares catastrales, siendo la superficie rústica de Galicia de 2.839.736 ha., de las que 2.030.681 ha. son superficie forestal, siendo de titularidad privada el 97,30% de la misma (1.975.157 ha.). Como complemento de estos expresivos datos estadísticos, se constata que los datos del Catastro de Bienes Inmuebles no están actualizados, de manera que muchas parcelas catastrales constan a nombre de personas ya fallecidas, perteneciendo a comunidades hereditarias indivisas, muchos de cuyos integrantes son ilocalizables, en no pocos casos como consecuencia de los procesos de emigración que tuvieron un impacto muy relevante en la población gallega desde finales del siglo XIX y a lo largo de las siete primeras décadas.

⁶ En el vigente marco normativo, la facultad de investigación de bienes que presumiblemente formen parte del patrimonio de las Administraciones públicas es una facultad

II. ANTECEDENTES NORMATIVOS RELEVANTES Y DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los antecedentes normativos que han de tomarse en consideración en orden a la adecuada resolución de la cuestión objeto de estudio son los que siguen:

1º) La regulación del llamamiento a favor de la CA de Galicia en los supuestos de sucesión intestada, en aquellos casos en los que no concurren a la misma parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, de conformidad con la prelación de llamamientos que se establece en los arts. 912 y siguientes del CC, contenido en las Leyes de Derecho Civil de Galicia de 1995 y de 2006. En particular, en la LDCG/2006, su art. 267 dispone que «si no existieran personas que tengan derecho a heredar de acuerdo con lo establecido en la presente ley y lo dispuesto en las secciones 1.ª, 2.ª y 3.ª del capítulo IV del título III del Código civil, heredará la Comunidad Autónoma de Galicia». Por su parte, el art. 268 de la LDCG precisa que «en los casos en que correspondiera heredar a la Comunidad Autónoma de Galicia la herencia se entenderá aceptada siempre a beneficio de inventario»; al tiempo que el art. 269 regula el destino de los bienes adquiridos por la CA de Galicia en virtud de título sucesorio en los siguientes términos: «[...] los bienes heredados por la Comunidad Autónoma de Galicia serán destinados a establecimientos de asistencia social o instituciones culturales que se ubiquen, preferentemente y por este orden, en el lugar de la última residencia del causante, en su término municipal, en su comarca y en todo caso en territorio de la comunidad autónoma gallega».

2º) El art. 17.1 de la LPAP dispone que «pertenecen a la Administración General del Estado los inmuebles que carecieren de dueño»⁷. La vigente LPAP

que corresponde a estas de conformidad con lo dispuesto en el art. 45 de la LPAP; la facultad corresponde a la AAPP, pudiendo iniciarse esta investigación de oficio o a instancia de denuncia (en este caso se exige fianza que cubra gastos necesarios para comprobar su veracidad). El resultado del procedimiento de investigación, en el caso de que se verifique la situación de vacancia del inmueble cuya titularidad dominical es objeto de investigación es su incorporación como bien patrimonial del Estado al Inventario General de Bienes y Derechos del Estado; procediéndose al archivo de las actuaciones en el caso de que se acredite que no es vacante por tener dueño y en el caso de que la situación de vacancia no quede acreditada. En el primer caso, la resolución que pone fin al procedimiento de investigación de la titularidad dominical es un título que permite su inmatriculación a favor de las Administraciones públicas (art. 206 de la LH).

⁷ En la tramitación parlamentaria de la LPAP/2003 se formularon enmiendas para que se atribuyese la propiedad de los inmuebles vacantes a las CC. AA. de los territorios en los que se encuentran, pero no prosperaron.

derogó la Ley de Patrimonio del Estado de 1964 (aprobada por virtud del Decreto 1022/1964, de 15 de abril) y, en particular, su art. 21, que traía causa de la Ley 89/1962, de 24 de diciembre, de bases de Patrimonio del Estado, a tenor de cuya Base III.2 se disponía que «pertenecen al Patrimonio del Estado los bienes inmuebles que estuvieren vacantes y sin dueño conocido». Como puede observarse, la LPAP se refiere exclusivamente a los bienes inmuebles «que carecieren de dueño», mientras que la LPE/1964 aludía, en su art. 21, tanto a los bienes inmuebles vacantes como a los bienes inmuebles sin dueño conocido⁸; al tiempo que, en su art. 22, atribuía al Estado también la titularidad de los bienes detentados o poseídos, por entidades o por particulares⁹,

⁸ Los tres estudios de referencia en esta materia consideran que la LPE de 1964 se refería no sólo a bienes inmuebles sin dueño, sino también propiamente a bienes inmuebles sin dueño conocido. Véanse Valladares Rascón, 1976: 361-408; Moreu Ballonga, 2013: 66; Pantaleón Prieto, 1987: 127 y ss.

⁹ A su vez, el art. 29.2 de la derogada Ley General Presupuestaria de 1988 (TR del Real Decreto Legislativo 1091/1988), que procedía —era reproducción literal— del art. 29.2 de la Ley General Presupuestaria de 4 de enero de 1977, disponía que «son bienes abandonados por su titular y, como tales pertenecientes al Estado, los valores, dinero y demás bienes muebles constituidos en depósito, voluntario o necesario, en toda clase de sociedades de crédito o entidades financieras, respecto de los cuales, y en el plazo de veinte años, no se haya practicado gestión alguna por los interesados que implique el ejercicio de su derecho de propiedad. Este mismo régimen es aplicable a los saldos de cuentas corrientes abiertas en los referidos establecimientos o entidades». La vigencia de este precepto fue refrendada por la STS de 21 de marzo de 2000 [RJ 2000\1496], que confirmó la SJPI núm. 1 de Oviedo, estimatoria la demanda interpuesta por el abogado del Estado contra la Caja de Ahorros de Asturias, declarando propiedad del Estado español «los valores, dinero y bienes muebles constituidos en depósitos en las oficinas, sucursales y agencias» de la mencionada Caja de Ahorros, «y los saldos de cuentas corrientes, y cuentas análogas abiertas en las mismas, que hubieran incurrido en abandono, por no haberse practicado gestión alguna por sus titulares que impliquen el derecho del ejercicio de propiedad, en un plazo de veinte años, siempre que el proceso de abandono se haya consumado después de la entrada en vigor de la Ley General Presupuestaria —28 de enero de 1977—; condenando a la citada Caja demandada a entregar al Estado las correspondientes cantidades, bienes y valores que se determinarán en ejecución de Sentencia». Sobre la citada STS, véase Bercovitz Rodríguez-Cano, 2000-I: 1833-1835.

La titularidad dominical de los saldos y depósitos abandonados es, ahora, objeto de regulación en el art. 18 de la LPAP, a tenor de cuyo ap. 1º, «1. Corresponden a la Administración General del Estado los valores, dinero y demás bienes muebles depositados en la Caja General de Depósitos y en entidades de crédito, sociedades o agencias de valores o cualesquiera otras entidades financieras, así como los saldos de

sin título; sin perjuicio de que doctrina y jurisprudencia anteriores a la LPAP considerasen que las soluciones de los arts. 21 y 22 de la LPE eran similares, habiendo sido refundidos ambos preceptos y con un criterio unívoco en el art. 17.1 de la LPAP¹⁰. Lo que sí ha suprimido la LPAP es la norma contenida en el art. 22 de la LPE/1964 que, a su vez, era heredera, aunque limitando su ámbito objetivo de aplicación a los bienes inmuebles, del art. 3 de la Ley de mostrencos de 1835 y en virtud del que se atribuían al Estado «los bienes inmuebles detentados o poseídos sin título por entidades o particulares»¹¹.

Significativamente, la Abogacía General del Estado, comentando el art. 17 de la LPAP, advierte que «la naturaleza del precepto supone la atribución de un derecho concedido al Estado, pero de naturaleza privada y de evidente orden público, no susceptible de derogación por acuerdo entre particulares y con clara vocación de seguridad jurídica ya que persigue la finalidad de evitar la vacancia indefnida de los bienes inmuebles»¹².

A efectos de regular la inscripción de la titularidad dominical de estos bienes por la Administración General del Estado en el Registro de la Propiedad,

cuentas corrientes, libretas de ahorro u otros instrumentos similares abiertos en estos establecimientos, respecto de los cuales no se haya practicado gestión alguna por los interesados que implique el ejercicio de su derecho de propiedad en el plazo de veinte años».

¹⁰ Interpretación asumida, *v. gr.*, por el Dictamen del Consejo de Estado de 3 de abril de 2003 sobre el Anteproyecto de Ley de patrimonio de las Administraciones Públicas; y por Parra Lucán, 2013: 4667. En este sentido, ya Moreu Ballonga precisaba que el Estado solo adquiere los bienes inmuebles vacantes sin dueño conocido o poseídos sin título cuando efectivamente carezcan de dueño —si no es así, serán reivindicables frente al Estado—; mientras que, en otro caso, la adquisición por el Estado sólo puede producirse por vía de la usucapión, en las mismas condiciones que cualquier otro sujeto, público o privado. Véase Moreu Ballonga, 1980: 633 y ss., y, en el mismo sentido, Lacruz Mantecón, 2011: 165.

¹¹ La conocida como Ley de Mostrencos de 1835 se enmarca en la amplia operación desamortizadora y desvinculadora de mediados del siglo XIX, cuya finalidad última estaba constituida por la obtención de fondos para la Hacienda Real, por cualquiera de los medios admitidos en Derecho.

¹² Abogacía General del Estado (Dirección General del Servicio Jurídico del Estado), 2008: 276. Con todo, no puede desconocerse que algún autor proveniente del derecho administrativo considera que no estamos ante una cuestión jurídico-privada o civil, sino que se trata de una regulación que corresponde al derecho administrativo, en tanto que encaminada a la defensa y conservación de los bienes de las Administraciones públicas. En este último sentido se pronuncia, *v. gr.*, Miguélez Fernández, 2008: 277 y ss.

el apdo. 3º del art. 37 de la LPAP hace referencia al título inscribible en los siguientes términos:

Además de los medios previstos en el artículo 200 de la Ley Hipotecaria, la certificación a que se refiere el artículo 206 de esta Ley será título válido para reanudar el tracto sucesivo interrumpido, siempre que los titulares de las inscripciones contradictorias o sus causahabientes no hayan formulado oposición dentro de los 30 días siguientes a aquel en que la Administración les hubiese dado traslado de la certificación que se propone inscribir, mediante notificación personal, o de no ser ésta posible, mediante publicación de edictos en los términos que se expresan a continuación. Si los interesados no son conocidos, podrá inscribirse la certificación cuando las inscripciones contradictorias tengan más de 30 años de antigüedad, no hayan sufrido alteración durante ese plazo y se hayan publicado edictos por plazo de 30 días comunicando la intención de inscribir la certificación en el tablón del ayuntamiento, y en el Boletín Oficial del Estado, en el de la comunidad autónoma o en el de la provincia, según cual sea la Administración que la haya expedido, sin que se haya formulado oposición por quien acredite tener derecho sobre los bienes. En la certificación se hará constar el título de adquisición del bien o derecho y el tiempo que lleva la Administración titular en la posesión pacífica del mismo. Las inscripciones practicadas en esta forma estarán afectadas por la limitación de efectos establecida en el artículo 207 de la Ley Hipotecaria.

Se prevé así un mecanismo para reanudar el tracto sucesivo interrumpido, a través del mecanismo de la certificación de dominio previsto en el art. 206 de la LH¹³, junto al acta de notoriedad y al expediente de dominio

¹³ Sobre el mismo, véase Ordás Alonso, 2019 (3ª edic.): 1869 y ss. Los requisitos para la inmatriculación por título público se regulan en el art. 205 de la LH que, tras la redacción dada por la Ley 13/2015, de 24 de junio, dispone que «serán inscribibles, sin necesidad de la previa inscripción y siempre que no estuvieren inscritos los mismos derechos a favor de otra persona, los títulos públicos traslativos otorgados por personas que acrediten haber adquirido la propiedad de la finca al menos un año antes de dicho otorgamiento también mediante título público, siempre que exista identidad en la descripción de la finca contenida en ambos títulos a juicio del Registrador y, en todo caso, en la descripción contenida en el título inmatriculador y la certificación catastral descriptiva y gráfica que necesariamente debe ser aportada al efecto. El Registrador deberá verificar la falta de previa inscripción de la finca a favor de persona alguna y no habrá de tener dudas fundadas sobre la coincidencia total o parcial de la finca cuya inmatriculación se pretende con otra u otras que hubiesen sido previamente inmatriculadas».

La RDGRN 4325/2017, de 7 de abril (RJ 2017\1407), ha señalado que cuando la disposición derogatoria única de la Ley 13/2015, de 24 de junio, dispone que

al que hace referencia el art. 200 de la LH, viniendo a confirmar el procedimiento a seguir por la Administración —sea esta la Administración General del Estado o la de una CA que, en virtud de la norma reguladora de los bienes patrimoniales, haya adquirido la propiedad del inmueble— para que pueda inscribir a su favor un inmueble vacante en caso de estar inscrito a favor de un titular registral desconocido. Este mecanismo coincide con el manifestado a estos efectos, con anterioridad a la entrada en vigor del referido precepto,

«quedan derogadas cuantas normas se opongan a lo previsto en la presente Ley», ha de interpretarse que deben entenderse tácitamente derogados todos los artículos del título VI del RH, los cuales fueron dictados en ejecución del anterior Título VI de la LH, pues la nueva redacción legal es en sí misma suficientemente detallada y basada en principios inspiradores totalmente diferentes de los que dieron cobertura en su día a los artículos reglamentarios que, ahora, por ello, han de entenderse íntegramente derogados a partir del 1 de noviembre de 2015.

Además del tenor del art. 205 de la LH resulta que la identidad que exige el precepto entre el título y la certificación catastral se refiere exclusivamente a la descripción de la finca, lo cual concuerda con la presunción del apdo. 3 del art. 3 de la Ley del Catastro Inmobiliario que afirma que «salvo prueba en contrario y sin perjuicio del Registro de la Propiedad, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán, los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario se presumen ciertos». Por tanto, actualmente debe entenderse inaplicable el art. 298 del RH, en particular, y en lo que a este expediente se refiere, en cuanto que dispone que el título público de adquisición incorporará o acompañará certificación catastral descriptiva y gráfica de la que resulte además que la finca está catastrada a favor del transmitente o del adquirente.

Cuestión distinta es que la circunstancia de hallarse una finca incurso en un procedimiento de investigación conforme a la Ley 33/2003 de 3 de noviembre, pudiera determinar la existencia de duda de invasión del dominio público. En tal caso se requeriría que tal duda se encontrase debidamente fundamentada y que se procediese conforme a lo prescrito en el art. 205 de la LH, que señala a este respecto que «si el Registrador tuviera dudas fundadas sobre la coincidencia total o parcial de la finca cuya inmatriculación se pretende con otra u otras de dominio público que no estén inmatriculadas pero que aparezcan recogidas en la información territorial asociada facilitada por las Administraciones Públicas, notificará tal circunstancia a la entidad u órgano competente, acompañando la certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca que se pretende inmatricular con el fin de que, por dicha entidad, se remita el informe correspondiente, dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la recepción de la notificación». Sin embargo, en el supuesto de este expediente, tales dudas no se han expuesto en la calificación y, además, dicha circunstancia no podría tomarse en consideración como indicio, considerando que la titularidad catastral de la finca ya constaba a favor de un particular al tiempo de emitirse la calificación, lo cual nos lleva a analizar la siguiente cuestión planteada en el recurso.

por la Subdirección General de los Servicios Consultivos del Ministerio de Justicia, aun cuando, como precisa la RDGRN de 20 de enero de 2005 [R] 2005\1111], no nos encontremos en presencia de un supuesto de reanudación del tracto registral interrumpido.

3º) Algunos legisladores de CC. AA. con derecho civil propio y con competencias legislativas asumidas estatutariamente en materia de «conservación, modificación y desarrollo» de aquel derecho civil propio, han aprobado y promulgado normas de rango legal en virtud de las que se ha previsto la atribución a la respectiva CA de la titularidad dominical de bienes inmuebles en situación de vacancia que se encuentren en sus respectivos territorios. Estos han sido los casos del legislador catalán en virtud del art. 11 de la Ley 11/1981, de 7 de diciembre, del Patrimonio de la Generalitat de Cataluña¹⁴, declarado inconstitucional por la STC 58/1982, de 27 de julio¹⁵; del legislador navarro, en virtud del art. 15 de la Ley Foral 14/2007, de 4 de abril, del Patrimonio de Navarra (y también de su art. 16, en relación con saldos y depósitos abandonados en entidades financieras sitas en el territorio foral) y del legislador aragonés, en virtud de la DA 6ª de la Ley 5/2011, de 10 de

¹⁴ El referido art. 11 de la LPG/1981 prescribía que «la Generalitat puede reivindicar, de acuerdo con las leyes, los bienes inmuebles retenidos o disfrutados sin título válido por entidades o por particulares. En este supuesto corresponderá a la generalidad la prueba de su derecho y los detentadores o poseedores no podrán ser inquietados en la posesión hasta que sean vencidos en juicio por sentencia firme».

La referida Ley 11/1981, de 07 de diciembre, del Patrimonio de la Generalitat de Cataluña, ha sido objeto de refundición, a través de la aprobación, por medio del DLeg. 1/2002, de 24 de diciembre, del TR de Ley de Patrimonio de la Generalitat de Cataluña (parcialmente modificado, en cuanto a la sucesión hereditaria por la Generalitat de Cataluña en virtud de la Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono), que no contiene previsión alguna acerca de la atribución a la Generalitat de la propiedad de bienes abandonados, carentes de propietario o con propietario desconocido, de modo que resultan de aplicación en Cataluña, respecto de estos bienes inmuebles, las previsiones de la LPAP.

¹⁵ En el FJ III de la STC 58/1992, de 27 de julio, se afirma que «la impugnación del artículo 11 de la Ley se basa en la consideración de que este precepto, en su aparente inocuidad, implica la atribución a la Generalidad de los mostrencos en su territorio. La naturaleza atributiva del precepto [...] es, sin embargo, incuestionable, pues la implicación necesaria de su tenor literal es la de que “corresponden a la Generalidad los bienes inmuebles retenidos o disfrutado sin título válido”».

marzo, del Patrimonio de Aragón (y DA 6ª del TR de la Ley de Patrimonio de Aragón, aprobado por DLeg. 4/2013, de 17 de diciembre) —a través de la que se atribuye a la CA de Aragón la propiedad de las fincas de reemplazo de fincas o parcelas de dueño desconocido en los procedimientos de concentración parcelaria—. La adecuación al reparto constitucional de competencias de las leyes navarra y aragonesa a las que acabo de aludir, a diferencia de lo acontecido con las normas de los legisladores catalán y castellano-leonés (aunque con fundamentos diversos en uno y otro caso), ha sido sancionada por las SSTC 40 y 41/2018, de 26 de abril. En el caso del legislador castellano-leonés que, como es conocido, carece de competencias legislativas en materia de derecho civil, a través del art. 66 de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria, se atribuía a la CA de Castilla y León la propiedad de las fincas de propiedad desconocida afectadas u objeto de un procedimiento de concentración parcelaria. Este precepto fue declarado inconstitucional por la STC 150/1998, de 2 de julio, argumentando precisamente sobre el carácter civil de esta regulación y la ausencia de competencias legislativas del legislador castellano-leonés¹⁶.

III. ÁMBITO DE LA COMPETENCIA DEL LEGISLADOR GALLEGO EN MATERIA DE LEGISLACIÓN CIVIL: CONSERVACIÓN, MODIFICACIÓN Y DESARROLLO DEL DERECHO CIVIL PROPIO

La premisa de la que se parte radica en la consideración de que las normas de atribución de la titularidad dominical de bienes inmuebles, tanto en virtud de sucesión hereditaria como en virtud de atribución por ley en los casos en que sus titulares los hayan abandonado o renunciado a su propiedad, tienen por objeto materialmente una cuestión propia de la legislación civil, en tanto que resulta uniforme el parecer, tanto del propio legislador como jurisprudencial, a tenor del cual las cuestiones que afectan a la titularidad privada de los bienes son cuestiones eminentemente civiles. En este sentido procede recordar que el propio legislador estatal, en la DF 2ª de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, declara expresamente que los arts. 17 y 18 de la misma se dictan al amparo de la previsión del art. 149.1.8ª de la CE y que son de aplicación general —como derecho

¹⁶ Curiosamente, el art. 70.5 de la LO 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, regula, aunque sin expresa referencia al derecho civil, la competencia exclusiva de la CA para la «conservación del Derecho consuetudinario de Castilla y León».

territorial común—, si bien precisa que «sin perjuicio de lo dispuesto en los Derechos civiles forales o especiales, allí donde existan».

El art. 27.4 del EAG/1981, al amparo de la previsión del art. 149.1.8ª de la CE, atribuye al legislador gallego la competencia legislativa exclusiva para la conservación, modificación y desarrollo de las instituciones del derecho civil gallego. Entre las muchas cuestiones que suscita la adecuada hermenéutica del art. 149.1.8ª de la CE se encuentra la atinente al significado y valor que ha de atribuirse al término «desarrollo». En efecto, como es conocido, mientras que tanto la expresión «conservación» como la expresión «modificación» no presentan especiales dificultades interpretativas¹⁷, la expresión *desarrollo* —utilizada en todos los EEAA en los que las distintas CC. AA. han asumido la competencia legislativa en materia de legislación civil— es la que se va a situar en el centro de las dispares interpretaciones de las que el precepto constitucional que nos ocupa ha sido objeto. La STC 88/1993 abordó esta cuestión, atribuyendo al término un significado que fue confirmado en la posterior STC 156/1993, de 6 de mayo (resolviendo el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley de las Islas Baleares 8/1990, de 28 de junio, de CDCB).

Pues bien, en la primera de estas dos SSTC se cuestionaba la competencia del legislador aragonés para legislar en materia de adopción, de manera que, teniendo en cuenta que la Compilación de Derecho civil de Aragón no contenía regulación alguna sobre la filiación adoptiva, la cobertura competencial necesaria para que la CA aragonesa pudiese legislar sobre la equiparación de los hijos adoptivos a los biológicos, parece que necesariamente habría de provenir de la posibilidad de *desarrollar* su derecho civil propio. El TC rechazó las tesis extremas que se habían formulado al respecto: no se puede reducir su significado hasta hacerlo equivalente al contenido de la expresión *modificación*, sino que ha de permitirse la acción legislativa por las CC. AA. que hagan posible el *crecimiento orgánico* de las instituciones objeto de regulación, pero tampoco se puede admitir uno tan extenso que les permita legislar sobre todo el derecho civil, excepción hecha de las materias reservadas «en todo caso» al Estado por el inciso

¹⁷ La primera de estas expresiones, de acuerdo con los pronunciamientos realizados por el TC en la Sentencia 88/1993, de 12 de marzo, significa la posibilidad de «asunción o integración en el ordenamiento autonómico de las Compilaciones y otras normas derivadas de las fuentes propias de su ordenamiento y puede hacer también viable, junto a ello, la formalización legislativa de costumbres efectivamente vigentes en el propio ámbito territorial», de manera que la CE permite el mantenimiento del derecho civil propio; al tiempo que permite también el cambio, mediante la actividad de los órganos legislativos de la CA correspondiente de este derecho civil propio —posibilidad esta que se cobija, también de acuerdo con las declaraciones del TC, en la expresión «modificación»—.

final del art. 149.1.8ª CE (tesis defendida por el magistrado C. Viver Pi-Sunyer en su voto particular formulado a la STC 88/1993 y acogida por la mayor parte de la doctrina catalana¹⁸). Con esta tesis, el TC admite que las CC. AA. con competencias en materia de legislación civil regulen ámbitos materiales que no cuenten con una normación propia en su derecho civil vigente en el momento de entrada en vigor de la CE: «El desarrollo de los Derechos civiles forales o especiales enuncia, pues, una competencia autonómica en la materia que no debe vincularse rígidamente al contenido actual —se refiere al momento de entrada en vigor de la CE— de la Compilación o de otras normas de su ordenamiento» (FJ 3º). Cabe, entonces, que las CC. AA. que cuenten con un derecho civil propio regulen *instituciones conexas* con las que ya tengan una regulación propia, siempre de acuerdo con los principios informadores del derecho civil propio de la CA de que se trate¹⁹. Admite, pues, el TC que las CC. AA. legislen

¹⁸ Puede verse, *v. gr.*, Badosa Coll, 2007: 19-46; Arroyo i Amayuelas, 2011: 131 y ss. El propio tenor del art. 129 de la LO 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña parece rebasar la frontera delimitada por el TC al interpretar y aplicar el art. 149.1.8ª de la CE, en tanto que establece que «corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de Derecho civil propio, excepto en las materias que el artículo 149.1.8 de la Constitución atribuye en todo caso al Estado. Esta competencia incluye la determinación del sistema de fuentes del Derecho civil de Cataluña». Como es conocido, los recursos de inconstitucionalidad promovidos por el Defensor del Pueblo y por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso fueron resueltos por la STC 31/2010, de 28 de junio, cuyo FJ 76 realiza una interpretación en clave constitucional del referido precepto estatutario en los siguientes términos: «En definitiva, el art. 129 EAC no se refiere, ni podría hacerlo, a la totalidad del Derecho civil español, sino sólo al Derecho civil privativo de Cataluña, respecto del que la Generalitat puede perfectamente ostentar una competencia exclusiva que tenga por objeto la conservación, modificación y desarrollo de ese Derecho, en los términos establecidos en nuestra doctrina, y en la que se comprenda la determinación de su propio sistema de fuentes. Determinación que, como función normativa, sólo puede tener el alcance que es propio de las funciones de “conservación, modificación y desarrollo” del Derecho civil existente en Cataluña al constituirse ésta en Comunidad Autónoma, que son las que constitucionalmente le reconoce y garantiza el art. 149.1.8 CE. Sistema privativo de Derecho civil, por tanto, que el legislador del Estado debe respetar al ejercer su competencia exclusiva para la determinación de las fuentes del Derecho en su integridad y para el conjunto del Estado, esto es, articulando en un sistema general los diferentes sistemas normativos vigentes en el ámbito civil por razón de la especialidad o foralidad, “allí donde existan” (art. 149.1.8 CE)».

¹⁹ La conocida tesis como de las instituciones *conexas* fue objeto de crítica a través del voto particular formulado en la misma STC por el magistrado J. González Campos, señalando que la misma no solo no encuentra apoyo constitucional, sino que, además,

sobre instituciones ya contenidas en su derecho civil propio —al amparo del título de *modificación* de este—, así como sobre instituciones o figuras que no cuenten con una regulación, fijándose el límite en la necesaria existencia de un criterio de conexión de las instituciones neorreguladas con las que ya lo estaban —por ley, por costumbre o por uso— en el momento de entrada en vigor de la CE. La interpretación de este maleable criterio utilizado por el TC, por ejemplo, para el caso del derecho civil gallego en la STC 133/2017 de manera estricta²⁰; en particular si se pone relación con otros pronunciamientos del propio TC y, en particular, con el que resulta de su Sentencia 132/2019, de 13 de noviembre²¹.

El TC permite así el crecimiento orgánico e institucional del derecho civil propio a través de la actividad legislativa de los órganos autonómicos. Sin embargo, no se trata de una posibilidad de crecimiento institucional ilimitado. En primer lugar, está limitado, *en todo caso*, por las materias reservadas a la competencia exclusiva del Estado en el último inciso del art. 149.1.8ª CE, pero también, de acuerdo con los pronunciamientos del TC, por la exigencia de que las instituciones o materias nuevas que se regulen presenten una conexión con las ya reguladas en el momento de entrada en vigor de la CE/1978. Esta idea viene a ser refrendada en el FJ 4º de la STC 133/2017, de 16 de noviembre, a tenor

deja abierto el interrogante de cuál debe ser y con base en qué criterio debe establecerse el punto de conexión. La opinión crítica con la posibilidad de una configuración ilimitada de la tesis de la conectividad de las instituciones cuya regulación puedan asumir las CC. AA. con derecho civil propio es asumida, *v. gr.*, por Yzquierdo Tolsada, 2007: 356.

²⁰ La STC 133/2017, dictada en relación con la capacidad normativa del legislador gallego en materia de legislación civil, exigió la acreditación de que, al tiempo de entrada en vigor del texto constitucional, en 1978, se acreditara la existencia de instituciones concretas, bien reconocidas en la Compilación de 1963, bien de carácter consuetudinario, que pudieran entenderse conexas con la adopción o con la autotutela, que eran las dos instituciones sometidas al control constitucional. Sobre el tratamiento discriminatorio para Galicia de esta sentencia, véase García Rubio, 2018: 9-39.

²¹ Sobre la misma, puede verse, *v. gr.*, García Rubio, 2019: 1-43. En este sentido procede traer a colación, *v. gr.*, la STC 95/2017, que declaró la plena conformidad con la ley fundamental de la Ley catalana 19/2015, de 29 de junio, de incorporación de la propiedad temporal y la propiedad compartida al Libro V del CCCcat, y donde no se exigió la conexión de las nuevas instituciones con la normativa vigente a la entrada en vigor de la Constitución (conexión institucional), bastándole la llamada conexión orgánica, es decir, con el conjunto del ordenamiento; también, la STC 41/2018, relativa a la Ley 5/2011 de 10 de marzo, de patrimonio de Aragón, en la cual se hace una ininteligible argumentación en términos, a veces de conexión orgánica, y en otras ocasiones de conexión institucional, refiriéndose al CDF Aragón de 2011.

del cual las funciones de conservación, modificación y desarrollo del derecho civil propio constituyen «la medida y el límite primero de las competencias así atribuíbles y ejercitables» por los legisladores de las CC. AA. en virtud de la previsión del art. 149.1.8ª de la CE; al tiempo que las reservas específicas de competencia a favor del Estado que resultan del segundo inciso de este mismo precepto constitucional delimitan un ámbito dentro del cual nunca podrá estimarse subsistente, ni susceptible, por lo tanto, de conservación, modificación o desarrollo derecho civil propio —o foral— alguno, como recuerda la STC 31/2010, de 28 de junio, en su FJ 79 (con cita expresa de la precedente STC 88/1993, de 12 de marzo)²².

Tanto la labor de modificación, o de actualización necesaria de instituciones y materias ya reguladas, como la normación de las materias e instituciones conexas ha de hacerse de manera acorde con los principios generales informadores o inspiradores del derecho civil propio de que se trate. La doctrina del TC y la conexión necesaria con instituciones que formen parte del mismo o ya reguladas conlleva que el desarrollo de los distintos derechos civiles territoriales no pueda resultar de la misma amplitud y ello tanto por el distinto conjunto de materias e instituciones que, en cada uno de ellos, contaba con una regulación específica como por la distinta fuerza expansiva de sus respectivos principios generales.

²² Analizando esta STC, Yzquierdo pone de manifiesto que, de su FJ 76, se deriva que el TC mantiene subsistente tres límites a las competencias legislativas de las CC. AA. con derecho civil propio: 1ª) La existencia de límites adicionales a las materias reservadas «en todo caso» al Estado en el inciso final del art. 149.1.8ª de la CE. 2ª) Las extralimitaciones «oblicuas», esto es, aquellas que consisten en aprovechar una competencia diseñada en sentido vertical (*v. gr.*, caza, turismo, sanidad, protección del medio ambiente, etc.) para hacer una regulación autonómica horizontal de la materia en cuestión. 3ª) La regulación por los legisladores autonómicos de materias reservadas al Estado por la CE. Véase Yzquierdo Tolsada, 2016: 605.

En relación con el segundo de los referidos límites y para el caso del derecho civil propio de Galicia, la STC 127/1999, de 1 de julio, recordaba que la asunción de una materia como objeto de la competencia exclusiva de una CA —como es, en el caso objeto de esta STC, la competencia exclusiva sobre montes vecinales en mano común— no habilita al legislador autonómico para rebasar límites competenciales derivados de otros títulos constitutivos de materias vedadas a este legislador. En particular, el carácter de exclusiva de la competencia del legislador en materia de montes vecinales en mano común no le concede una disponibilidad absoluta sobre todas las materias que puedan estar implicadas en los diversos y múltiples aspectos de la determinación de su régimen jurídico, sino que el legislador gallego habrá de mantenerse dentro de los límites competenciales diseñados con carácter general por la CE. Sobre esta STC, véase Busto Lago, 1999: 81-116.

Por otra parte, la inteligencia del derecho civil propio —del derecho foral— *más por referencia al Derecho foral en su conjunto que a instituciones forales concretas*, de acuerdo con la expresión utilizada por la STC 88/1993, supone que el conjunto institucional que integra el derecho civil propio de Galicia en el momento de entrada en vigor de la CE no ha de concebirse como un conjunto asistemático de instituciones, sino como proyección de un sistema institucional subyacente que pretende dar respuesta a problemas jurídicos típicos de la realidad socioeconómica gallega de acuerdo con sus propios principios informadores. Estos problemas jurídicos típicos a los que el derecho civil propio de Galicia habría de dar respuesta pueden sistematizarse en las tres categorías siguientes²³: 1º) Disfrute y aprovechamiento del suelo rústico: arrendamientos rústicos, rústicos históricos y aparcerías. 2º) Cotitularidad de bienes: montes vecinales en mano común, agros/agras o vilares y serventías (aplicación de los principios propios de las comunidades de naturaleza germánica). 3º) Conservación del patrimonio familiar, tanto en vida de su titular como en la sucesión *mortis causa*, asentándose su regulación sobre la institución de la casa y del patrucio (compañía familiar, usufructo universal, apartación, mejora de labrar y poseer e incluso el retracto de graciosa).

En la doctrina del TC expuesta también encuentra amparo la competencia del legislador gallego para regular determinados aspectos de la sucesión intestada (arts. 153 y 154 de la LDCG/1995 y arts. 267 a 269 de la vigente LDCG/2006), sin que pueda argumentarse que la CDCG de 1963 no contenía norma alguna en esta materia²⁴, pues, como se ha dicho, el TC admite la competencia autonómica para la normación de instituciones conexas con las ya reguladas; sin perjuicio de que, como recuerda la STC 133/2017, de 16

²³ Véanse Pena López, 1994: 917-918, y Busto Lago, 2002: 24.

²⁴ En este sentido se pronuncian expresamente, *v. gr.*, García Rubio, 1997: 249, y Busto Lago, 2002: 24 y 25. En el ámbito de la sucesión intestada de las CC. AA. la mayor peculiaridad, puesto que se hace en el marco de una CA respecto de la que no es posible admitir la existencia de competencias legislativas en materia de Derecho de sucesiones, es la proveniente de la previsión contenida en el art. 50.1.c) del EA para Valencia, en el que se prescribe que *los bienes procedentes de las herencias intestadas, cuando el causante ostentare la condición jurídica de valenciano, en los términos que establezca la legislación del Estado*. El precepto estatutario fue completado, en su momento, con la previsión realizada en el art. 22.2 de la Ley 3/1986, de 24 de octubre, del Patrimonio de la Generalitat Valenciana; derogada por virtud de la vigente Ley 14/2003, de 10 de abril, del Patrimonio de la Generalitat Valenciana, que regula esta cuestión en su art. 43 y cuyo art. 46 se refiere a la posibilidad de adquirir bienes por usucapción, por accesión y por ocupación, remitiendo su regulación a lo establecido en la legislación civil.

de noviembre —en relación con la competencia del legislador para regular las instituciones de la autotutela y la adopción (arts. 27 a 45 de la LDCG/2006)—, no cabe una competencia legislativa ilimitada *ratione materiae* dejada a la disponibilidad de las CC. AA. con derecho civil propio, sin más límites que los resultantes de las instituciones y materias enunciadas en el inciso final del art. 149.1.8ª de la CE²⁵. Para el TC la falta de adecuación constitucional de las normas objeto del recurso de inconstitucionalidad que resuelve la referida Sentencia radicó en que la CA de Galicia no pudo identificar una costumbre asentada en su derecho civil, efectivamente existente en su territorio ya en 1978 y subsistente en el momento de la aprobación de la LDCG/2006, o bien otra institución, consuetudinaria o no, diferente a la regulada, pero «conexa» con ella, de manera que pudiera servir de base para apreciar un «desarrollo» de su derecho civil propio²⁶. En virtud de esta doctrina del TC, corresponde a los representantes autonómicos alegar y probar la existencia de alguna institución del derecho civil propio, en su caso, de naturaleza consuetudinaria²⁷,

²⁵ Así lo recuerda también, *v. gr.*, Bercovitz Rodríguez-Cano, 2018 (disponible en <http://aranzadi.aranzadidigital.es> [BIB 2018\10232]).

²⁶ La exigencia de que todo «desarrollo» normativo civil deba estar ligado a una «conexión» institucional preexistente con el derecho civil propio, vinculado a sus principios, hace que la valoración de este elemento constituya una pieza clave del sistema. Esta circunstancia constituye el elemento medular del estudio publicado en el núm. 33 (2018) de esta Revista por Egusquiza, quien se centra en la dimensión que la «conexión» institucional ha desempeñado para que el TC haya tachado de inconstitucional la regulación de la adopción y de la autotutela de la LDCG/2006 (STC 133/2017) y considerar adecuadas al reparto constitucional de competencias en materia de legislación civil las normas sobre bienes vacantes de la Ley Foral del Patrimonio de Navarra de 2007 (STC 40/2018) y de la Ley del Patrimonio de Aragón de 2011 y su TR de 2013 (STC 41/2018). Véase Egusquiza Balmaseda, 2018: 47-78.

²⁷ En su FJ 4º, la STC 133/2017, en línea con las afirmaciones contenidas en las precedentes SSTC 18/2004 y 127/1999, recuerda que las normas consuetudinarias que regulen instituciones respecto de las cuales pueda predicarse la existencia de la conexión necesaria con las que sean objeto de nueva regulación por los legisladores autonómicos han de cumplir una doble exigencia: la norma consuetudinaria ha de estar vigente en el momento de entrada en vigor de la CE y ha de resultar probada, bien a través de su notoriedad, bien por aportación probatoria de quien efectuó el desarrollo legislativo, reservándose el propio TC la valoración de la suficiente de esta prueba.

En relación con el derecho civil propio de Galicia, el TC ha reconocido que «la competencia autonómica para la conservación, modificación y desarrollo del propio Derecho civil, puede dar lugar [...] a una recepción y formalización efectiva de costumbres y usos efectivamente vigentes en el respectivo territorio autonómico» (SSTC 121/1992, de 28 de septiembre, FJ 2º, y 182/1992, de 16 de noviembre). La

subsistente al tiempo de la aprobación de la CE y que, al menos, quepa entender conexas con la institución objeto de regulación²⁸.

En definitiva, el TC, interpretando el art. 149.1.8a de la CE, ha asumido la llamada concepción foralista que supone que las CC. AA. que hayan adoptado estatutariamente la competencia para conservar, modificar y desarrollar su derecho civil propio pueden hacerlo en la medida en que este exista y en la medida en que responda a una actualización del mismo acorde con sus principios generales inspiradores. Fuera de estos límites carecería de justificación, a juicio del TC, el trato diferenciado que la CE concede a las CC. AA. en las que existe un derecho civil propio en el momento de su entrada en vigor, frente a aquellas en las que no y que, en consecuencia, no pueden asumir competencias legislativas sobre la legislación civil, excepción hecha de las posibilidades de incidir en la regulación de materias e instituciones de naturaleza indudablemente civil en virtud de la asunción de otros títulos competenciales en el ejercicio de los cuales puedan dictar una regulación que afecte a materias propias del derecho civil. La razón de esta afirmación radicará en la finalidad de la CE al permitir la asunción de competencias legislativas en materia de legislación civil a determinadas CC. AA., cual es la constituida por

virtualidad del pronunciamiento del TC no se agota en el reconocimiento de la institución de que se trataba en la sentencia —los arrendamientos rústicos históricos— como integrantes del derecho civil propio de Galicia, sino que tiene su consecuencia también en el reconocimiento de la costumbre como fuente del derecho civil propio de Galicia (recuérdese que el art. 2 de la Compilación de 1963 la relegaba a una función meramente interpretativa de sus normas), de manera que las normas gallegas de origen consuetudinario tendrían un valor superior en la jerarquía normativa a la Ley común estatal.

Sobre la relevancia de la costumbre en el derecho civil propio de Galicia, especialmente con anterioridad al momento de entrada en vigor de la LDCG/1995, pero también después, en particular si se toma en consideración el carácter institucionalmente incompleto de esta, como lo ponen de manifiesto las numerosas sentencias del TSJ de Galicia y de otros órganos jurisdiccionales del orden civil radicados en el territorio de la CA gallega que recogen la vigencia y aplicación de normas de esta naturaleza con posterioridad a aquella fecha, así como el rango en el sistema de la jerarquía de las fuentes que ocupa la costumbre de conformidad con lo dispuesto en los arts. 2.1 de la LDCG/1995 y 1.2 y 2 de la LDCG 2/2006, puede verse, *v. gr.*, Busto Lago, 2004: 89-142.

²⁸ En particular, la competencia del legislador gallego para regular las dos instituciones respecto de las que el TC ha considerado que no reúnen la necesaria conexión con instituciones del derecho civil propio de Galicia en el momento de entrada en vigor de la CE (autotutela y adopción), fue defendida, *v. gr.*, por Álvarez Lata, 2008: 57-94.

garantizar la subsistencia misma y la actualización de los derechos civiles propios preexistentes, pero no se atribuye tal competencia legislativa en atención a una valoración general y abstracta que demanden los intereses respectivos *ex art.* 137 de la CE.

IV. LOS PRONUNCIAMIENTOS DEL TC EN RELACIÓN CON LAS NORMAS AUTONÓMICAS Y ESTATALES DE ATRIBUCIÓN DE LA TITULARIDAD DOMINICAL DE BIENES VACANTES PREVIOS A SUS SENTENCIAS 40/2018 Y 41/2018, DE 26 DE ABRIL

1. LA POSICIÓN ORIGINARIA DEL TC: LA COMPETENCIA PARA LA ATRIBUCIÓN DE LA TITULARIDAD DOMINICAL DE LOS INMUEBLES VACANTES COMO DERIVACIÓN DE LA ANTIGUA REGALÍA (LA STC 58/1982)

La ya referida STC 58/1982, de 27 de julio, que declaró la inconstitucionalidad del art. 11 de la Ley catalana 11/1981 interpretado como una norma en virtud de la que la Generalitat se atribuía la titularidad de los bienes mostrencos que se hallasen en su territorio, asienta su argumento en la consideración de que el derecho a la propiedad de los bienes mostrencos es una derivación de la vieja regalía que se manifestaba en el Decreto de Carlos III, de 27 de noviembre de 1785 (Novísima Recopilación, 10, 22, 6), al referirse a «los bienes mostrencos, abintestatos y vacantes que pertenecen a mi Corona», que luego pasó a la Ley de 9 de mayo de 1835 (Ley de Mostrencos) y, con posterioridad, a otras leyes estatales. Por esta razón, considera el TC que, «en cuanto que la titularidad de la soberanía corresponde al Estado en su conjunto y no a ninguna de sus instituciones en concreto, sólo el órgano que puede decidir en nombre de todo el Estado y no de una de sus partes puede modificar la actual atribución de los bienes vacantes», declarando, en consecuencia, la nulidad del precepto enjuiciado²⁹.

Por lo tanto, argumentando sobre los antecedentes histórico-políticos someramente expuestos, siendo el único concepto relevante para el TC el atinente a la determinación de la sede del poder político que recibe históricamente la propiedad de los bienes mostrencos y que, en consecuencia, puede

²⁹ Sobre el contenido de esta STC 58/1982, pueden verse, entre otros, Moreu Ballonga, 2000: 1029-1075; Lacruz Mantecón, 2012: 21; Del Pozo Sierra, 2013: 264 y ss. Una crítica a la misma, apuntando ya a que nos encontramos ante una cuestión propia de la legislación civil, puede verse en Navas Navarro, 1994: 227-233.

decidir la atribución de los mismos, únicamente al Estado —al legislador central— corresponde decidir sobre la atribución de estos bienes, sin perjuicio de que el TC admita que «los bienes vacantes podrían, en principio, ser atribuidos a Entes distintos de la Administración Central, pero sólo el órgano que puede decidir en nombre de todo el Estado y no de una de sus partes puede modificar la actual atribución». Parece, en consecuencia, que el TC entiende en esta sentencia que es al legislador estatal al único que le corresponde la competencia para atribuir la propiedad de los *bona vacantia*, pudiendo ser la beneficiaria la Administración General del Estado o cualquier otra Administración pública territorial o, incluso, cualquier otro ente público, tratándose de una decisión de política legislativa o de conveniencia. De este modo, sería admisible una previsión contenida en una norma del Estado de contenido similar al §.928 del BGB, a tenor del cual «el derecho a la apropiación de la finca abandonada corresponde al Fisco del Estado federado en cuyo territorio esté situada la finca».

Evidente resulta que, de esta primera STC en la materia que nos ocupa, se deriva que la adquisición por el Estado de los bienes inmuebles vacantes se vinculaba al concepto de soberanía, cuya titularidad corresponde al Estado, y que, por tanto, tal modo de adquirir la propiedad se sitúa en una órbita o en una perspectiva distinta al concepto de «legislación civil» del art. 149.1.8ª de la CE. En efecto, de conformidad con este modo de argumentar por parte del TC, la adquisición por el Estado de los inmuebles vacantes es un modo de adquirir «por ley», vinculado al concepto de soberanía, cuya titularidad corresponde al Estado, de modo que se trata de un modo de adquirir diferente de la ocupación, situándolo en una órbita fuera del ámbito propio de la «legislación civil» en el sentido del art. 149.1.8ª de la CE. Dicho de otra forma, la norma de atribución al Estado de la propiedad de los inmuebles vacantes no se incluiría, de conformidad con esta forma de argumentar, en la competencia susceptible de ser asumida por los legisladores autonómicos al amparo de la referida previsión constitucional³⁰.

2. LA POSICIÓN ECLÉCTICA DEL TC: LA CONCURRENCIA DE INTERESES PÚBLICOS Y CUESTIONES DE PROPIEDAD PRIVADA (LA STC 204/2004)

Además de las sentencias dictadas por el TC en la materia objeto de este estudio y que traen causa de la impugnación de disposiciones normativas de las CC. AA., también algunas previsiones normativas del legislador estatal

³⁰ Véanse, entre otros, Rodríguez Carbajo, 1985: 179-184, y Lacruz Mantecón, 2012: 21-22.

de atribución de la propiedad de bienes vacantes al Estado han sido impugnadas ante el TC. Es el caso del antiguo art. 29.2 del RDLeg. 1091/1988, de 23 de septiembre, en virtud del que se aprobó el TR de la Ley General Presupuestaria y a tenor del cual, con un contenido similar al vigente art. 18 de la LPAP, se atribuía al Estado la titularidad de los saldos de depósitos y cuentas corrientes inactivas por más de veinte años. La STC 204/2004, de 18 de noviembre, que resolvió la cuestión de inconstitucionalidad formulada en relación con el referido precepto, consideró que la previsión normativa que nos ocupa presenta evidentes conexiones con el régimen de atribución y adquisición por el Estado de bienes mostrencos, vacantes o sin dueño conocido.

A juicio del TC, la atribución, en virtud de una norma de rango legal, de la propiedad de determinados bienes abandonados por sus titulares al Estado constituye una excepción al régimen general contemplado en el art. 610 del CC, en relación con la adquisición por ocupación de los bienes muebles que constituyan *res nullius*, siendo una opción del legislador, quien pudo optar por la previsión de otro régimen jurídico respecto de los bienes muebles abandonados por su anterior propietario. Considera el TC que la previsión normativa cuya constitucionalidad es objeto de enjuiciamiento es doble, en tanto que, por un lado, establece una causa de extinción o pérdida del derecho de propiedad privada y, por otro, prevé la atribución al Estado de la propiedad de estos bienes abandonados. En el FJ 16º de la Sentencia 204/2004, de 18 de noviembre, declara el TC que «ninguna objeción cabe oponer desde la óptica del derecho a la propiedad privada a la opción de legislador de atribuir al Estado unos bienes abandonados por sus titulares y, por tanto, *bienes nullius*, pues tal atribución encuentra fundamento en su condición de gestor de los intereses generales de la comunidad que el Estado representa, al objeto de destinarlos a la satisfacción de aquellos intereses, lo que se conecta con el mandato del art. 128.1 CE de subordinación al interés general de toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad».

En esencia, esta doble perspectiva es asumida por la Abogacía del Estado en el recurso interpuesto por el presidente del Gobierno frente a la previsión contenida en la Ley de Patrimonio de Aragón y resuelto por la STC 41/2018. En efecto, en este caso, la Abogacía del Estado alude expresamente a la doble naturaleza de los bienes mostrencos y a la regulación contenida en los arts. 17 y 18 de la LPAP, reivindicando expresamente la relevancia del título competencial que resulta del art. 149.1.18ª de la CE, en cuanto atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las «bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas», a tenor del cual el Estado tendría la competencia exclusiva para definir las bases del patrimonio de todas las Administraciones públicas y también para regular plenamente su propio patrimonio.

3. EL PRIMER RECONOCIMIENTO DE LAS NORMAS AUTONÓMICAS DE ATRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD DE BIENES VACANTES COMO NORMAS QUE REGULAN UNA MATERIA PROPIA DE LA LEGISLACIÓN CIVIL: LA STC 150/1998

La primera ocasión en la que el TC aborda la cuestión atinente a la atribución de la titularidad dominical de los bienes inmuebles vacantes como una cuestión propia de la legislación civil fue en su Sentencia 150/1998, de 2 de julio, dictada, como ya se ha advertido, con ocasión de la resolución del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el presidente del Gobierno contra la Ley de Castilla y León que atribuía a esta CA la titularidad dominical de determinados inmuebles vacantes, calificados como tales en procedimientos de concentración parcelaria. En efecto, en este caso, el TC declara la inconstitucionalidad de la norma autonómica con fundamento en la naturaleza civil de la regulación del régimen jurídico en general y el destino, en particular, de los llamados bienes vacantes, sin dueño conocido o bienes mostrencos. Habida cuenta que la CA de Castilla y León carece de competencias legislativas en materia de legislación civil, el TC declaró su falta de adecuación al reparto constitucional de competencias.

El aspecto más relevante de esta STC 150/1998, a los efectos del presente estudio, radica precisamente en el hecho de que el TC admita —y argumente sobre ello la resolución del recurso de inconstitucionalidad— que el título competencial específico para regular esta materia es el de la legislación civil que corresponde al Estado (*ex* art. 149.1.8^a de la CE, con las limitaciones ya conocidas), remitiendo, en consecuencia, la determinación de la competencia normativa o legislativa en la materia al ámbito jurídico privado frente al criterio adoptado en su STC 58/1982, de 27 de julio. En efecto, el TC declaró que «habida cuenta de que la competencia en dicha materia [legislación civil] corresponde al Estado, “sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan” (art. 149.1.8 CE), deberá ser una Ley estatal quien realice tal atribución, pues en caso contrario, la legislación de las Comunidades Autónomas que se atribuyera dichos bienes dejaría vacía de contenido en este punto concreto la competencia del Estado».

Los argumentos acogidos por el TC en esta sentencia suponían admitir que las CC. AA. con competencias en materia de legislación civil podríán dictar normas que tuvieran por objeto la atribución de la titularidad dominical de los bienes inmuebles vacantes a las propias CC. AA. o, en su caso, a determinados organismos o entes de las mismas, siempre que tales bienes estuvieran radicados en el territorio de la CA de que se trate y concurriese la conexión material suficiente con alguna institución que formase parte de su derecho civil propio.

- V. LA DOCTRINA DERIVADA DE LAS SSTC 40 Y 41/2018, DE 26 DE ABRIL, EN RELACIÓN CON LA COMPETENCIA DE LOS LEGISLADORES AUTONÓMICOS CON COMPETENCIA EN MATERIA DE LEGISLACIÓN CIVIL PARA REGULAR LA ATRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES VACANTES O CARENTES DE PROPIETARIO ACTUAL
1. LOS PRONUNCIAMIENTOS DEL TC ADMITIENDO LA COMPETENCIA DE LOS LEGISLADORES CIVILES NAVARRO Y ARAGONÉS PARA REGULAR LA ATRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD DE LOS BONA VACANTIA

Los dos pronunciamientos más recientes del TC en relación con la adecuación al reparto constitucional de competencias de leyes dictadas por legisladores autonómicos, con competencias estatutariamente asumidas, en ambos casos —Navarra (art. 48 de la LORAFNA) y Aragón (art. 71.2ª del EAAr/2007), respectivamente—, en materia de conservación, modificación y desarrollo de su derecho civil propio, han sido los ya referenciados SSTC 40 y 41/2018, de 26 de abril³¹. En ambos casos el TC ha declarado la adecuación al reparto constitucional de competencias de las normas impugnadas, argumentando sobre la competencia de los legisladores autonómicos de Navarra y de Aragón en materia de legislación civil y la concurrencia del requisito de la conexión material entre la regulación objeto de impugnación y las instituciones que forman parte de sus respectivos derechos civiles propios.

En el caso objeto de la STC 40/2018, entiende el TC que la constitucionalidad de los arts. 15 y 16 la Ley Foral 14/2007, de 4 de abril, del Patrimonio de Navarra depende de si la competencia asumida por esta Comunidad Foral Navarra le permite regular los bienes inmuebles vacantes y los saldos en cuentas corrientes y depósitos abandonados. Desde esta perspectiva, considera el TC que resulta irrelevante que la regulación autonómica contradiga o no los arts. 17 y 18 de la LPAP, por cuanto si el legislador autonómico careciera de competencia legislativa en esta materia no podría regular la atribución de la propiedad de este tipo de bienes, aunque el Estado tampoco lo hubiera hecho; mientras que si ostenta esta competencia, los arts. 17 y 18 de la LPAP no serían aplicables en el territorio de la Comunidad Foral de Navarra, desplazando la aplicación de la norma propia, la aplicación de la norma estatal con el mismo objeto. El TC resuelve el recurso inconstitucional interpuesto, argumentando sobre el ámbito objetivo, material o institucional, de la determinación de la competencia que el art. 48.2 de la LORAFNA atribuye a la Comunidad Foral

³¹ Sobre su contenido puede verse Agoués Mendizábal, 2018: 299-337.

mediante la aplicación de la consolidada doctrina constitucional sobre el significado de la expresión «desarrollo» del derecho civil propio *ex art.* 149.1.8ª de la CE para resolver si dentro de la competencia de la Comunidad Foral de Navarra en materia de derecho civil —o de legislación— está o no comprendida la competencia para regular el destino o atribución de los bienes vacantes sitios en el territorio, al tratarse de una CA con derecho civil propio.

En el análisis que el TC realiza acerca de la existencia de conexión institucional entre la regulación de la atribución de bienes vacantes y las instituciones con una previa regulación en el derecho civil propio de Navarra, subraya que el propósito del legislador navarro de 2007 no ha sido el de recuperar antiguas tradiciones jurídicas, Fueros o normas del derecho romano (art. 1 del Fuero Nuevo) sobre la atribución la propiedad de los bienes vacantes, lo que entraría en el ámbito de la «conservación de los Derechos civiles forales o especiales» del art. 149.1.8ª de la CE, sino «desarrollar» esta figura jurídica, pues la CDCFN de 1973 ya regulaba los llamados abintestatos o, lo que es lo mismo, la sucesión intestada a favor de la Comunidad Foral (ap. 7 de la Ley 304), al tiempo que esta regulación ya la había acometido con la promulgación de la anterior Ley Foral 17/1985, *de patrimonio*. En este contexto normativo estima el TC que, si se analiza el contenido del Fuero Nuevo, se observa la concurrencia de conexión suficiente entre las figuras de los inmuebles vacantes y depósitos y saldos abandonados con los vacantes abintestatos, porque parte de considerar que pertenecen a una misma clase o institución, que es la de los bienes abandonados y sin dueño conocido, que, paralelamente, se proyectan sobre un instituto propio del derecho civil foral navarro como son los «bienes» y, en particular, la propiedad y la posesión de las cosas regulados en la CDCFN. A juicio del TC existe, por lo tanto, relación entre la atribución de la propiedad de los bienes mostrencos y el derecho civil propio de Navarra. Esta circunstancia ampara la constitucionalidad de su regulación por los preceptos impugnados, tratándose de una norma que se incardina en su derecho civil patrimonial.

Resulta relevante también poner de manifiesto que el TC precisa que el hecho de que el art. 45.6 de la LORAFNA establezca una reserva de ley a favor de la propia Comunidad Foral para regular el patrimonio de Navarra, su administración, defensa y conservación, no le otorga, desde la óptica propia de la legislación civil, mayor competencia material que la de «legislar sobre aquellas instituciones que aparezcan recogidas en su Fuero Nuevo o tengan conexión con ellas».

Por su parte, la STC 41/2018, de 26 de abril que, como ya se ha señalado, enjuicia la constitucionalidad de la DA 6ª de la Ley 5/2011, de 10 de marzo, del Patrimonio de Aragón (así como la DA 6ª del TR de la Ley de Patrimonio de Aragón, aprobado por DLeg. 4/2013, de 17 de diciembre),

vuelve a retomar el conocido criterio de la conexión institucional al entender que en el mismo radica la garantía del ordenamiento jurídico y la *ratio* de la singularidad civil que se introduce en el primer inciso del art. 149.1.8ª de la CE. La STC 41/2018 reproduce prácticamente la doctrina constitucional acogida en la STC 40/2108, ambas dictadas en la misma fecha, precisando que la competencia sobre el «desarrollo» del derecho civil propio permite a los legisladores autonómicos regular ámbitos no normados hasta la fecha de la nueva regulación y, en particular, permite regular materias que «aun ausentes del texto originario de la Compilación, guarden una relación de conexión suficiente con institutos ya disciplinados en aquella o en otras normas integrantes del propio ordenamiento civil, utilizando el TC de manera técnicamente incorrecta el concepto “Ordenamiento”».

Conforme a la premisa que resulta de lo expuesto, procede determinar si la regulación impugnada, atinente a la atribución de los *bona vacantia* a la CA de Aragón, puede ser calificada como ejercicio de la facultad de «desarrollo», por el legislador aragonés, de alguna de las instituciones civiles recogidas en la CDC aragonesa de 1967 o tiene conexión con ellas. A estos efectos, el TC parte de la toma en consideración del hecho de que la sucesión, en defecto de parientes y cónyuge, se encontraba recogida en el derecho civil aragonés compilado con anterioridad a la promulgación de la CE. Concretamente se incluía en la CDC de Aragón de 1967, al regular el régimen jurídico de los llamados «abintestatos» (la sucesión intestada a favor de la CA), conteniéndose esta regulación, en el momento presente, en los arts. 535 y 536 de la CDF de Aragón (DLeg. 1/2011, de 22 de marzo)³². El TC aprecia la existencia de la conexión suficiente entre las referidas instituciones en materia de sucesión intestada con la atribución de los inmuebles vacantes resultantes de las operaciones de concentración parcelaria, argumentando sobre razones similares a las expuestas en la STC 40/2018, en relación con la Ley del Patrimonio de Navarra, al entender que las disposiciones impugnadas tienen un contenido materialmente similar.

³² En efecto, la STC 41/2018 considera adecuada y suficiente la vinculación entre la regulación de los bienes en la sucesión intestada a favor de la CA previsto en el derecho civil propio de la CA de Aragón (en la Compilación de Derecho Civil de 1967 y en los arts. 535 y 536 del Código de Derecho Foral de Aragón) con el desarrollo normativo constituido por la regulación de los *bona vacantia*, justificando, en particular, la conexión suficiente entre el régimen de la sucesión intestada y la atribución de los inmuebles vacantes resultantes de los procedimientos de concentración parcelaria. En este sentido, afirmando la existencia de la conexión suficiente entre ambas instituciones, se pronuncian, *v. gr.*, Latorre Vila, 2012: 213 y ss.; Lacruz Mantecón, 2012: 29 y ss.; Egusquiza Balmaseda, 2018: 74-75.

2. LA DISCREPANCIA ENTRE LOS MAGISTRADOS DEL TC: LOS VOTOS PARTICULARES A LAS SSTC 40 Y 41/2018, DE 26 DE NOVIEMBRE Y EL CUESTIONAMIENTO DE LA CONCURRENCIA DE LA NECESARIA CONEXIÓN ENTRE LA REGULACIÓN DE LA SUCESIÓN INTESTADA Y LA ATRIBUCIÓN DE BIENES VACANTES

El hecho de que la cuestión que nos ocupa, en cuanto a la concurrencia de la necesaria conexión entre la regulación de la sucesión intestada a favor de la CA y la atribución de la titularidad dominical de los denominados «bona vacantia», no resulta compartida de manera unánime, lo pone de manifiesto la circunstancia consistente en la formulación del voto particular discrepante frente al parecer mayoritariamente acogido en el seno del Pleno del TC en el caso de la STC 40/2018, de 26 de abril, por parte del magistrado González-Trevijano Sánchez, y por este mismo magistrado y al que se adhieren los magistrados Ollero Tassara, Narváez Rodríguez, Montoya Melgar y Enríquez Sancho, en el caso de la STC 41/2018, de 26 de abril.

En estos votos particulares se considera que la sucesión intestada y la atribución de la titularidad dominical de bienes sin propietario actual son dos instituciones de diferente naturaleza y que se desenvuelven en contextos distintos, en tanto que, según el criterio de los magistrados discrepantes, la sucesión *abintestato* es una institución típica del derecho sucesorio según la cual, a falta de voluntad manifestada en testamento, es la norma la que dispone los sucesivos llamamientos en favor de los herederos del causante, dado que este falleció sin disponer lo oportuno sobre sus bienes; de manera que se configura como un criterio ordenador de la sucesión, que trata de responder a la ausencia de un testamento válido que recoja la voluntad del causante, mientras que la segunda institución se refiere al destino de bienes abandonados por su anterior titular dominical. En el caso de las normas que regulan la sucesión *abintestato*, su aplicación entra en juego por la ausencia, ineficacia o insuficiencia de testamento de la persona que ha fallecido o como consecuencia de la falta de decisión del titular respecto al destino de todos o de alguno de sus bienes. Por el contrario, la atribución de los bienes inmuebles vacantes se relaciona con su condición de abandonados, esto es, que carecen de dueño porque no lo han tenido nunca o por el abandono o renuncia de su anterior propietario. El inmueble carece de dueño conocido y, a tenor de lo argumentado en los votos particulares referidos, esta situación pone en marcha la adquisición legal del dominio por el Estado y su posterior incorporación a su patrimonio. Se trata, por tanto, de una cuestión relacionada con *la atribución legal de la titularidad como parte del régimen jurídico de los inmuebles vacantes*. Así las cosas, consideran estos magistrados del TC que estamos en presencia de instituciones diferentes, en tanto que no es factible equiparar la situación de un bien que

no tiene dueño, porque no es posible saber a quién pertenece o porque se ha abandonado o renunciado a su titularidad por parte de su titular dominical, con la de un bien que sí lo tiene, pero respecto del que su titular no ha hecho ninguna previsión para el caso de muerte, falleciendo sin tomar decisión alguna acerca de las personas llamadas a la sucesión (o siendo nula la decisión o el negocio jurídico en el que la ha expresado, cabría añadir). En consecuencia, a tenor de este modo de argumentar, no concurriría la conexión que se exige entre ambas instituciones a efectos de considerar la concurrencia de la competencia legislativa de los legisladores navarro y aragonés para regular el destino dominical de los *bona vacantia* sitios en sus respectivos territorios.

Sin embargo, esta total coincidencia entre la institución cuya regulación se pretende y aquella preexistente de la que la regulación de la nueva constituye un «desarrollo» normativo, que subyace en la argumentación de los magistrados discrepantes del parecer mayoritario, no se acomoda a la reiterada doctrina del TC en esta materia, al tiempo que tampoco explica adecuadamente la distinción ontológica entre el supuesto de hecho representado por bienes que carecen de un dueño actual por renuncia del anterior o por imposibilidad de su determinación con el representado por el supuesto de vacancia o ausencia en la titularidad dominical por inexistencia de parientes del anterior titular fallecido sin haber realizado una designación del sucesor en la titularidad que resulte válida o sin que concurren determinados parientes del causante. En esencia, en ambos supuestos es necesario determinar la titularidad dominical del bien de que se trate de conformidad con el brocardo *nulla res sine domino*³³.

VI. LA COMPETENCIA DEL LEGISLADOR GALLEGO PARA EL DESARROLLO DE SU DERECHO CIVIL PROPIO Y LA CONEXIÓN NECESARIA ENTRE LA REGULACIÓN DE INSTITUCIONES PREEXISTENTES Y LA REGULACIÓN DE LA ATRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES VACANTES

La doctrina constitucional que resulta de las SSTC 40 y 41/2018, de 26 de abril, supone que las CC. AA. con competencias en materia de desarrollo

³³ En sus *Concordancias, motivos y comentarios* al art. 783 del Proyecto de CC de 1851, F. García Goyena señalaba: «*Nulla res sine domino*. Lo que no pertenece a nadie en particular, pertenece al Estado, como representante de la sociedad entera, según el artículo 386, número 5: esta máxima que puede decirse de derecho universal, tiene además la ventaja de evitar conflictos y turbaciones que nacerían de adjudicar los bienes del difunto al primero que los ocupa». Véase, en un sentido similar, Chinchilla Marín, 2001: 246.

del derecho civil propio podrán regular la atribución de la propiedad de los *bona vacantia* en virtud de una disposición normativa de rango legal (por así exigirlo la reserva de ley formal para la regulación del derecho de propiedad privada contenida en el art. 53.1 de la CE) dictada por sus respectivos legisladores, siempre que esta regulación guarde la necesaria conexión material con instituciones jurídicas que integren o formen parte del derecho civil de que se trate en el momento de la entrada en vigor de la CE de 1978. En consecuencia, comoquiera que el legislador gallego tiene competencia exclusiva para la conservación, modificación y desarrollo de su derecho civil propio, el argumento esencial para poder afirmar su competencia para regular el destino o la atribución de la titularidad dominical de los bienes inmuebles abandonados o carentes de un propietario actual radica en la determinación de la existencia de una institución que forme parte de su contenido propio o, de conformidad con lo ya expuesto y argumentado, que resulte acorde con los principios generales informadores o inspiradores del derecho civil propio de Galicia.

En particular, la existencia de la regulación de una institución sucesoria como el derecho de labrar y poseer en los arts. 84 a 87 de la CDCG/1963, al lado de determinadas prácticas notariales en esta materia (*v. gr.*, el usufructo vitalicio y universal del cónyuge supérstite), ha avalado la constitucionalidad de la regulación de instituciones propias de derecho sucesorio, tanto en la LDCG/1995, como en la vigente LDCG/2006 (arts. 267 a 269), incluyendo en ambas normas la regulación de la atribución a la CA de Galicia de la delación de la herencia en los supuestos en los que procede la apertura de la sucesión intestada y a falta de parientes del causante —este con vecindad civil gallega—, que puedan ser llamados de conformidad con las previsiones de los arts. 912 y ss. del CC, así como de cónyuge supérstite o de conviviente de hecho que reúna los requisitos de la DA 3ª de la LDCG/2006 y no separados de hecho o legalmente en el momento de abrirse la herencia³⁴. La admisión de la competencia del legislador gallego para regular la delación de la herencia intestada a favor de la CA de Galicia, con un razonamiento similar al contenido en la SSTC 40 y 41/2018, de 26 de abril, determina la admisión de la competencia del mismo legislador para regular la atribución de la propiedad de los bienes inmuebles abandonados por sus anteriores propietarios o que carezcan de un dueño (actual) conocido y no estén siendo objeto de una posesión en concepto de dueño, al tratarse indudablemente de una cuestión que forma parte de la legislación civil, con independencia de que la norma reguladora de esta cuestión formalmente se incluya en una ley civil, como es, *v. gr.*,

³⁴ La constitucionalidad de esta regulación es afirmada expresamente, *v. gr.*, por Del Pozo Sierra, 2013: 183.

la LDCG o en una ley de distinta naturaleza, como es la que regula el régimen jurídico de los bienes patrimoniales de la Administración pública autonómica, como acontece con la propuesta legislativa objeto del presente estudio y como acontece también en el caso de la Ley del Patrimonio de Navarra.

Por otra parte, en línea con la asunción por el TC de la doctrina conforme a la cual las normas que regulan la adquisición y la atribución de la titularidad dominical de bienes muebles que tienen la condición de *res nullius* o de los bienes inmuebles en situación de vacancia, son normas que indudablemente forman parte de la legislación civil³⁵, en tanto que regulan modos de adquirir la propiedad, como es la ocupación, regulada en los arts. 610 y concordantes del CC (pero también en leyes autonómicas y, en particular, en las que regulan la caza, como acontece con el art. 5.1 de la Ley 13/2013, de 23 de diciembre, *de caza* de Galicia —y también en leyes de otras CC. AA. con el mismo objeto, aun en casos en los que sus respectivos legisladores autonómicos carecen de competencias legislativas en materias de derecho civil, como es el caso, *u. gr.*, del art. 25.1 de la Ley 3/2015, de 5 de marzo, *de caza* de Castilla-La Mancha—), no pueden sino reconocer la naturaleza de legislación civil de una norma con un contenido regulador de la atribución de la titularidad dominical de bienes inmuebles —o, en su caso, muebles— en situación de vacancia.

En relación con esta cuestión, resulta relevante poner de manifiesto que la específica referencia normativa a la adquisición por ministerio de la ley por parte de las CC. AA. en el ámbito de las sucesiones intestadas no es la única especialidad normativa admisible para la adquisición de derechos de contenido patrimonial, por más que resulte ser la más extendida, lo que trae causa del hecho de la específica atención que los derecho civiles *forales* han prestado al derecho de sucesiones³⁶. A su vez, como se ha expuesto y como resulta acorde con la más reciente doctrina del TC en la materia, la regulación de la sucesión intestada a favor de las CC. AA. se erige en la institución que permite la conexión necesaria con la regulación de otros modos de adquirir por ministerio de la ley en ámbitos como los montes, la agricultura o el urbanismo, que son materias cuya competencia normativa corresponde a la CA de Galicia, y en cuyo ámbito o fruto de las actuaciones en estas materias se tendrá noticia de

³⁵ De manera taxativa, comentando las referidas SSTC, Egusquiza afirma que «para las SSTC 40/2018 (FJ 5) y 41/208 (FJ 4) resulta indiscutible que la naturaleza y el destino de estos bienes inmuebles vacantes es una materia propia de la legislación civil, lo que determina la aplicación aquilutada y expuesta de la doctrina sobre el art. 149.1.8ª CE» (*cf.* Egusquiza Balmaseda, 2018: 71).

³⁶ En este sentido, expresamente, López Ramón, 2012: 117-120.

las masas de bienes inmuebles vacantes, cuya titularidad dominical susceptible de ser atribuida por disposición expresa de una ley autonómica a la propia CA.

A cuanto precede, debe añadirse que, a tenor de la previsión contenida en el art. 43.1 del EAG/1981, el patrimonio de la CA de Galicia está integrado, entre otros bienes, por «los bienes adquiridos por la Comunidad Autónoma por cualquier título jurídico válido». Entre los modos de adquirir la propiedad y los derechos reales admitidos conforme al ordenamiento jurídico, se encuentra la adquisición por ley o por ministerio de la ley, de acuerdo con la previsión del art. 609.II del CC. De esta manera, la atribución por ministerio de la ley de bienes inmuebles abandonados o de titular desconocido por una ley de la CA de Galicia, en el marco del desarrollo de su derecho civil propio y de conformidad con las previsiones estatutarias, debe reputarse adecuada a las previsiones de la CE en relación con la distribución de competencias legislativas entre el Estado y la CA de Galicia.

La consecuencia de la incorporación de una previsión normativa como la propuesta en el derecho civil propio de Galicia determina que pierda relevancia la determinación del título de adquisición por la CA de Galicia, como inmueble vacante o como derecho hereditario intestado, en tanto que el primero deja de ser exclusivo del Estado, al tiempo que el segundo permite, en caso de ostentar el causante la vecindad civil gallega, transmitir un derecho a favor de esta CA con exclusión del art. 956 del CC. En el nuevo escenario normativo que pretende el legislador gallego, el derecho del Estado desaparece, tanto si el causante ostenta la vecindad civil gallega, como si se tramita un expediente de investigación patrimonial como bien inmueble vacante, ante una situación de vacancia jurídica como expresiva de que el inmueble carece de dueño³⁷.

VII. CONCLUSIONES

A tenor de las argumentaciones que preceden, de conformidad con la doctrina del TC en relación con el ámbito objetivo y material de las competencias

³⁷ Esta es la principal diferencia que resulta de la argumentación de las SSTC 40 y 41/2018, de 26 de abril, frente al escenario anterior, expuesto por Del Pozo Sierra en los siguientes términos: «[...] si se opta por el expediente de abintestato el derecho del Estado desaparece si el causante ostenta vecindad civil aragonesa, catalana, navarra, vasca, gallega, balear o valenciana. Por el contrario, si se tramita un expediente de investigación patrimonial como bien vacante, lo que requiere una situación de vacancia jurídica como expresiva de que el inmueble carece de dueño, “lo que excluye que no concorra un derecho hereditario autonómico”, el camino queda vedado a las Comunidades Autónomas» (*cf.* Del Pozo Sierra, 2013: 311).

legislativas de las CC. AA. con derecho civil propio, y, en particular, en el caso de Galicia, pueden enunciarse las siguientes conclusiones:

1ª) El legislador autonómico gallego, en virtud de las previsiones de los arts. 149.1.8ª de la CE y del art. 27.4 del EAG y a tenor de la interpretación realizada por el TC de conformidad con la cual la regulación de la atribución de la propiedad de los *bona vacantia* es una materia que forma parte de la legislación civil, tiene competencia legislativa para dictar una norma que, en todo caso, ha de tener rango de ley formal, de atribución de la propiedad privada de bienes inmuebles, situados en su territorio y que se encuentren en situación de vacancia, por haber sido abandonados por sus dueños o por carecer de un dueño actual conocido.

2ª) La adecuación al reparto constitucional de competencias, en materia de conservación, modificación y desarrollo del derecho civil propio, de las normas reguladoras de la atribución de bienes en situación de vacancia se vincula, de conformidad con la doctrina del TC, a la institución de la sucesión intestada a favor de la CA. Por otra parte, a tenor de la doctrina del TC puede afirmarse que existe la conexión suficiente entre estas normas y la que pretende incorporarse al derecho civil propio de Galicia a través de la introducción de un nuevo precepto en la Ley, Parlamento de Galicia, 5/2011, de 30 de septiembre, de Patrimonio de la CA de Galicia, en orden a atribuir al patrimonio de esta CA, además de los bienes que se le atribuyen por derecho sucesorio, la propiedad de los inmuebles situados en su territorio vacantes por haber sido abandonados por sus dueños o cuyos dueños sean desconocidos, de manera que la CA pueda tomar posesión de los bienes así adquiridos en vía administrativa, siempre que no estuvieren siendo poseídos por nadie a título de dueño, y sin perjuicio de los derechos (de propiedad o de cualquier otra naturaleza, real o crediticia) de tercero. En el caso de que exista un poseedor de estos bienes inmuebles en concepto de dueño, la CA habrá de entablar la acción que corresponda (de declaración o de reivindicación de su titularidad dominical) ante los órganos del orden jurisdiccional civil.

3ª) La modificación legislativa para cuya realización tiene competencia el legislador autonómico gallego debe carecer de efectos retroactivos, de manera que resulte de aplicación exclusivamente a los bienes inmuebles que queden vacantes con posterioridad a su entrada en vigor, por lo que afectará a los supuestos (previsiblemente en número irrelevante) en que el propietario renuncie a la propiedad de los inmuebles, o se creen *ex novo*, siempre que su propiedad no corresponda al Estado en aplicación de otro título más específico (como acontece, *v. gr.*, con la definición de los bienes del demanio natural o con los bienes que formen parte del Patrimonio Nacional).

Con todo, las cuestiones de derecho transitorio que se pueden suscitar tendrán una respuesta compleja en tanto que resulta difícil precisar el momento

temporal en el que se ha producido la situación de vacancia del inmueble que permite aplicar la ley gallega y la consiguiente atribución de su titularidad dominical a la CA de Galicia, en tanto que, aun cuando la adquisición de la propiedad se produce de manera automática, *ex lege*, que no necesita acto o declaración alguna, la Administración pública —del Estado o de la CA— debe dictar —*ex art. 47.de de la LPAP*— la oportuna declaración de titularidad del bien y de su incorporación al respectivo patrimonio público (momento a partir del cual se derivan obligaciones *ob rem* para la Administración que ostenta la titularidad dominical) ha de producirse referida a un determinado momento temporal. En consecuencia, en aquellos casos en los que la Administración General del Estado haya incoado un expediente administrativo de investigación de la titularidad de un determinado inmueble situado en Galicia, con anterioridad a la entrada en vigor de la norma que atribuye su titularidad a la CA, esta no tendrá los efectos que le son propios, en tanto que la situación de vacancia se habrá producido con anterioridad a la fecha de su entrada en vigor. Fuera de estos supuestos y siempre que no resulte acreditada la fecha de la vacancia en un momento anterior a la entrada en vigor de la nueva norma, resultará de aplicación ésta.

Bibliografía

- Abogacía General del Estado (Dirección General del Servicio Jurídico del Estado) (2008). *Comentarios a la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas*. Pamplona: Ministerio de Justicia.
- Agoués Mendizábal, C. (2018). La competencia sobre la atribución por Ley de bienes vacantes: a propósito de las SSTC 40/2018 y 41/2018. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 52, 299-337.
- Álvarez Lata, N. (2008). Sobre la eventual inconstitucionalidad de algunos preceptos de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia. Juicio crítico a la luz de los principios del Derecho civil gallego (y de la doctrina del Tribunal Constitucional). *Derecho Privado y Constitución*, 22, 57-94.
- Arroyo i Amayuelas, E. (2011). El desarrollo y la modernización del Derecho civil catalán. En L. Gázquez Serrano (coord.) *¿Hacia dónde van los Derechos Civiles Autonómicos? El futuro de los Derechos Civiles Autonómicos* (pp. 117 - 170). Madrid: Difusión Jurídica.
- Badosa Coll, F. (2007). El carácter de Dret comú del Codi civil de Catalunya. *Revista Catalana de Dret Privat*, 8, 19-46.
- Bercovitz Rodríguez-Cano, R. (2000). Bienes abandonados y patrimonio del Estado. *Aranzadi Civil*, 4/2000, 1833-1835.

- (2018). El desarrollo del Derecho civil gallego y la costumbre. *Revista Doctrinal Aranzadi Civil-Mercantil*, 2. Disponible en <http://aranzadi.aranzadidigital.es> [BIB 2018\10232].
- Busto Lago, J. M. (2002). Las competencias legislativas de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de Derecho civil. *Revista Xuridica Galega*, 35, 13-64.
- (2004). Ámbito de la competencia de los Tribunales Superiores de Justicia en materia de Derecho civil: Especialidades en la regulación autonómica del recurso de casación en materia de Derecho civil propio de Galicia. (A propósito de la STC 47/2004, de 25 de marzo). *Derecho Privado y Constitución*, 18, 89-142.
- Chinchilla Marín, M. C. (2001). *Bienes patrimoniales del Estado*. Madrid: Marcial Pons.
- Del Pozo Sierra, B. (2013). *La compatibilidad jurídica entre el derecho del Estado en la sucesión intestada y como titular de bienes vacantes*. Madrid: Dykinson.
- Egusquiza Balmaseda, M^a Á. (2018). Conexión institucional necesaria: “desarrollo” de los Derechos civiles propios en la última jurisprudencia del Tribunal Constitucional. *Derecho Privado y Constitución*, 33, 47-78. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/dpc.33.02>.
- García Rubio, M^a P. (1997). La sucesión de la CA de Galicia en la Ley 4/1995, de 24 de mayo, de Derecho civil de Galicia. *Actualidad Civil*, 1, 237-260.
- (2018). La competencia del legislador gallego sobre Derecho civil tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 133/2017, de 16 de noviembre ¿Interpretación del artículo 149.1.8^a asimétrica o sencillamente discriminatoria? *Foro Galego*, 205, 9-39.
- (2019). Incertidumbre y alguna cosa más en la interpretación constitucional del poder normativo sobre la materia civil: comentario a la STC 132/2019, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad contra determinados artículos de la Ley 3/2017, de 15 de febrero, del Libro VI del CCCat. *Revista de Derecho Civil*, 6 (4), 1-43.
- Lacruz Mantecón, M. (2011). *La ocupación imposible. Historia y régimen jurídico de los inmuebles mostrencos*. Madrid: Dykinson.
- (2012). Bienes sin dueño: mostrencos y abintestatos en la nueva Ley de Patrimonio aragonesa. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 39-40.
- Latorre Vila, L. (2012). «La propiedad de las llamadas fincas de reemplazo vacantes: el recurso de inconstitucionalidad contra la disposición adicional sexta de la Ley 5/2011, de 10 de marzo, del patrimonio de Aragón», *Revista de Derecho Civil Aragón*, 18, 185-226.
- López Ramón, F. (2012). *Sistema jurídico de los bienes públicos*. Cizur Menor: Civitas.
- Migueléiz Fernández, M. B. (2008). Comentario del artículo 17 de la LPAP. En *Comentario a la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas*. Cizur Menor: Aranzadi.
- Moreu Ballonga, J. L. (1980). *Ocupación, hallazgo y tesoro*. Barcelona: Bosch.
- (2000). Comentario de la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2000. *Cuadernos Civitas Jurisprudencia Civil*, 54, 1029-1075.
- (2013). *La ocupación explicada con ejemplos*. Madrid: Reus.

- Navas Navarro, S. (1994). La adquisición de los bienes inmuebles sin dueño conocido por la Generalidad de Cataluña. *Derecho Privado y Constitución*, 2, 197-238.
- Ordás Alonso, M. (2019). Comentario del artículo 206 de la LH. En A. Domínguez Luelmo (dir.). *Comentarios a la Ley Hipotecaria*. Cizur Menor: Aranzadi.
- Pantaleón Prieto, A. F. (1987). Comentario del artículo 610 del CC. En M. Albaladejo (dir.). *Comentarios al CC y Compilaciones forales* (pp. 127 y ss). Madrid: EDERSA.
- Parra Lucán, M^a Á. (2013). Comentario del art. 610 del CC. En R. Bercovitz Rodríguez-Cano (dir.). *Comentarios al Código Civil* (pp. 46-67). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Pena López, J. M^a (1994). Precisiones complementarias para la aplicación del Derecho civil gallego a la luz de la doctrina del TC. *Actualidad Civil*, 4, 909-923.
- Rodríguez Carbajo, J. R. (1985). La competencia de las Comunidades Autónomas para legislar sobre su patrimonio. *Anuario de Derecho Civil*, 38.
- Valladares Rascón, E. (1976). La Ley de Patrimonio del Estado y la protección del poseedor. *Revista de Derecho Privado*, 60, 361-408.
- Yzquierdo Tolsada, M. (2007). Nuevos Estatutos de Autonomía y “legiferación” civil. *Derecho Privado y Constitución*, 21, 331-381.
- (2016). STC 31/2010, de 28 de junio de 2010. Estatuto de Autonomía de Cataluña. Acerca de las competencias autonómicas en materia de Derecho civil. En L. Martínez Vázquez de Castro y P. Escribano Tortajada (coords.). *Comentarios a las Sentencias del Tribunal Constitucional en materia civil* (pp. 571-619). Valencia: Tirant lo Blanch.