

Parlamento Vasco y Derecho Civil Foral: Balance y perspectivas

JOSU OSÉS ABANDO

Letrado del Parlamento Vasco

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

FECHA DE ADMISIÓN / ONARTZE-DATA: 2010/12/30

Resumen: El presente estudio tiene por objeto dar a conocer los principales hitos del Parlamento vasco en materia de Derecho Civil foral. Se parte del contexto jurídico-constitucional y de la jurisprudencia constitucional más relevante al respecto. Posteriormente, se comentan normas tan importantes para la evolución del Derecho Civil Vasco como la Ley 6/1988, las Leyes 3/1992 y 3/1999 y, tangencialmente, la Ley 3/2003, reguladora de las parejas de hecho. Finalmente, se proponen las directrices de actuación y las opciones organizativas a futuro.

Palabras clave: Derecho constitucional y Derecho Civil foral. Evolución legislativa del parlamento vasco en materia de Derecho Civil foral. Ley de Parejas de Hecho y Derecho Civil foral.

Laburpena: Ikerlan honen helburua da foru zuzenbide zibilaren esparruan eusko legebiltzarrak emandako urratsik garrantzitsuenen berri ematea. Hasteko, oinarri hartzen da gai horren inguruan konstituzio-zuzenbideak eta -jurisprudenziak ezarritakoa. Jarraitzeko, euskal zuzenbide zibilaren bilakaeran, azken hamarkadetan, garrantzitsuak izan diren legeak komentatzen dira, hala nola, 6/1988 Legea, 3/1992 eta 3/1999 Legeak eta, zeharka bada ere, 3/2003 Legea, egitatezko bikoteak arautzekoa. Amaitzeko, etorkizunari begira, jarduera-jarraibideak eta antolaketak-aukerak aipatzen dira.

Gako-hitzak: Konstituzio-zuzenbidea eta foru zuzenbide zibila. Eusko legebiltzarraren legegintza-bilakaera foru zuzenbide zibilaren gain. Egitatezko Bikoteen Legea eta foru zuzenbide zibila.

Abstract: The aim of this study is to lay out the main landmarks in the Basque parliament regarding provincial Civil Law. First of all, the study analyses constitutional and legal context as well as constitutional case law in this field. Secondly, important Laws for the development of Basque Civil Law are commented, such as the 6/1988 Law, the 3/1992 Law, the 3/1999 Law and, incidentally, the 3/2003 Law, which regulates common-law couples. Finally, for the future, guidelines to work and different options to organise the work are proposed.

Key words: Constitutional Law and Civil Law. Legislative development in the Basque parliament regarding provincial Civil Law. Common-law couple Law and provincial Civil Law.

1. INTRODUCCIÓN: CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL DEL PARLAMENTO VASCO Y DERECHO CIVIL FORAL. 2. EL CONTEXTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL. 3. LOS PRIMEROS TRABAJOS PARLAMENTARIOS: LAS COMISIONES DE 1983 Y 1986. 4. FIN DE UNA DEMORA DE CUATRO SIGLOS: LA LEY 6/1988, DE MODIFICACIÓN PARCIAL DEL DCF. 5. LA PRIMERA REFORMA: LAS LEYES 3/1992 Y 3/1999 DEL DERECHO CIVIL FORAL DEL PAÍS VASCO. 6. UNA VÍA IMPREVISTA DE DESARROLLO DEL D.C.F.: LA LEY 3/2003, REGULADORA DE LAS UNIONES DE HECHO. 7. LA REFORMA INACABADA: LA PONENCIA DE LA VIII LEGISLATURA. 8. PROPUESTAS HACIA EL DERECHO CIVIL VASCO DEL SIGLO XXI.

1. INTRODUCCIÓN: CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL DEL PARLAMENTO VASCO Y DERECHO CIVIL FORAL

Este trabajo tiene su origen en mi intervención en la Novena Jornada práctica sobre el Derecho Civil Foral del País Vasco, organizada por la Academia Vasca de Derecho y el Colegio de Abogados de Bizkaia el 30 de noviembre de 2010 (cuyas aportaciones se recogen en el presente número de esta revista).

La amable invitación de los organizadores me encomendó la tarea de exponer la visión personal que desde el Parlamento Vasco podría trasladar, tras más de ocho legislaturas, a través de la descripción necesariamente compendiada de las sucesivas fases de los debates e iniciativas desarrolladas en la Cámara.

Puede ya adelantarse la tesis central esbozada en aquel foro y que en esta ocasión se tiene la oportunidad de argumentar con mayor detalle. Es indudable que la puesta en marcha del autogobierno, que por primera vez proporcionaba unos instrumentos políticos comunes, se encaminó legislativamente a dotar de una pronta regulación a las inéditas instituciones: Ley de Gobierno (1981), Reglamento del propio Parlamento (1983), Ley de

Territorios Históricos (1984), creación del Ararteko (1985) y del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas (1988), etc.

Pues bien, asumiendo el evidente protagonismo de la legislación de carácter institucional y, de otro lado, las decisiones de tipo económico y sectorial que las coyunturas macroeconómicas exigían, es plausible mantener que el DCF no ha constituido una materia ajena a la atención parlamentaria. Podrá, en su caso, calificarse como limitada y/o lenta la labor y los resultados de ella derivados, pero no se puede olvidar que en absoluto eran incuestionadas de principio dos claves capitales condicionantes:

- a) Quién y cómo debería reformularse normativamente el DCF, y
- b) el alcance territorial de toda eventual reforma.

Ambos puntos axiales han pendido durante todos estos años y condicionado claramente el debate parlamentario y solo si asumimos su entidad captaremos cabalmente el contexto en el que el legislador vasco ha debido desenvolverse. En realidad, ambos puntos obedecen a la tradición histórica de la que como País Vasco somos deudores en nuestra estructuración interna. En otras palabras, es ininteligible el DCF desligado de su génesis localizada y desigual, apegada a cada realidad local, inserta en un contexto global preindustrial pero con desarrollos y virtualidades muy diferenciados zonalmente.

En la medida en que el Parlamento Vasco se ha ido configurando como la instancia central del debate político institucionalizado y, no lo olvidemos, en la medida en que la doctrina científica ha ido destilando una serie de criterios clarificadores, ha sido posible acometer hitos sucesivos. Cuatro leyes aprobadas y tres ponencias actuantes a lo largo de diversos períodos, integran el acervo parlamentario a día de hoy. A su análisis se dedican las líneas siguientes, con mayor detenimiento en aquellos episodios de superior relevancia parlamentaria (aunque no siempre los más conocidos) para concluir con unas reflexiones destinadas a proyectar en el futuro una serie de vectores de actuación que, bajo una res-

pensabilidad rigurosamente personal, me permito sugerir a los operadores jurídicos y políticos que están llamados a colaborar en el diseño del denominado Derecho Civil Foral y Especial (en adelante, DCF) o, en expresión más sencilla y significativa, el Derecho Civil vasco del futuro.

2. EL CONTEXTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

Partía en los tiempos modernos el Derecho Civil Foral (DCF) de la Compilación de 1959, unánimemente calificada de insatisfactoria y limitada. Aunque pretendía en apariencia actualizar las venerables instituciones del Fuero vizcaíno, puede decirse que apenas abordó solventemente aspecto básico alguno. De tal forma que los restos del árbol foral que sufrieron menor desventura por las presiones centralizadoras del siglo XIX, es decir la rama privada declarada vigente por el Código Civil (si bien con el amenazador inciso “por ahora”), permanecía yerma, anclada en su origen medieval y con improbables visos de aplicabilidad contemporánea.

Con el advenimiento del marco democrático, la Constitución (art. 149.1.8º) y el Estatuto de Autonomía (art. 10.5) diseñan una amplia senda que posibilita al legislador autonómico un margen de actuación positivamente decantado por el Tribunal Constitucional.

El corpus jurisprudencial del TC delimita, en efecto, y a diferencia de las ramas del haz competencial más propias del Derecho Público, una base llamativamente respetuosa con las competencias estatutarias, interpretadas bajo un prisma de amplias miras. Esta tendencia jurisprudencial fue plasmada en sus rasgos básicos, por ejemplo, en las conocidas sentencias sobre los arrendamientos rústicos de la Comunidad Valenciana (STC 121/1992, relativa a la Ley 6/1986) y de Galicia (STC 182/1992, sobre la Ley 27/1986) o la 88/1993 (Ley aragonesa 3/1988, sobre equiparación de los hijos adoptivos). El Alto Tribunal ha mantenido esta línea bien recientemente en la sentencia sobre el Estatuto de Catalunya (STC 31/2010, de 28 de junio, fundamento jurídico 76).

Sintetizada muy sumariamente y a los efectos de estas líneas, dicha doctrina viene delimitada por el TC en los términos siguientes:

- El art. 149.1.8 CE, además de atribuir al Estado una competencia exclusiva sobre la legislación civil, también introduce una garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política que no consiste en la “intangibilidad o supralegalidad” de los Derechos civiles especiales o forales, sino en la previsión de que los Estatutos de las Comunidades Autónomas en cuyo territorio aquéllos rigieran a la entrada en vigor de la Constitución puedan atribuir a dichas Comunidades competencia para su conservación, modificación y desarrollo.
- Los procesos de conservación, modificación y desarrollo del DCF no se agotan desde la óptica constitucional exclusivamente en las compilaciones, sino que acoge también a las normas de formación consuetudinaria preexistentes a la propia Constitución, recalándose que de las competencias autonómicas, allá donde existan, pueden emanar una recepción y formalización legislativa de costumbres y usos efectivamente vigentes en el respectivo territorio.

Esperemos que la resolución de los procesos constitucionales pendientes persistan en esta línea de garantía del margen competencial autonómico de disposición legislativa.

3. LOS PRIMEROS TRABAJOS PARLAMENTARIOS: LAS COMISIONES DE 1983 Y 1986

La primera acción parlamentaria sobre el DCF surgió como consecuencia de la petición contenida en una de las conclusiones del I Congreso de Estudios Vascos (16-19.12.1982). Constituida el 30.6.83 con la denominación de “Comisión Especial de conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil, Foral y Especial”, estableció un plan de trabajo para recabar la colaboración de los agentes jurídicos (colegios

de registradores, notarios y abogados), jueces, RSBAP, Eusko Ikaskuntza y universidad en torno a las siguientes líneas:

Objetivo prioritario: la adecuación de las instituciones del DCF al ordenamiento jurídico vigente y reforma en los que presenten problemas jurídicos en su aplicación.

Objetivos a medio y largo plazo: Estudio global de todo el sistema jurídico civil foral, así como de los problemas de la fijación del ámbito territorial de vigencia del DCF e información de los incipientes trabajos análogos en otras comunidades autónomas. El momento discurrió por los estertores de la Iª legislatura y tan solo pudo celebrar tres sesiones pero este primer germen dio algún fruto póstumo en los siguientes tiempos, como detallamos a continuación.

Vuelve a constituirse en la IIª legislatura una comisión con el mismo nombre, esta vez al principio de la legislatura (18.10.1984). Celebró cinco sesiones y designó una ponencia de entre sus componentes para una mayor agilidad de funcionamiento (se reúne en cuatro ocasiones), pero esta vez la legislatura finaliza prematuramente por las desavenencias en el seno del partido mayoritario que darían lugar a la disolución anticipada y a la convocatoria de elecciones. Apenas sí tiene tiempo, por tanto, para repasar las invitaciones participativas lanzadas en la anterior legislatura, acudir a las importantes Jornadas de estudio sobre la actualización de los Derechos Históricos Vascos (Donostia, 15-19.7.85) y, lo más trascendente, la recepción de una memoria y anteproyecto sobre “la reforma inmediata de la Compilación del DCF de Vizcaya y Álava” remitidos por el Colegio Notarial de Bilbao en respuesta al escrito de la Iª legislatura.

4. FIN DE UNA DEMORA DE CUATRO SIGLOS: LA LEY 6/1988, DE MODIFICACIÓN PARCIAL DEL DCF

En la IIIª legislatura se vuelve a constituir la comisión y queda para la Historia como autora del primer producto surgido del ejercicio de la

competencia exclusiva estatutaria atribuida al legislador vasco, que ingresó en el ordenamiento jurídico como Ley 6/1988, de 18 de marzo, de modificación parcial del Derecho Civil Foral.

No escapó ni por un momento a los parlamentarios que intervinieron en la sesión plenaria que aprobó el dictamen de la comisión, la “importancia histórica inusitada para Bizkaia y para la mayor parte de los vizcaínos” (parlamentario Caño Moreno).

En efecto, desde el Fuero Nuevo de Bizkaia, aprobado en 1526, hubieron de transcurrir 433 años hasta que, como antes se ha señalado, se elaborase la Compilación de 1959, y 24 años más para que se abordara el tema por una institución político-representativa vasca. Pero se distinguió con nitidez la importancia histórica de la ley en su vertiente formal como punto de partida de la intervención del reciente Parlamento Vasco en el sistema foral de fuentes, de su relevancia profundizadora en un sentido material.

En ningún caso queremos minusvalorar la importancia de lo regulado, esto es, la posibilidad de mutación del régimen económico matrimonial mediante las pertinentes capitulaciones, factibles a partir de esta ley antes o después de la celebración del matrimonio, y la equiparación a efectos sucesorios de los hijos de procedencia matrimonial con los extramatrimoniales. Pero esta doble novedad no provenía sino de la amenaza externa de “datos recientes que obligan materialmente a no demorar ésta en evitación de que la misma se materialice por la vía indirecta de las resoluciones judiciales”, tal como la misma exposición de motivos reconoce con nitidez.

Y continúa en el mismo tono esclarecedor el párrafo segundo: “Tal actualización, desarrollo y modificación del derecho foral civil requieren un proceso de investigación y reflexión sobre el sistema y principios inspiradores de las diferentes instituciones civiles, su acomodación a la realidad social actual y el ámbito territorial en que hayan de regir, que, aunque ya ha sido iniciado por el Parlamento Vasco en una primera fase sobre el derecho foral vizcaíno, aún habrá de demorarse en razón a la complejidad de la materia”.

La forma procedimental que adoptó la iniciativa fue la de proposición de ley conjunta asumida por todos los GGPP. A la vista de que los trabajos estaban encallando en un claro impasse, se optó por una reforma limitada y, simultáneamente, perentoria. El total acuerdo tanto respecto a la selección de las cuestiones a regular como del texto concreto posibilitó que la Mesa de la Cámara decidiera la tramitación por vía de urgencia. La celeridad de su sustanciación queda reflejada en el hecho de que fue tomada en consideración por el Pleno en su sesión de 5 de febrero de 1988 y definitivamente aprobada el 18 de marzo siguiente.

Pese a la levedad de su contenido en comparación con el conjunto del DCF, sí que hay que destacar el hecho de que el legislador tenía ya muy claro que “es este Parlamento quien debe llegar a solucionar o actualizar todo este DCF” (Rubalcaba Quintana); pese a que se trataba “de una reforma que sencillamente llega tarde”, autocomprometiéndose a “ser capaces de hacer el esfuerzo de acomodar el resto del Derecho civil, con objeto de que dentro de poco tiempo, todas aquellas personas que se rigen por este sistema de instituciones civiles lo hagan incorporando a sus relaciones familiares y sucesorias todos los valores que son propios de una sociedad que quiere ser democrática” (Buesa Blanco).

Asumiéndose sin ambages la provisionalidad de la ley, implicaba sin embargo su contenido justificación suficiente para acometer sin más la reforma, sin comprometer los demás aspectos del derecho foral vizcaíno objeto hoy de estudio para su desarrollo, actualización y modificación. Limitación duplicada de la ley, territorial y temática, sin duda, ante la cual el Parlamento Vasco, enteramente consciente de todo ello, abordaría una segunda fase marcadamente diferente en la siguiente legislatura.

Como muestra del empeño parlamentario en ir próximamente más allá de la ley recientemente aprobada, aún tendría tiempo la comisión para acoger la comparecencia (9.6.89) de la comisión de juristas, auspiciada Diputación vizcaína, con el fin de informar sobre los trabajos realizados y los plazos previstos para alcanzarlos. Esta comisión aunó las líneas de actua-

ción del Colegio Notarial de Bilbao con las de la RSBAP para elaborar un texto a presentar a las instituciones. Los comparecientes señalaron su deseo de incidir en un logro urgente, esto es la puesta al día de la Compilación de 1959 y, simultáneamente, trabajar “en una fase más meditada” en la completa modificación de las instituciones civiles de Bizkaia. El cumplimiento del primer objetivo se marcó (y cumplió) para el primer semestre del siguiente año pero para el segundo se habló de “un calendario imprevisible” ya que se debía impetrar la colaboración científica universitaria y, además, tener en cuenta la jurisprudencia que produjera el entonces Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

5. LA PRIMERA REFORMA: LAS LEYES 3/1992 Y 3/1999 DEL DERECHO CIVIL FORAL DEL PAÍS VASCO.

Por fin se aborda en la IV^a legislatura la primera iniciativa que merece verdaderamente el nombre de reforma del DCF.

A estas alturas del discurso político vasco estaba ya plenamente asentada la titularidad parlamentaria en la materia, pero aún así persistían rastros de los factores condicionantes a que nos hemos referido más arriba. La Iniciativa legislativa de las Juntas Generales de Bizkaia es presentada el 9.4.91 y se paraliza durante un año aguardando a que la institución homóloga alavesas formulara la iniciativa correspondiente al Fuero de Álava. Gipuzkoa declinó esta posibilidad aunque hizo lo propio en abril de 1999 (resultando la Ley 3/1996, de 26.11 que, a diferencia de la 2/1992 se aprobaría por unanimidad).

Durante el período de debate (en concreto, para ilustrar a los grupos parlamentarios antes de la apertura del plazo de presentación de enmiendas, 8.4.92) se sustancia la comparecencia de las comisiones redactoras de ambos anteproyectos de actualización de la legislación Foral Civil de Álava y Bizkaia, a los efectos de informar sobre los trabajos preparatorios desarrollados por las mismas.

Es igualmente significativa la aprobación en comisión (20.5.1992, en paralelo al debate de las proposiciones de procedencia foral) de la proposición no de ley, presentada por el Grupo Nacionalistas Vascos, por la que se acordó solicitar de dichas comisiones redactoras la presentación de un texto refundido en el que se contuvieran unas fuentes del Derecho comunes para los Fueros Civiles de Álava y Bizkaia, y de otro texto en el que se contemple la situación, posible incorporación y tratamiento a dar a una posible actualización de instituciones civiles forales en el Territorio Histórico de Gipuzkoa. Realizado oportunamente el texto unificado, fue así finalmente adoptado para la redacción definitiva de la ley.

No se puede dejar de hacer mención explícita al célebre dictamen del Consejo de Estado 1537/1992, de 13.7.93, por el hito fundamental que supuso en el devenir de esta ley. Tuvo la decisiva virtualidad de desmontar el recurso de inconstitucionalidad 2685/1992, interpuesto por el Gobierno central contra los arts. 6, 10 a 14, 30, 94, 102.2, 123.2 y 3 y 132 y admitido a trámite por el TC ocho meses antes, ya que frente a las apreciaciones sustentadoras del recurso que esgrimían la Dirección General de Régimen Jurídico del Ministerio para las Administraciones Públicas y la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, el Consejo de Estado estimó que “en lo que hace al ámbito territorial del DCF, la expresión constitucional se refiere no al concreto ámbito territorial de una institución foral, sino a la totalidad del territorio autonómico”, ya que lo que se pretende por la Ley vasca es “una racionalización y una ordenación más lógica del hecho de la convivencia territorial de dos legislaciones civiles”. Es decir que este dictamen fundamentó tanto la concreta decisión procesal del desistimiento de la parte actora como el aval de la tesis vasca mayoritaria en el sentido de propiciar la extensión territorial del DCF a zonas en las que no había regido desde antaño. Y esto incide afirmativamente en el presupuesto que antes señalamos como largamente debatido para encauzar la acción legislativa más allá de la mera conservación y modificación; si se me permite la expresión, es el nihil obstat de las instancias del Estado para el desarrollo del DFC.

Sin embargo, no hubo unanimidad en este paso adelante legislativo. Los grupos parlamentarios Socialistas Vascos y Mixto-Unidad Alavesa se posicionaron en contra y el grupo Popular Vasco se abstuvo en la votación de determinados artículos.

Nos excusamos de un análisis material en profundidad de estas leyes por cuanto han sido adecuadamente glosadas por autores como Celaya, Urrutia, Álvarez Rubio, etc.

6. UNA VÍA IMPREVISTA DE DESARROLLO DEL D.C.F.: LA LEY 3/2003, REGULADORA DE LAS UNIONES DE HECHO

La tercera ley emanada por nuestro Parlamento Vasco tampoco tuvo una génesis realmente endógena desde el DCF. Pero sí supuso otra innovación en el punto de amarre entre las decisiones de la agenda política gubernamental de aquel momento y el soporte competencial que las facultaba para adoptar la forma de ley.

El Gobierno Vasco, a través del impulso proveniente del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, propugnó como postulado político sustancial el otorgamiento de efectos jurídicos a las parejas de hecho y, de forma adicional, a las uniones entre personas del mismo sexo.

Uno de los aspectos más destacados de la Ley en que se traducía este objetivo se residencia en su artículo 8.1, dedicado a la adopción, según el cual:

1.- Los miembros de parejas formadas por dos personas del mismo sexo podrán adoptar de forma conjunta, con iguales derechos y deberes que las parejas formadas por dos personas de distinto sexo y las parejas unidas por matrimonio.

El Presidente del Gobierno central interpuso recurso de inconstitucionalidad 5174/2003 contra este artículo, lo que llevó aparejada la inmediata suspensión de su vigencia (luego confirmada por auto del TC), por considerar que infringía la reserva estatal del art. 149.1.8° de la Constitución.

Difícil parecía a primera vista el encuadramiento de este precepto en el desarrollo del DCF ya que no emana como tal de un desarrollo del acervo clásico del DCF, ni se apoya en una institución con un claro reconocimiento histórico o doctrinal. La Ley se refiere también en su exposición de motivos a la competencia sobre el DCF, entre otras “que afectan a la situación de las parejas de hecho”.

Pero más allá de tan magro anclaje foral del precepto impugnado, la defensa de la constitucionalidad de la ley vasca encargada a los Servicios Jurídicos del Parlamento Vasco como representación procesal de la institución, tuvo que adentrarse en la prospección histórica para localizar la esencial nota de “historicidad” que exige el TC, a través del rastreo en precedentes ocultos en los legajos administrativos y registrales.

No es ésta la ocasión para exponer en profundidad los indicios históricos hallados. Pero sí haremos mención en cuatro breves pinceladas de algunos puntos básicos en cuanto que pueden ser exponentes de la potencialidad de la investigación histórica para desbrozar datos normalmente ocultos de la virtualidad foral efectiva.

Partimos de la evidencia de que de la adopción tiene origen en el instituto del “prohijamiento”, regulado sin variación normativa desde Las Partidas hasta el Código Civil. Pues bien, las especialidades consuetudinarias que en la práctica se produjeron en territorio vasco se apartaron de manera ostensible del régimen común: legitimación para la adopción (están acreditados casos de adopción conjunta o, incluso, por una mujer a título individual), edad del adoptado (hay casos de menores de 1 a 6 años, o, por el contrario, cumplidos los 17, cuando las Partidas acotaban la edad de 7 a 14 años), forma (bastaba el acuerdo de la junta provincial de expósitos competente).

No hubo ocasión de comprobar el eventual recorrido de esta línea argumental ya que no hubo decisión final del TC.

7. LA REFORMA INACABADA: LA PONENCIA DE LA VIII LEGISLATURA

Tras un prolongado lapso se volvió a constituir un órgano parlamentario para el estudio del DCF. Se trató en esta ocasión de una ponencia creada en el seno de la Comisión de Instituciones e Interior (acuerdo del Pleno del Parlamento de fecha 10.11.2006), a instancia de la parlamentaria Mendia Cueva (encuadrada en el grupo Socialistas Vascos y actual titular del Departamento de Justicia y Administración Pública en el Gobierno Vasco).

Con los pasos dados en legislaturas anteriores se va ensanchando el posible ámbito de reforma. Hay un amplio consenso general en la extensión del ámbito territorial y en abordar la cuestión que se proyecta socialmente con mayor intensidad en los medios de comunicación, las legítimas sucesorias.

Seis comparecencias en junio de 2007 y marzo y mayo de 2008 en las que 18 comparecientes proporcionaron a los integrantes de la ponencia una visión variada y fundamentada en dos textos articulados (Academia Vasca de Derecho y Babestu Bizitza, respectivamente). Se abrió un plazo hasta el 10 de septiembre para que los GGPP presentasen sus propuestas oficiales en torno a las dos materias que, como hemos señalado, se estimaron claves: a) el ámbito de aplicación de la ley, b) la regulación del sistema legitimario. Nunca se llegaron a formular tales escritos ni a convocarse reunión posterior alguna, faltando ya escasos meses para el fin de la legislatura.

El camino inconcluso de esta ponencia conllevó indudablemente una cierta dosis de frustración en quienes veíamos factible alcanzar ya una segunda reforma con matices ciertamente novedosos y de un calado muy considerable. Ahora bien, es menester equilibrar este regusto amargo con el no menos evidente hecho de que la ponencia se convirtió en el foro institucional al que tuvieron acceso directo las sensibilidades científicas y profesionales del país. Su consulta es ya un hito obligado para entender en qué estadio se encuentra nuestro DCF y la reactivación

–inexorable a nuestro entender y, esperamos, próxima– de las cuestión en sede parlamentaria deberá partir de lo plasmado, por escrito y oralmente, ante dicha ponencia. Quienes conocemos en profundidad la dinámica parlamentaria y las dificultades que a veces afrontan los actores políticos para recabar información fundamentada en materias especializadas, somos conscientes del valor de lo aportado.

8. PROPUESTAS HACIA EL DERECHO CIVIL VASCO DEL SIGLO XXI

A la luz de la experiencia acumulada a lo largo de más de ocho legislaturas podemos ir un paso más adelante en el sentido de intentar aportar unas líneas de futuro. Líneas realistas, ancladas en la realidad jurídica y política de la Euskadi del año 2011, para orientar una verdadera política legislativa sostenible en materia de derecho civil foral.

8.1. *Directrices de actuación*

El impulso del DCF tiene que basarse en un talante de trabajo permanente y formalizado. En esta nueva fase es ya imprescindible la superación de una dinámica basada en impulsos más o menos discontinuos que, si bien eran comprensibles en las protofases de la andadura democrática del autogobierno, ha de trascender la limitación de los tiempos políticos coyunturales mediante la superación y sustitución de un mosaico de voluntarismos por la acción metodológicamente continuada de una fuerza motriz institucionalizada.

Debe procederse resueltamente a una apertura a la virtualidad inexplorada del DCF. Dicho en las autorizadas palabras del maestro de civilistas vascos Adrián Celaya en su ponencia al Congreso de Derecho Civil Vasco de diciembre de 1982 “hacen falta estudios profundos que no tenemos (...), es preciso penetrar en la filosofía de las instituciones, comprobar si se acomodan a los nuevos ideales de justicia. Reconozcamos

que tampoco aquí tenemos demasiada ciencia (...) tendremos que penetrar en las esencias de nuestros fueros, determinar su alcance, estudiar la vieja jurisprudencia que yace olvidada entre papeles mohosos (...) acudiendo sin ninguna altanería a todas las fuentes en que podamos alcanzar la verdadera ciencia del Derecho.

La iniciativa institucional debe ser no reactiva (como en el caso de la Ley 1988 por las exigencias constitucionales de igualdad, o en la Ley 3/2003 por las demandas de colectivos de equiparación de las parejas de personas, o en 2006 por la presión social en pro de la ampliación de la libertad de testar), sino proactiva y duradera.

Es imprescindible asimismo la integración de sensibilidades a varios niveles, tanto en el científico-académico, con la participación de todos los sectores implicados, universidades, colegios de notarios, registradores y Abogados..., como institucionalmente. En este sentido, las instituciones han de liderar este proceso en consecuencia con el interés público de la materia. El Gobierno Vasco ha expresado ya, al menos en línea de principio, su compromiso en la actualización del DCF. En lo que afecta al Parlamento Vasco, sería conveniente que reasumiese su protagonismo poniendo en marcha un acuerdo político amplio que reiniciara de nuevo el debate entre las fuerzas políticas (y no la simple canalización formal de iniciativas territoriales).

8.2. *Opciones organizativas*

A corto plazo, recalamos la necesidad de hacer confluir y dirigir los ánimos reformadores que periódicamente se manifiestan entre los actores jurídicos hacia la vertiente institucional. Estos podrían ser los pasos inmediatos a desarrollar:

Por un lado, debería tomarse la iniciativa por un grupo de trabajo que actualice los esfuerzos e iniciativas que están ya cristalizadas desde la anterior legislatura (así, la aportación planteada por la Academia Vasca de Derecho), y, por añadidura, plasme en textos concretos las nuevas apor-

taciones que en sede doctrinal se hayan aportado la mejor doctrina científica del país. La experiencia demuestra que solo ante un anteproyecto claro y convenientemente articulado se logra dirigir el DCF hacia la agenda política con unos mínimos visos de factibilidad.

Concretados así los primeros pasos, y una vez que se contase con una iniciativa técnicamente sustentada, ¿cuál sería la traslación procedimental más oportuna? ¿proyecto o proposición de ley? Cada alternativa presentaría pros y contras, siendo ambas del todo legítimas, claro está. No cabe duda de que si el Gobierno Vasco asumiera directamente el compromiso de alentar y promocionar un texto articulado sancionado por el acuerdo de la mayoría de los agentes jurídicos del país, haciéndolo suyo de manera oficial y remitiéndolo al Parlamento, pondría este aval a dicho texto en el centro del debate parlamentario con rapidez.

Pero por otro lado, la vía del proyecto de ley vendría inevitablemente tenida de una coloración partidista. De hecho, tan solo la Ley 2/2003 han tenido origen gubernamental; las demás surgieron bien de iniciativa foral, bien de exclusiva génesis parlamentaria. Si debe primar el factor de unidad y apoyo interpartidario, es evidente que una iniciativa conjunta presentada por todos o, al menos, la mayoría de los grupos parlamentarios en forma de proposición de ley supondría un muy relevante espaldarazo, y no tendría por qué dilatarse demasiado en este caso el iter parlamentario.

A medio plazo debe avanzarse en la definición de una política legislativa sobre el Derecho Civil Vasco. Una vez culminado con éxito la fase inmediata que acabamos de proponer, sería ya el momento de pasar a una escala cualitativamente diferente en la que, lejos de cerrarse nada, se marque un rumbo nuevo para desarrollar el DCF. Sería muy conveniente a este respecto la promoción de un órgano asesor estable (con la denominación “observatorio”, “comisión codificadora”, o similar) que proponga la política legislativa del DCF con vocación de futuro, similar a las ya existentes en otras comunidades.

Sin caer en mimetismos forzados (¿a quién no le suscita sana envidia la vía catalana emprendida?), debería buscarse por dicho órgano un camino propicio y realista que estimo podría basarse en dos instrumentos:

Un guión temático para el estudio de los aspectos del ordenamiento civil foral que, a la luz de las necesidades de la sociedad vasca de hoy, deban ser puestos al día con arreglo a una jerarquía de prioridades.

Un cronograma estimativo claro, a modo de hoja de ruta con la asignación de las pertinentes responsabilidades.

A este propósito deben converger los esfuerzos y recursos de la comunidad jurídica de Euskadi. Y, no tengo duda, estará también dispuesto el Parlamento a aunar voluntades y a continuar el liderazgo institucional que le corresponde como representación democrática de la ciudadanía, dando continuidad al camino iniciado en 1983.

Hora es ya, creemos, de proyectar y conseguir una ley del Parlamento Vasco que ubique nuestro DCF en el siglo XXI.