



EL SENTIDO DEL ART. 7 DEL ESTATUT D'AUTONOMIA DE LA COMUNITAT VALENCIANA DESPUÉS DE LA STC 82/2016, DE 28 DE ABRIL

POR

PEDRO TALAVERA

*Profesor Titular de Filosofía del Derecho
Universitat de València*

Abstract: El autor pone en evidencia la superficialidad con la que el TC ha tratado el art. 7.1 EACV, obviando la importancia trascendental que éste tiene como fundamento de la reforma del Estatut en 2006. En este sentido analiza la paradoja que supone la plena vigencia de este artículo y, por tanto, del mandato de recuperar el derecho foral histórico y la imposibilidad de llevarlo a cabo como consecuencia de la STC 82/2016.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. El sentido de la presencia del art. 7.1 en el nuevo Estatuto de la Comunidad Valenciana. 3. El mandato de ‘reintegrar’ el derecho foral en el art. 7.1 EACV. 4. Conclusiones finales.

1. Introducción

Como es bien sabido la STC 82/2016, de 28 de abril de 2016, resolvió el recurso de inconstitucionalidad 9888-2007, interpuesto por el Presidente del Gobierno respecto de la Ley de las Cortes Valencianas 10/2007, de 20 de marzo, de régimen económico matrimonial valenciano (LREMV). En dicha sentencia, el TC reduce el núcleo de la controversia a la existencia (o no) de un derecho civil foral, o especial, en el momento de promulgarse la Constitución, que pueda ‘conectarse’ con la regulación autonómica realizada por la LREMV, dado que el TC considera indispensable dicho presupuesto para que pueda ejercerse la competencia legislativa que el artículo 149.1.8 CE concede a las comunidades autónomas¹.

Así pues, no pudiendo acreditarse que en la Comunidad Valenciana pervivan *reglas consuetudinarias* en materia de régimen económico matrimonial, que estuvieran en vigor cuando se

¹ “Por tanto, según resulta expresamente de la disposición transitoria primera EAV de 1982 y del art. 1.1 de la Ley Orgánica 12/1982, la competencia autonómica en materia de Derecho civil foral valenciano tiene su origen en la transferencia efectuada por la Ley Orgánica 12/1982, que en ningún caso podía ir más allá de lo dispuesto en el art. 149 CE, por lo que la competencia autonómica se debe situar necesariamente en el marco de lo dispuesto en el art. 149.1.8 CE, que permite a las comunidades autónomas legislar en orden a la conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil foral o especial existente a la aprobación del texto constitucional, sin que la argumentación esgrimida por los recurrentes permita admitir la existencia de un Derecho foral valenciano susceptible de actualización independientemente de su preexistencia” (STC 82/2016, FJ 3a).



aprobó la Constitución de 1978², como tampoco la existencia de ninguna otra institución civil que pudiera ‘conectarse’ con lo regulado por la LREMV, el TC entiende que no concurren los requisitos exigidos por el artículo 149.1.8 CE y, por tanto, que no existe competencia para desarrollar unas normas de “derecho civil propio” que no existen³.

En definitiva, la STC 82/2016 declara la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de la norma, no tanto porque el legislador autonómico valenciano no tenga competencia para legislar en materia de derecho civil (que la tiene)⁴, sino porque no se ha podido demostrar la existencia de ‘normas consuetudinarias’ vigentes con las que pudieran *conectarse* las disposiciones de la LREMV. En consecuencia, toda la fundamentación del fallo radica en la interpretación realizada por el TC del artículo 149.1.8 CE, que exige la previa existencia de un derecho civil propio⁵ y la subsiguiente matización de lo dispuesto por el artículo 49.1.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (EACV), que otorga a la Generalitat la competencia exclusiva para la “*conservación*,

² El TC reitera aquí la plena validez de las costumbres como fuentes del ordenamiento jurídico que puede ser consideradas derecho foral a los efectos de ser ‘conservado desarrollado o modificado’ STC 82/2016, FJ 5).

³ “En suma, a la vista de las circunstancias concurrentes y de las razones expuestas, hemos de concluir que en este caso no se ha aportado prueba que permita apreciar la concurrencia de los requisitos que el art. 149.1.8 CE exige a la Comunidad Autónoma de Valencia para legislar un régimen económico matrimonial propio, en uso de su competencia para conservar, desarrollar o modificar su propio Derecho civil valenciano, lo que determinará el sentido de la presente resolución (...). De todo lo razonado hasta aquí se deriva la falta de competencia de la Comunidad Valenciana para regular la materia comprendida en la Ley de régimen económico matrimonial valenciano y ello debe conducir a declarar la nulidad de todos los preceptos que así lo hagan, porque, a pesar de que efectivamente este Tribunal ha reconocido la posibilidad legítima de legislar las normas civiles consuetudinarias, en el caso de la materia económica-matrimonial concernida en la Ley de régimen económico matrimonial valenciano no se ha probado su vigencia en el territorio autonómico y, en consecuencia, no se cumplen los requisitos exigidos por el art. 149.1.8 CE para el reconocimiento de la competencia a la Comunidad Autónoma” (STC 82/2016, FJ 6).

⁴ “En síntesis, debemos afirmar que si bien la Comunidad Autónoma Valenciana posee competencia legislativa en materia de Derecho civil valenciano, tal y como expresa su Estatuto de Autonomía para la Comunidad Valenciana, ésta, como cualquier otra Comunidad Autónoma con Derecho civil propio, debe ejercerse de acuerdo con lo dispuesto en el art. 149.1.8 CE, es decir, con la finalidad de conservar, modificar o desarrollar las normas legales o consuetudinarias que formen parte de su acervo jurídico a la entrada en vigor de la Constitución Española. Que dicha competencia se obtuviera en virtud de la Ley Orgánica 12/1982 en nada empece dicha conclusión, pues el límite a dicha competencia se encuentra claramente señalado por el art. 149.1.8 CE” (STC 82/2016 FJ 3b).

⁵ Recordemos que según establece el artículo 149.1.8, el Estado tiene competencia exclusiva en “(...) Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del derecho, con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial”.



desarrollo y modificación del derecho civil foral valenciano”⁶, la cual, según el TC, sólo procede en tanto que se trate de normas consuetudinarias forales actualmente vigentes⁷.

Por otra parte, el TC alude también a la Disposición Transitoria 3ª y al artículo 7.1 EACV⁸, invocados en defensa de la competencia por parte del ejecutivo y del legislativo valenciano. El TC los trata conjuntamente, descartando que puedan considerarse como normas atributivas de competencias (tales normas sólo se encontrarían en el art. 49.1.2 EACV) y afirmando, en consecuencia, que el contenido de ambos no puede interpretarse más allá de lo dispuesto por el art. 149.1.8 CE, como así lo corrobora la referencia expresa que cada uno de ellos realiza al marco constitucional como fundamento último de su virtualidad efectiva⁹.

⁶ Art. 49.1.2 EACV: “La Generalitat tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: ... Conservación, desarrollo y modificación del Derecho civil foral valenciano”.

⁷ “Hemos de afirmar que la Comunidad Valenciana ha asumido estatutariamente la competencia en materia de «conservación, modificación y desarrollo» de su Derecho civil foral (art. 49.1.2 EAV) y que el calificativo «foral» incluido en la reforma estatutaria referido al Derecho civil foral valenciano (arts. 49.1.2 y disposición transitoria tercera EAV), no puede alterar el techo competencial del art. 149.1.8 CE. Por iguales motivos, debe considerarse irrelevante que la norma estatutaria haya antepuesto el término «desarrollo» al de «modificación», pues no estamos en presencia de fases legislativas cronológicamente ordenadas, sino de finalidades emprendidas con la tarea legislativa. En último lugar, hay que subrayar que ni la Ley Orgánica 12/1982, ni otros principios informadores de la actuación de los poderes públicos autonómicos contenidos en el Estatuto de Autonomía para la Comunidad Valenciana (en concreto en su art. 7.1 y disposición transitoria tercera) permiten modificar o superar ese ámbito permitido por el art. 149.1.8 CE” (STC 82/2016, FJ 3b).

⁸ Art. 7.1 EACV: “El desarrollo legislativo de las competencias de la Generalitat procurará la recuperación de los contenidos correspondientes de los Fueros del histórico Reino de Valencia en plena armonía con la Constitución y con las exigencias de la realidad social y económica valenciana. Esta reintegración se aplicará, en especial, al entramado institucional del histórico Reino de Valencia y su propia onomástica en el marco de la Constitución Española y de este Estatuto de Autonomía.

DT 3ª EACV: “La competencia exclusiva sobre el Derecho civil foral valenciano se ejercerá, por la Generalitat, en los términos establecidos por este Estatuto, a partir de la normativa foral del histórico Reino de Valencia, que se recupera y actualiza, al amparo de la Constitución Española.”

⁹ “Pasando ahora al examen del art. 7.1 y de la disposición transitoria tercera EAV, también alegados por los representantes de la Comunidad Autónoma para justificar una reinterpretación del bloque de la constitucionalidad y para solicitar de este Tribunal un apartamiento o matización de la doctrina contenida en la STC 121/1992 (...). Hemos de afirmar que la Comunidad Valenciana ha asumido estatutariamente la competencia en materia de «conservación, modificación y desarrollo» de su Derecho civil foral (art. 49.1.2 EAV) y que el calificativo «foral» incluido en la reforma estatutaria referido al Derecho civil foral valenciano (arts. 49.1.2 y disposición transitoria tercera EAV), no puede alterar el techo competencial del art. 149.1.8 CE. Por iguales motivos, debe considerarse irrelevante que la norma estatutaria haya antepuesto el término «desarrollo» al de «modificación», pues no estamos en presencia de fases legislativas cronológicamente ordenadas, sino de finalidades emprendidas con la tarea legislativa. En último lugar, hay que subrayar que ni la Ley Orgánica 12/1982, ni otros principios informadores de la actuación de los poderes públicos autonómicos contenidos en el Estatuto de Autonomía para la Comunidad Valenciana (en concreto



A nuestro juicio, el exiguo tratamiento que el TC ha realizado de estos preceptos no se corresponde con la trascendencia que ambos tienen en la finalidad buscada por la reforma del Estatuto valenciano en 2006. Por una parte, el FJ 3 se limita a subrayar el sometimiento de toda disposición estatutaria a la Constitución (y en el caso que nos ocupa a lo estipulado por el art. 149.1.8 CE), pero sin valorar específicamente lo dispuesto por cada uno de los preceptos, cuya voluntad incuestionable es la de recuperar, integrar y actualizar el derecho civil foral valenciano a partir de los Fueros y en consonancia con los valores constitucionales, no la de limitarse a desarrollar las costumbres históricas vigentes.

Por otra parte, al realizar una valoración conjunta del art. 7.1 y de la DT 3ª EACV, el TC tampoco ha ponderado suficientemente las diferentes repercusiones que cada uno de esos preceptos proyecta sobre la actividad del legislador autonómico valenciano. En efecto, cabe que el contenido de la DT 3ª EACV pueda ser reducido en su alcance al desarrollo o modificación de las normas consuetudinarias forales que pudieran estar vigentes en la Comunidad valenciana (aun a pesar de que entenderlo así la trivializa y la convierte en un precepto vacío, absolutamente superfluo, además de ser contrario a su tenor literal, como señala Xiol en su voto particular discrepante¹⁰).

Ahora bien, lo establecido por el art. 7.1 EACV no puede ser, en absoluto, vaciado, obviado, ni trivializado, como parece haber hecho la argumentación del TC, porque se trata de un principio programático que afecta a toda la actividad legislativa de la Generalitat valenciana y que le exige, en cada una de sus actuaciones, recuperar y reintegrar “*los contenidos correspondientes de los Fueros del histórico Reino de Valencia*”. De modo que, o bien dicho artículo ha quedado tácitamente derogado por la STC 82/2016 (dado que ya no hay nada que legislar); o bien el TC no ha acabado de comprender su sentido y su alcance (que es lo más probable); o bien continúa siendo un vehículo de actualización legislativa de los antiguos Fueros (algo imposible de sostener a tenor de la contundente exclusión de dicha competencia por la STC 82/2016).

A continuación analizaremos el sentido y la fundamental relevancia de este precepto en el contexto del EACV y cómo entendemos que debe interpretarse ahora, a la luz de lo dispuesto por la STC 82/2016.

en su art. 7.1 y disposición transitoria tercera) permiten modificar o superar ese ámbito permitido por el art. 149.1.8 CE.” (STC 82/2016, FJ 3b).

¹⁰ Así lo afirma J. A. Xiol en su voto particular: “Mantener que las referidas disposiciones carecen de relevancia competencial alguna implica, a mi juicio, una trivialización de la modificación del Estatuto de Autonomía y, en último término, del Estatuto en sí y de la normativa foral histórica cuya recuperación se ordena en el marco del ejercicio de la competencia en Derecho civil de la Generalitat. (...). El texto de la referida disposición transitoria, en relación con el artículo 7.1 del Estatuto de Autonomía, hace prevalecer sin lugar a dudas la interpretación de que en ella se trata de la recuperación de la normativa histórica de la Comunidad Valenciana vinculada a los antiguos fueros (no se opone a ello la discutible opinión mayoritaria según la cual Valencia ha estado ausente de la «cuestión foral»), y así se deduce también del devenir histórico de su aprobación. (...). La supuesta osadía que alguien pudiera ver en el hecho de (auto)plantearse la inconstitucionalidad del Estatuto de Autonomía queda notablemente compensada por el riesgo de trivialización que supone esterilizar y convertir en yermos preceptos de sustancial importancia pertenecientes a una norma que tiene carácter institucional básico para la comunidad autónoma y que, como reiteradamente ha dicho el Tribunal, forma parte del bloque de la constitucionalidad y, como tal, es parámetro de constitucionalidad desde el punto de vista de la atribución de competencias”.



2. El sentido de la presencia del art. 7.1 en el nuevo Estatuto de la Comunidad Valenciana

La presencia de este artículo en el Título Primero del Estatuto solo puede comprenderse, por la centralidad que el EACV otorga al Derecho civil *foral* como elemento constitutivo de la identidad histórica e institucional del pueblo valenciano. El texto del *Preámbulo* resulta paradigmático al respecto: “Igualmente, es motivo de esta reforma el reconocimiento de la *Comunitat Valenciana*, como *Nacionalidad Histórica* por sus raíces históricas, por su personalidad diferenciada, por su lengua y cultura y por su *Derecho Civil Foral*”. Así pues, el Derecho civil foral se constituye, junto con la lengua, en el factor fundamental sobre el que se asienta el definitivo reconocimiento de la Comunidad valenciana como ‘nacionalidad histórica’ y que justifica, en congruencia con esa realidad, la asunción de un máximo techo competencial y legislativo.

En consecuencia, como subrayó atinadamente R. Moliner¹¹, si el Derecho civil foral constituye uno de los fundamentos de la identidad histórica e institucional de la Comunidad valenciana, entonces la recuperación y actualización de ese Derecho foral tiene que revestir necesariamente el carácter de ‘misión’, y ese es el sentido último del art. 7.1 EACV, que se constituyéndose así en objetivo prioritario de la reforma llevada a cabo. De nuevo el *Preámbulo* lo manifiesta sin ambages: “*Pretende también esta reforma el impulso y desarrollo del Derecho Civil Foral Valenciano aplicable, del conocimiento y uso de la lengua valenciana, de la cultura propia y singular de nuestro pueblo, de sus costumbres y tradiciones. Por eso el desarrollo legislativo de las competencias de la Generalitat, en plena armonía con la Constitución española, procurará la recuperación de los contenidos de “Los Fueros del Reino de Valencia”, abolidos por la promulgación del Decreto de 29 de junio de 1707”*.”

En definitiva, la redacción del artículo 7.1 EACV de 2006 y su inclusión dentro del Título Primero, otorga a la acción legislativa de recuperación y actualización de los Fueros un carácter de *principio programático y rector*. En particular, cuando dicha acción no fue ‘técnicamente’ posible durante la vigencia del anterior Estatuto de 1982, debido al debate suscitado en torno al alcance de la exigencia “allí donde existan”, contenida en el art. 149.1.8 CE¹².

El art. 7.1 EACV establece, en efecto, un importante y novedoso principio jurídico, que ha sido bautizado como *principio de foralidad*. La ubicación sistemática del precepto en el Título Primero del Estatuto y su propia literalidad lo convierten en un *principio rector* de toda la acción legislativa de la Generalitat. En otras palabras, la *foralidad* se configura como un principio que vincula “el desarrollo legislativo de las competencias de la Generalitat” y que la condiciona absolutamente en este ámbito¹³.

¹¹ MOLINER NAVARRO, R., “Comentario al artículo séptimo”, en *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana*, Tirant lo Blanc, Valencia 2013, p. 190-191.

¹² MOLINER NAVARRO, R., “Comentario al artículo séptimo”, cit., p. 194. Sobre los problemas relativos a la competencia del legislador valenciano en materia civil, vid: MOLINER NAVARRO, R., “Las competencias en materia de derecho civil foral a la luz del art. 49.1.2ª del nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”, en *Anuario de Derecho Parlamentario* 18 (2007): 345-365; DOMINGUEZ CALATAYUD, V., “La competencia exclusiva de la Generalitat sobre conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil foral Valenciano”, en *Anuario de Derecho Parlamentario*, cit., p. 323-344.

¹³ MOLINER NAVARRO, R., “Comentario al artículo séptimo”, cit., p. 195.



¿Qué trascendencia tiene que la *foralidad* se haya formulado como un *principio*? Sin detenernos aquí a desarrollar la noción de principios (muy estudiada por los teóricos del Derecho¹⁴), sí procede subrayar que la mayoría de los preceptos estatutarios están formulados como tales ‘principios’; es decir, se trata de enunciados normativos con una cierta indeterminación, amplitud, abstracción, flexibilidad y capacidad de coexistencia con otros principios de igual rango y diverso tenor o incluso de tenor contradictorio. Algo muy diferente de lo que sucede con las *reglas* (los mandatos propios de las normas de Derecho positivo) que son unívocas, unilaterales, precisas y concretas (no admiten gradación o flexibilidad en su aplicación) porque necesariamente deben producir el efecto jurídico previsto en su enunciado cuando se verifica el supuesto de hecho en ellas establecido¹⁵.

Suelen formularse como *principios* aquellas normas que en un sistema de Derecho positivo tienen un carácter máximamente fundamental o programático. Es decir, aquellas que declaran la razón de ser de un ordenamiento o de una institución del mismo! **Error de sintaxis**, «. Se trata de normas a las que el legislador atribuye la obtención de un determinado fin básico o en las que prescribe los medios a través de los cuales se debe alcanzar un valor superior o fundante del sistema. En el ámbito constitucional español cabe encuadrar en esta categoría de normas *programáticas*, por ejemplo, los enunciados de los artículos 1, 2, 6, 9, 10 o 14 CE¹⁶. La mayoría de los derechos fundamentales suelen estar formulados como principios. Sólo cuando una ley los desarrolla y concreta su ámbito, ejercicio, supuestos, etc., adquieren la naturaleza de *reglas*. Así pues, el carácter ‘fundamental o programático’ de «fundamentales» estas normas (los principios) proviene tanto del lugar que ocupan en la estructura jerárquica del sistema jurídico (o de una institución jurídica), como de la presencia de fines y valores fundamentales en su formulación¹⁷. A este tipo de normas programáticas, que condensan y resumen la misión fundamental para la que se constituye un sistema de Derecho o una institución del sistema, se les denomina principios ‘*rectores*’ y conforman el más importante criterio de legitimidad en la legislación que desarrollan.

Ahora bien, el que estemos ante un *principio* no significa que el nivel de obligatoriedad de su contenido sea más débil. Al contrario, hoy existe un consenso total con relación a que los ‘principios expresos’; es decir, aquellos que están formulados en una norma jurídica (en concreto, los principios constitucionales o estatutarios), ostentan la fuerza propia de la disposición que los

¹⁴ En el ámbito de la Teoría del Derecho, resultan indispensables las aportaciones de los grandes adalides del principialismo: DWORKIN, R., *Los derechos en serio*, Ariel, 1984; ALEXY, R., *Teoría de los derechos fundamentales*, CEC, 1993 y ZAGREBELSKY, G., *El derecho dúctil*, Trotta, 1995.

¹⁵ PRIETO SANCHÍS, L., “La doctrina de los principios generales del derecho y la distinción entre principios y reglas”, en AA.VV., *Lecciones de Teoría del Derecho*, McGraw-Hill, 1997, p. 335-336.

¹⁶ Díez Pícazo, L., “Constitución y fuentes del Derecho”, en AA. VV. *La Constitución española y las fuentes del Derecho*, I, IEF, 1979, p. 654.

¹⁷ Un ejemplo de normas que por su papel *fundamental* dentro de una rama del ordenamiento jurídico (Derecho civil, Derecho administrativo, etc.) ostentan la categoría de principio, lo encontramos en el artículo 23 del Código Penal al establecer que “no será castigado ningún delito ni falta con pena que no se halle establecida por ley anterior a su perpetración”. También tienen la categoría de principios las normas dirigidas a los *órganos de aplicación* del derecho. Por ejemplo el art. 24 del Código penal, que declara que las leyes penales tendrán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al reo, o los artículos 3 y 4 del Código civil, que establecen reglas interpretativas e integradoras del Derecho.



consagra. Su mayor o menor generalidad o vaguedad afectará al conjunto de casos a los que puedan aplicarse, pero nunca a su fuerza normativa que resulta incuestionable¹⁸.

Ciertamente, la norma establecida por el artículo 7.1 EACV es principio de carácter máximamente *programático*, compartido con otros principios como los formulados en el artículo primero, tercero o sexto del texto estatutario¹⁹. Esto lo convierte, técnicamente, en un principio ‘*rector*’ de la acción legislativa del legislador autonómico valenciano y, como tal, lo sitúa en la cúspide de todo el sistema normativo autonómico y le dota de una fuerza especial a la hora de desplegar su virtualidad para la consecución del fin propio al que se dirige –la recuperación de los contenidos de los Fueros- a través del medio por el que este fin debe alcanzarse: el desarrollo legislativo de las competencias de la Generalitat. En otras palabras: la acción legislativa queda vinculada por ese fin propio, cuya consecución adquiere un carácter programático y fundamental. No cabe, pues, sustraerse u obviar el *principio de foralidad* en la acción legislativa, al contrario, lo que provoca es una intensificación de la exigencia de recuperación del Derecho foral, que debe ser actualizado y armonizado, tal y como prevé el propio principio, con las disposiciones constitucionales y con las exigencias de la realidad social y económica valenciana²⁰.

¹⁸ PRIETO SANCHÍS, L., “La doctrina de los principios generales del Derecho y la distinción entre principios y reglas”, cit., p. 343-344.

¹⁹ *Artículo primero EACV*: 1. El Pueblo Valenciano, históricamente organizado como Reino de Valencia, se constituye en Comunidad Autónoma, dentro de la unidad de la Nación española, como expresión de su identidad diferenciada como nacionalidad histórica y en el ejercicio del derecho de autogobierno que la Constitución Española reconoce a toda nacionalidad, con la denominación de Comunitat Valenciana. 2. La Comunitat Valenciana es la expresión de la voluntad democrática y del derecho de autogobierno del Pueblo Valenciano y se rige por el presente Estatuto, que es su norma institucional básica. 3. La Comunitat Valenciana tiene como objetivo la consecución del autogobierno en los términos de este Estatuto, reforzar la democracia y garantizar la participación de todos los ciudadanos en la realización de sus fines. 4. La Comunitat Valenciana, como región de Europa, asume los valores de la Unión Europea y velará por el cumplimiento de sus objetivos y por la defensa de los derechos de todos los ciudadanos europeos.

Artículo cuarto EACV: 1. La Bandera de la Comunitat Valenciana es la tradicional Senyera compuesta por cuatro barras rojas sobre fondo amarillo, coronadas sobre franja azul junto al asta. 2. Una Ley de Les Corts determinará la simbología heráldica propia de la Comunitat Valenciana que integra las tres provincias de Castellón, Valencia y Alicante.

Artículo sexto EACV: 1. La lengua propia de la Comunitat Valenciana es el valenciano. 2. El idioma valenciano es el oficial en la Comunitat Valenciana, al igual que lo es el castellano, que es el idioma oficial del Estado. Todos tienen derecho a conocerlos y a usarlos y a recibir la enseñanza del, y en, idioma valenciano. 3. La Generalitat garantizará el uso normal y oficial de las dos lenguas, y adoptará las medidas necesarias para asegurar su conocimiento. 4. Nadie podrá ser discriminado por razón de su lengua. 5. Se otorgará especial protección y respeto a la recuperación del valenciano. 6. La ley establecerá los criterios de aplicación de la lengua propia en la Administración y la enseñanza. 7. Se delimitarán por ley los territorios en los que predomine el uso de una y otra lengua, así como los que puedan ser exceptuados de la enseñanza y del uso de la lengua propia de la Comunitat Valenciana. 8. L’Acadèmia Valenciana de la Llengua es la institución normativa del idioma valenciano.

²⁰ Vid. MOLINER NAVARRO, R., “Comentario al artículo séptimo”, cit., p. 198.



3. El mandato de ‘reintegrar’ el derecho foral en el art. 7.1 EACV

La utilización del término “reintegración” en el art. 7.1 EACV plantea una finalidad última en la acción legislativa que no puede explicarse sino vislumbrando en el horizonte –a imagen de Cataluña- la plena regulación de la realidad civil, a través de la redacción de un futuro código civil valenciano. Como ya señaló R. Moliner, el Preámbulo del Estatuto habla solamente de “impulso y desarrollo” y el primer periodo del propio precepto habla de “recuperación”. De manera que incluir el término *reintegración* aplicado a los Fueros, parece querer añadir algo más; es decir, pretende ir más allá, no limitándose a una recuperación sentimental de nombres o principios inspiradores, sino que se orienta a la *restitución* o la *reconstrucción* de los Fueros ‘en su integridad’. Consciente quizá de esa radicalidad, el precepto introduce los matices moderadores y adaptativos que resultan indispensables: “*plena armonía con la Constitución y con las exigencias de la realidad social y económica valenciana*”²¹.

Es a la vista de esta interpretación por lo que entendemos que la relevancia de este principio resulta de muchísimo más calado del que parece otorgarle el TC y el que impide que pueda vaciarse de contenido, obviarse o trivializarse. El principio de foralidad plantea como referencia del desarrollo legislativo valenciano una raíz jurídica que se encuentra en el Derecho foral histórico, en la medida en que esa referencia es fundamento y presupuesto irrenunciable de la identidad valenciana y de la autonomía que el Estatuto pretende materializar en sus disposiciones²². No se trata, pues, de una especie de adorno superfluo, sino de una exigencia legislativa que fundamenta el reconocimiento de la Comunidad valenciana como nacionalidad histórica²³.

Así pues, como ya dijimos, el principio de *foralidad* vincula absolutamente (con carácter finalista) la acción del legislador valenciano. Y eso significa que, aunque no siempre pueda encontrar una respuesta adecuada en el Derecho foral histórico a la materia concreta que pretenda regular, la virtualidad del principio rector le obliga a buscarla ahí, con carácter previo a cualquier otra posible solución normativa. Y este término, tal y como vimos, otorga al principio de foralidad una impronta radical. En consecuencia, a la luz del término ‘reintegrar’, debemos entender una acción legislativa dirigida a ‘reconstruir en su integridad los contenidos’ de los textos forales y convertirlos en Derecho vigente (con los límites constitucionales, sociológicos y económicos que procedan). En otras palabras, todas las disposiciones y normas del texto foral histórico deben prevalecer en el desarrollo legislativo, en la medida en que sean coherentes con la Constitución y las peculiares circunstancias de la economía y la sociología valenciana. Sólo en la medida en que una institución o precepto foral histórico se oponga a alguno de esos factores puede ser corregido. Pero, además, conviene subrayar que el alcance de esta ‘reintegración’ tiene un carácter general y global sobre los Fueros (incluyendo también el ámbito del Derecho público), sólo así se explica la primacía de acción impuesta sobre la reintegración del “*entramado institucional del histórico Reino de Valencia y su propia onomástica*”²⁴.

Por último, también debemos señalar que la expresión “*en el desarrollo legislativo de las competencias de la Generalitat*” utilizada por el precepto, proyecta el principio de foralidad sobre

²¹ *Ibid.*, p.

²² GARCÍA EDO, V., "Derecho foral e identidad valenciana", cit., p. 309-310.

²³ MONTÉS PENADES, V., "El Derecho foral valenciano...", cit., p. 321. *Ibid.*, p. 303-307.

²⁴ MOLINER NAVARRO, R., "Comentario al artículo séptimo", cit., p.201



el desarrollo legislativo de ‘todas’ sus competencias. Por tanto, debemos concluir que no sólo afecta a las competencias exclusivas enumeradas en el artículo 49 EACV, sino en general a todas las enumeradas en los artículos 49-58 del Título IV del propio Estatuto. En efecto, la referencia general a una recuperación de “*los Fueros del histórico Reino de Valencia*” permite no restringir dicha acción al ámbito del Derecho civil foral, sino extenderlo, como ya dijimos, al ámbito del Derecho público.

En definitiva, el texto del artículo 7.1 EACV (al igual que el de la DT 3ª) lo que pretenden, a nuestro juicio, no es asumir una competencia legislativa por vía estatutaria (algo imposible por otra parte) sino justamente lo contrario; esto es, dejar claro que el ejercicio de la competencia legislativa en estas materias está anclado en el propio art.149.1.8 CE, y que ello deriva de la consagración estatutaria de la Comunidad valenciana como una ‘nacionalidad histórica’. Y esto significa que los Fueros constituyen un fundamento central de la identidad valenciana y que, por tanto, la recuperación y actualización del Derecho foral constituye una indiscutible prioridad institucional en toda la acción del legislador valenciano.

4. La ‘paradoja’ planteada por la STC 82/2016 en relación con el art. 7.1 EACV

A la vista de lo expuesto hasta ahora, resulta fácil concluir que la superficialidad con la que el TC ha trivializado las exigencias del art. 7.1 EACV conducen a una singular paradoja a la hora de interpretar el sentido y el alcance del principio de *foralidad*. En efecto, como ya habíamos apuntado al comienzo de estas líneas, la restricción impuesta por el TC a la competencia del legislador valenciano, limitándola al desarrollo, en su caso, de normas forales consuetudinarias vigentes en el momento de la entrada en vigor de la Constitución (normas, por otra parte, ya recogidas y sistematizadas en la Ley 3/2013 sobre contratos agrarios), no sólo vacía de contenido el art. 7.1 EACV (porque impide *de iure* la posibilidad de recuperar y reintegrar, actualizadas, las disposiciones los Fueros), sino que, con ello, plantea al legislador valenciano una auténtica paradoja: por un lado el principio de *foralidad* (que no ha sido derogado, ni declarado inconstitucional) le obliga a rescatar el derecho foral; pero, por otro lado, la restricción impuesta por la STC 82/2006 le prohíbe *reintegrar* las disposiciones forales en cualquier acción legislativa con la que se pretenda regular una materia. Recordemos, además, que dicho principio no sólo se proyecta sobre el ámbito civil.

A esta misma conclusión paradójica llega también el voto particular discrepante de la Sentencia formulado por el magistrado J. A. Xiol, el único que ha captado la dimensión y relevancia del art. 7.1 EACV, en conexión con la DT 3ª y que considera contradictorio su vaciamiento y trivialización. Xiol entiende –como resulta evidente a todas luces– que “la modificación del año 2006 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana ha alterado sustancialmente la competencia de esta comunidad autónoma en materia civil, pues (i) en general para todas las competencias, el art. 7.1 dirige un mandato a la Generalitat para «*la recuperación de los contenidos correspondientes de los Fueros del histórico Reino de Valencia*»; (ii) específicamente en materia civil, la disposición transitoria tercera realiza de manera expresa una consagración de la «*competencia exclusiva*» sobre el «*Derecho civil foral valenciano*», ejercida «*a partir de la normativa foral del histórico Reino de Valencia, que se recupera y actualiza al amparo de la Constitución Española*»; y (iii) en el art. 49.1.2 reconoce la competencia de la Comunidad para la «*[c]onservación, desarrollo y modificación*» del Derecho civil valenciano, ahora calificado reiteradamente a lo largo del nuevo de



Estatuto de Autonomía (en las seis ocasiones en que aparece) como «*foral*», frente a ninguna en el texto originario²⁵.

Pero, contrariamente a lo evidente, el TC parte de que la situación competencial de la Comunidad valenciana en materia de Derecho civil es exactamente la misma que antes de la modificación del Estatuto en el año 2006, a pesar de que en el primitivo Estatuto de Autonomía no se hacía referencia alguna al Derecho foral histórico. Y para sustentar esa posición, la STC descarta que la DT 3ª y el art. 7.1 tengan relevancia alguna desde el punto de vista competencial, considerando que el único artículo relevante a efectos competenciales es el art. 49.1.2 EACV (que, por cierto, también incluye por vez primera la palabra «foral»).

Pero, como afirma Xiol con todo acierto, resulta imposible obviar a la DT 3ª y al artículo 7.1 en materia competencial, como tampoco se puede desconocer la persistente apelación que el EACV de 2006 realiza a recuperar la normativa foral histórica del Reino de Valencia. Por ello, afirma: “Mantener que las referidas disposiciones carecen de relevancia competencial alguna implica, a mi juicio, una trivialización de la modificación del Estatuto de Autonomía y, en último término, del Estatuto en sí y de la normativa foral histórica cuya recuperación se ordena en el marco del ejercicio de la competencia en Derecho civil de la Generalitat. Con la interpretación que sustenta la opinión mayoritaria la disposición transitoria tercera del Estatuto de Autonomía se limitaría a dirigir un evanescente mandato al legislador para que al desarrollar el Derecho civil trate de armonizarlo con el contenido de los antiguos fueros. Este mandato, aparte de estéril, no tendría sentido, habida cuenta del carácter consuetudinario al que la propia opinión mayoritaria reduce el alcance del Derecho civil valenciano²⁶”.

Por el contrario, sostiene Xiol, “el texto de la referida disposición transitoria, en relación con el artículo 7.1 del Estatuto de Autonomía, hace prevalecer sin lugar a dudas la interpretación de que en ella se trata de la recuperación de la normativa histórica de la Comunidad Valenciana vinculada a los antiguos fueros (no se opone a ello la discutible opinión mayoritaria según la cual Valencia ha estado ausente de la «cuestión foral»), y así se deduce también del devenir histórico de su aprobación²⁷”.

En consecuencia, resulta evidente que el TC ha pecado de superficialidad al aplicar una especie de fórmula ya precocinada, sin entrar en el verdadero fondo del asunto. Porque, en efecto (así lo afirma también Xiol), lo que el TC debería haberse planteado es si la recuperación del Derecho histórico valenciano, exigida por el art. 7.1 EACV, cabe o no en la Constitución. Y si la respuesta hubiera sido negativa, entonces debería haber resuelto sobre la constitucionalidad de dicho artículo y de la DT 3ª. Lo que no procedía en este caso era plantearse aisladamente la inconstitucionalidad de la Ley de régimen económico matrimonial valenciano que se promulgó en el ejercicio de una competencia directamente atribuida a la Generalitat por el propio Estatuto de autonomía.

En definitiva: “La supuesta osadía que alguien pudiera ver en el hecho de (auto)plantearse la inconstitucionalidad del Estatuto de Autonomía queda notablemente compensada por el riesgo de trivialización que supone esterilizar y convertir en yermos preceptos de sustancial importancia pertenecientes a una norma que tiene carácter institucional básico para la comunidad autónoma y que, como reiteradamente ha dicho el Tribunal, forma parte del bloque de la constitucionalidad y,

²⁵ Voto particular de J. A. Xiol Ríos, a la STC 82/2016, nº1.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*.



como tal, es parámetro de constitucionalidad desde el punto de vista de la atribución de competencias²⁸.

5. Conclusiones finales

A raíz de lo establecido por la STC 82/2016, las normas contenidas en el art. 7.1 y en la DT 3ª EACV han quedado sin posibilidad de generar ningún efecto jurídico. No obstante, conviene señalar que el vaciamiento del art. 7.1 EACV supone desactivar uno de los pilares fundamentales sobre los que se gestó la reforma del Estatuto en 2006: la recuperación y actualización del derecho foral histórico como presupuesto de la afirmación de la Comunitat valenciana como una nacionalidad histórica.

En segundo lugar, debemos constatar la profunda contradicción a la que conduce la resolución del TC, declarando la inconstitucionalidad de un acto (la LREMV) que, sin embargo, trae causa y se dicta como consecuencia de un mandato cuya constitucionalidad nadie cuestiona (ni siquiera el propio TC) establecido en el art. 7.1 EACV.

Y, en tercer lugar, debemos constatar igualmente la paradoja que supone la plena vigencia de un mandato estatutario (el art. 7.1 EACV) que, siendo plenamente constitucional, no puede cumplirse por decisión del propio TC.

²⁸ *Ibidem*.