TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Juan José González Rivas, presidente; la magistrada doña Encarnación Roca Trías; los magistrados don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enríquez Sancho y don Cándido Conde-Pumpido Tourón y la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón, ha pronunciado

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 2557-2017, interpuesto por el Presidente del Gobierno contra los arts. 3, 4 y 9 de la Ley de Cataluña 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto. Han sido parte la Generalitat de Cataluña y el Parlamento de Cataluña. Ha sido ponente el magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos.

I. Antecedentes

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal Constitucional el día 22 de mayo de 2017, el Gobierno de la Nación, presentó escrito de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 3, 4, y 9 de la Ley de Cataluña 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto, (en adelante, Ley 3/2017). El recurso tiene por objeto la impugnación del art. 3 de la Ley antes mencionada, que da nueva redacción al contrato de compraventa, al de permuta; del art. 4 que aprueba las secciones segunda y tercera del capítulo II del título II del libro sexto del código civil de Cataluña (en adelante, CCC) y se da nueva redacción a los arts. 622-21 a 622-42, sobre el mandato y la gestión de asuntos ajenos; y del art. 9 en tanto que introduce una disposición transitoria primera al código civil de Cataluña, por entender que excede de la competencia para la conservación, modificación y desarrollo del derecho civil propio, atribuida a la comunidad autónoma de Cataluña en el art. 129 de su Estatuto de Autonomía (en adelante, EAC), vulnerando con ello la competencia exclusiva del Estado sobre legislación civil ex art. 149.1.8 CE.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

A continuación, se pasa a fundamentar las concretas impugnaciones deducidas:

a) El abogado del Estado empezó sus valoraciones aludiendo a la reiterada doctrina constitucional sobre la interpretación del art. 149.1.8 CE y recordando que, la norma, tras atribuir al Estado competencia exclusiva sobre la legislación civil, "introduce una garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política, garantía que no se cifra en la intangibilidad 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" (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 76). Pero si ello es así, también lo es que el objetivo de la "segunda reserva competencial a favor del legislador estatal no es otro que el de delimitar un ámbito dentro del cual nunca podrá estimarse subsistente ni susceptible, por tanto, de conservación, modificación o desarrollo Derecho civil especial o foral alguno, ello sin perjuicio de lo que en el último inciso del artículo 149.1.8 se dispone en orden a la determinación de las fuentes del derecho" (entre

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otras, SSTC 88/1993, de 12 de marzo, FJ 3; 156/1993, de 6 de mayo, FJ 1; 31/2010, de 28 de junio, FJ 76; y 40/2014, de 11 de marzo, FJ 5).

Se advierte igualmente que el reconocimiento que en el art. 129 EAC se hace de la competencia exclusiva de la Generalitat en materia de derecho civil propio no puede entenderse como una competencia legislativa ilimitada *ratione materiae* dejada a la disponibilidad de la comunidad autónoma, sino que sólo puede tener lugar en el marco permitido por la CE. Ello significa, de acuerdo con la doctrina constitucional, que Cataluña sólo puede legislar en materia civil respecto a figuras conexas con las ya reguladas en su propio ordenamiento jurídico y siempre además que ello responda a una actualización acorde con sus principios generales.

Sentado lo anterior, tras repasar la doctrina de este Tribunal sobre el concepto constitucional de "desarrollo del propio derecho civil, especial o foral" y aun reconociendo que la competencia legislativa en esta materia no debe vincularse rígidamente al contenido existente en la compilación u otras normas del ordenamiento jurídico catalán (STC 88/1993, FJ 3), afirma que la competencia exclusiva en materia de derecho civil a que se refiere el art. 129 EAC ha de entenderse ceñida estrictamente a esas funciones de "conservación, modificación y desarrollo" del derecho civil catalán que son la medida y el límite primero de las competencias susceptibles de atribución y ejercitables por las comunidades autónomas en virtud del art. 149.1.8 CE. De este modo subraya que la Generalitat no puede dictar las normas contenidas en las disposiciones impugnadas del libro sexto, relativas a las obligaciones y contratos, porque son ajenas a su derecho civil y, por tanto, a pesar de la justificación que para regularlas se realiza en la Exposición de Motivos de la Ley 3/2017, no están amparadas en el mandato constitucional.

b) Descendiendo al particular examen de las normas impugnadas se denuncia la falta de conexión de las figuras contractuales reguladas en las mismas, con instituciones civiles propias de carácter foral o especial.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

Así, para el Gobierno de la Nación en el art. 3 de la Ley 3/2017 se da una redacción general, completa y novedosa al contrato de compraventa y al de permuta que incluye la estructura y el régimen jurídico de los mismos (definición, modalidades, garantías, obligaciones, extinción, etc.). Tales tipos contractuales no se recogían en la Compilación de Derecho civil de Cataluña aprobada por la Ley 40/1960 del 21 julio (en adelante, CDCC o Compilación), ni en el posterior Decreto Legislativo 1/1984, de 19 julio, por el que se aprobaba su Texto Refundido, sino que aparecían como especialidades de la compraventa civil regulada en el derecho civil común, es decir en el código civil de 1889. Por consiguiente, aun reconociendo que la CDCC de 1960, en su Libro IV, bajo la rúbrica "de las obligaciones y contratos y de la prescripción", dedicaba algunas normas a especialidades existentes propias en el derecho civil catalán en relación con la compraventa -tales como la rescisión por lesión, las ventas a carta de gracia o "empenyament" y la "tornería", tales especialidades históricas no pueden amparar una regulación general de los contratos de compraventa y de permuta.

A ello añade que tampoco se puede invocar la supuesta obsolescencia de las normas civiles estatales, ni la necesidad de incorporación de la normativa europea para regular materias civiles que nunca formaron parte de su acervo civil, pues tal competencia corresponde en exclusiva al legislador estatal (SSTC 252/1988, de 20 de diciembre, 236/1991, de 12 de diciembre, 72/1992, de 13 de mayo, 21/1999, de 25 de febrero, y 98/2001, de 5 de abril, entre otras).

c) El abogado del Estado prosigue sus alegaciones, defendiendo la inconstitucionalidad del art. 4 de la Ley 3/2017, relativo al contrato de mandato y al de gestión de asuntos ajenos sin mandato, pues, a su entender, no existe traza alguna de los mismos en la compilación de 1960. También en este caso se advierte que aunque existían algunos contratos de servicios como el violario o el censal, se trata de figuras contractuales muy diversas a las ahora reguladas, en las que no tiene cabida la figura de un tercero, distancia institucional que también hay que predicar de los posibles intentos de conectar estos contratos con la institución foral de la *marmessoria*, pues aunque ambos se basan en la relación de confianza existente entre los sujetos para cumplir y hacer cumplir los

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encargos, en el caso de la normativa catalana se trata de una figura que debe incluirse en el ámbito del derecho sucesorio y no en el contractual. Por todo ello, a juicio de la Abogacía del Estado, los contratos regulados en el art. 4 de la Ley 3/2017 carecen de conexión suficiente con instituciones precedentes para poder considerarlos amparados en el concepto de "desarrollo" del art. 149.1.8 CE.

d) De forma especial, se impugna el art. 3 de la Ley 3/2017 en lo que se refiere a la nueva redacción del art. 621-54 CCC que regula el pacto de condición resolutoria y recoge el procedimiento notarial de resolución con intervención del Registro de la Propiedad, dado que vulnera no sólo la competencia legislativa civil del Estado en materia de bases de las obligaciones contractuales, sino que infringe también la reserva estatal sobre ordenación de registros e instrumentos públicos, establecida en el art. 149.1.8 CE. Para el Gobierno de la Nación, la norma autonómica no puede regular el tipo de documento notarial ni el procedimiento notarial para llevar a cabo la resolución de una compraventa en la que se hubiera pactado condición resolutoria explícita. Todo ello, sin perjuicio de la inconstitucionalidad *per se* de la regulación general del contrato de compraventa, en la que se inserta dicha condición resolutoria y su procedimiento notarial, pues se trata de una materia enteramente sustraída a la legitimación legislativa autonómica (ATC 105/2010, de 29 de julio y SSTC 156/1993, de 6 de mayo, FJ 5, 4/2014, de 16 de enero, FJ 3, entre otros).

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

e) Respecto de la regulación que hace la Ley 3/2017 del contrato de compraventa de consumo (art. 621-2 CCC), además de resultar contraria a la competencia estatal sobre legislación civil de acuerdo con el art. 149.1.8 CE, resulta igualmente atentatorio de la competencia estatal en materia de legislación mercantil ex art. 149.1.6 CE.

El nuevo art. 621-2 del CCC, en la redacción introducida por la Ley 3/2017, dispone que la compraventa es de consumo si "el vendedor actúa en el ámbito de su actividad empresarial o profesional y el comprador, con un propósito principalmente ajeno a estas actividades". Quiere ello decir, a juicio del Gobierno de la Nación que, como se dijo en la STC 157/2004, FJ 11, "la determinación de las relaciones contractuales

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

propias de los diferentes tipos de ventas desarrolladas por los comerciantes se inscribe en el ámbito del art. 149.1.6 CE. Más específicamente hemos puesto de relieve que "la STC 71/1982, a propósito de la regulación de lo que deba entenderse por cláusulas contractuales abusivas en perjuicio del consumidor, consideró como de pertenencia estatal la normación de las condiciones generales de contratación o de las distintas modalidades contractuales, ya que el régimen de unas y otras materias, incardinado en la legislación civil, debe ser uno y el mismo para todo el territorio del Estado (FFJJ 14 y 19). No es, claro está, que a las normas autonómicas no les quepa disciplinar determinados tipos de venta o articular dispositivos preventivos o correctores de los eventuales abusos a que ciertos contratos puedan conducir. De lo que se trata es de que a través de tales normas no se produzca un novum en el contenido contractual o, en otros términos, de que no se introduzcan derechos ni obligaciones en el marco de las relaciones contractuales privadas (STC 88/1986, FJ 5). Por último, aun cuando las normas autonómicas persigan, mediante el reforzamiento de las obligaciones del vendedor, la protección del consumidor y del usuario, la determinación del contenido de los contratos y de las acciones por incumplimiento, saneamiento o resolución se inserta dentro de la competencia estatal exclusiva atribuida al Estado por los arts. 149.1.6 y 8 CE (STC 62/1991, FJ 4 e)" [STC 264/1993, de 22 de julio, FJ 5].

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
SECRETARIA DEL PLENO

Señala también que la íntegra regulación sistemática de la propia Exposición de Motivos de la ley autonómica catalana como "paradigma regulatorio de los contratos de intercambio" constituye una traba frontal al principio de unidad de mercado consagrado en las reglas 1ª, 6ª, 8ª y 13ª del art. 149. 1 CE, que "supone, por lo menos, la libertad de circulación sin traba por todo el territorio nacional de bienes, capitales, servicios y mano de obra y la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de las actividad económica. La compatibilidad entre la unidad económica de la Nación y la diversidad jurídica que deriva de la autonomía ha de buscarse, pues, en un equilibrio entre ambos principios, equilibrio que, al menos, y en lo que aquí interesa, admite una pluralidad y diversidad de intervenciones de los poderes públicos en el ámbito económico, siempre que reúnan las varias características de que: la regulación autonómica se lleve a cabo dentro del ámbito de la competencia de la Comunidad; que esa regulación, en cuanto introductora de un

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

régimen diverso del o de los existentes en el resto de la Nación, resulte proporcionada al objeto legítimo que se persigue, de manera que las diferencias y peculiaridades en ella previstas resulten adecuadas y justificadas por su fin; y, por último, que quede en todo caso a salvo la igualdad básica de todos los españoles. Por todo ello, para evaluar si la normativa impugnada vulnera o no los mandatos constitucionales pertinentes a la unidad de mercado, es necesario aplicar estos criterios acabados de exponer a las normas en cuestión, precisando su cobertura competencial, la intensidad de la diversidad que introducen, y su ordenación y proporcionalidad al fin que persiguen" (SSTC 88/1986, de 1 de julio, 96/2013 de 23 abril, FJ 4).

f) Se impugna, en último lugar, el art. 9 de la Ley 3/2017, en tanto que introduce la disposición transitoria primera al libro sexto del CCC, cuya causa de inconstitucionalidad es igualmente la infracción del artículo 149.1.8 CE, en tanto que recoge el ámbito de aplicación temporal de los contratos de compraventa y permuta del art. 3 impugnado y al que se ha hecho referencia ut supra.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARÍA DEL PLENO

Se concluyó, por todo ello, con la súplica de que se dictara sentencia en la que se declarase la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de los preceptos impugnados.

2. Por providencia de 6 de junio de 2017, el Pleno acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad y dar traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado, así como a la Generalitat y al Parlamento de Cataluña, al objeto, de que, en el plazo de 15 días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes. Se dispuso, por último, publicar en el Boletín Oficial del Estado y en el Diari Oficial de la Generalitat de Cataluña la formalización del recurso.

3. A través de escrito registrado el día 20 de junio de 2017, el Congreso de los Diputados comunicó al Tribunal el Acuerdo de la Mesa de la Cámara de conformidad con el que se persona en el procedimiento y ofrece su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Mediante escrito registrado el día 20 de junio de 2017, el Senado rogó que se tuviera la Cámara por personada y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 de la LOTC.

5. En virtud de escrito registrado el día 4 de julio de 2017, el Parlamento de Cataluña formuló las alegaciones que a continuación se resumen:

a) Con cita de la STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 76, afirma que, contrastado el art. 149.1.8 CE con el art.129 EAC se deduce que la competencia que la Constitución confiere al Estado, en absoluto es contradictoria con la norma estatutaria, pues las normas civiles impugnadas respetan el criterio constitucional de la conexión referido al derecho civil catalán en su conjunto y a los principios informadores peculiares de este derecho especial. Recuerda que el derecho catalán precompilado conformaba un ordenamiento civil completo y autosuficiente, en el que juega un importante papel la tradición jurídica catalana. Así, el vigente art. 111-2. 1 CCC declara que: "en su aplicación el Derecho Civil de Cataluña debe interpretarse y debe integrarse de acuerdo con los principios que lo informan, tomando en consideración la tradición jurídica catalana" y, en este sentido, el art. 5 EAC ha venido a afianzar el protagonismo que debe tener la tradición jurídica catalana, ya que la incorpora como uno de los fundamentos del autogobierno de Cataluña, al mismo tiempo que reconoce también la posición singular que ocupa la Generalitat en relación con el derecho civil.

b) En segundo término, subraya que el criterio de conexión ha sido utilizado de forma flexible por la jurisprudencia constitucional y, en consecuencia, en la medida en que el derecho civil especial de Cataluña constituye un subsistema jurídico, autosuficiente y susceptible de desarrollo, la ley ahora impugnada tiene pleno fundamento en la competencia atribuida a la Generalitat en materia de derecho civil, por cuanto respeta tal criterio constitucional.

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

Para el Parlamento autonómico, el Gobierno de la Nación parte en su recurso de una concepción restrictiva del alcance de la competencia autonómica, pretendiendo reducirla a una simple función de adaptación de las figuras previstas en la compilación, sin capacidad para crear nuevas regulaciones coherentes e integradas en el derecho histórico catalán y adaptarlas a las necesidades de una sociedad compleja. Sin embargo, admitir la interpretación del Estado sería tanto como permitir la petrificación del derecho civil catalán, contraría a la tradición legislativa del Parlamento autonómico que desde antiguo ha llevado a cabo una intensa tarea de codificación. Recuerda en tal sentido que es doctrina consolidada del Tribunal Constitucional la de que el término "desarrollo" del derecho civil propio empleado en el art. 149.1.8 CE, permite su crecimiento orgánico, actualizando e innovando contenidos y, más concretamente procediendo a la regulación de materias que, pese a estar ausentes del texto originario de la compilación, mantienen una relación de conexión suficiente con institutos ya disciplinados u otras normas integrantes del propio ordenamiento civil. En definitiva, la conexión debe establecerse con el derecho civil propio, esto es, con el vigente que lo sea en cada momento y no sólo con el que existía en 1978, a no ser que la voluntad del Estado sea la de confinarlo a una posición residual y excepcional.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

c) Sentadas las bases del alcance de la competencia que atribuye el art. 129 EAC a la Generalitat se pasa a continuación a analizar la conexión de los preceptos impugnados con las instituciones del derecho civil de Cataluña.

Así, en primer lugar, por lo que atañe a la regulación de la compraventa y la permuta (arts. 621-1 al 621-54, 621-56 y 621-57 CCC) se advierte que el libro cuarto de la Compilación titulado "De las obligaciones y contratos y de la prescripción" ya contenía, aun incompleta, una regulación de esta materia. En concreto, se trataba de una reducida regulación de los contratos de compraventa y de permuta, respecto de los cuales disciplinaba las formas de entrega de los bienes vendidos o permutados, los gastos de entrega, de otorgamiento de escritura pública y de expedición de copias (art. 277 CDCC).

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

Establecía también la rescisión por lesión de estos contratos en el que fijaba unas reglas específicas referidas a la enajenación de una pluralidad de cosas en el mismo contrato de compraventa y a la restitución de frutos o intereses; igualmente desarrollaba las ventas a carta de gracia, los contratos de censal, violario y vitalicio y otras figuras contractuales relacionadas con la actividad agraria. Por último, finalizaba con la regulación de la donación, que incluía los requisitos de validez, el fraude de acreedores, las cláusulas de reversión y la inoficiosidad. Especialmente significativa es la disposición final segunda de dicho texto legal en la que se preveía la aplicación supletoria del código civil español en los preceptos que no se opusieran a ella. Y, sin ánimo de exhaustividad, cita como ejemplos la regulación de la presunción muciana, la asociación a compras y mejoras, las compras con pacto de supervivencia, el heredamiento o reserva de la facultad de enajenar, la facultad del heredante de vender, la enajenación en la legitima, la enajenación en el fideicomiso, la enajenación como libres de bienes fideicomitidos, la venta de bienes por el fiduciario, la impugnación de actos de enajenación en que se define el concepto de venta o la venta de bienes a beneficio de inventario, entre otros muchos.

También advierte que hasta el momento actual, respecto a la regulación de las relaciones obligatorias y contractuales se han elaborado leyes especiales de carácter patrimonial como son la Ley 11/2008, de 20 de febrero, de contratos de cultivo; la Ley 2/2005, de 4 de abril, de contratos de integración; la Ley 23/2001, de 31 de diciembre, de cesión de finca o de edificabilidad a cambio de construcción futura; la Ley 22/2000, de 29 de diciembre, de acogida de personas mayores, y la Ley 6/2000, de 19 de junio, de pensiones periódicas. Cita específicamente los casos emblemáticos de la venta a carta de gracia (art. 326 a 328 CCC) y de la cesión de finca o edificabilidad a cambio de construcción futura, que traen causa de las instituciones generales de la compraventa y de la permuta, respectivamente, pero no necesariamente de las reguladas en el código civil, sino de las vigentes en Cataluña en el momento de aprobarse la compilación, es decir, las del derecho romano canónico.

Todo ello, a juicio del Parlamento de Cataluña, lleva a estimar la competencia de la Generalitat para legislar en materia de derecho de las obligaciones contractuales,

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

especialmente la compraventa y la permuta o el contrato de mandato, con el límite de las bases que pueda fijar el Estado, pues son instituciones conexas con las ya reguladas en la compilación y la actividad legislativa se emprende con la finalidad de alcanzar una actualización o innovación de sus contenidos, según los principios informadores peculiares del derecho propio.

d) En cuanto a la alegada inconstitucionalidad del art. 3 de Ley 3/2017, se llama la atención sobre el hecho de que el Gobierno de la Nación no cuestione la regulación material del contrato de compraventa y del contrato de permuta, ni su posible adecuación a las bases de las obligaciones contractuales, que es el límite competencial para la actuación legislativa autonómica en este ámbito, sino que su descalificación se centre exclusivamente en que no existan precedentes legislativos en el ámbito del derecho civil catalán en relación con las instituciones civiles de la compraventa o la permuta. En tal sentido, además de reiterar la inexactitud de tal afirmación, pues a su juicio existe conexión suficiente, subraya su absoluta adecuación a las bases de las obligaciones contractuales fijadas por el Estado, así como con el derecho europeo de contratos.

e) En relación con el contrato de permuta, para el Parlamento autonómico, cabe llegar a la misma declaración de constitucionalidad y de estatutariedad, pues el libro Cuarto CDCC, dedicado a las obligaciones y los contratos, ya contenía una regulación de este contrato, en que se establecía, por ejemplo, la forma de entrega de las cosas objeto del contrato (art. 277 CDCC) y regulaba también el régimen de rescisión por lesión. Precisamente, el capítulo 1 del título II, dedicado a los contratos con finalidad transmisiva, junto a la permuta, la norma (incorporando la Ley 23/2001, de 31 de diciembre, cuya constitucionalidad no ha sido cuestionada) regula también el contrato de cesión de la propiedad de una finca o aprovechamiento urbanístico a cambio de una construcción futura que presenta una conexión más que evidente con la permuta. En consecuencia, la regulación de este contrato encuentra pleno amparo en el art.129 EAC, no resultando contraria al art. 149.1.8 CE.

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

Estos mismos argumentos le sirven también para rebatir la impugnación cautelar y accesoria que afecta al art. 9 de la Ley 3/2017, relativo al ámbito temporal de aplicación de estos contratos, pues si la regulación sustantiva se adecúa a los cánones competenciales establecidos por la CE y el EAC, esta adecuación ha de extenderse lógicamente a los criterios temporales de aplicación de los mismos, fijados por el art. 9 de la ley.

f) Por otro lado, se defiende la constitucionalidad de la regulación del contrato de mandato y del contrato de gestión de negocios ajenos, pues no solo en la compilación y en la legislación catalana posterior existen muchas instituciones que conectan directamente con ambas figuras, sino que forma parte de la tradición jurídica catalana, que incluyó especificidades propias como son la prohibición de que los cargos públicos pudieran ser mandatarios en el territorio a su cargo, el carácter oneroso del contrato y un régimen específico de responsabilidad de quien ha sido nombrado sustituto. Así, se citan numerosos supuestos de regulación en la compilación de la figura del poder y de la representación voluntaria, como pueden ser el albaceazgo (regulado ya en la CDCC y actualmente recogido en los arts. 429-1 a 429-15 CCC); el heredamiento y el mandato (art. 64 CDCC); la facultad de la mujer de conferir a su marido la administración de los bienes parafernales (art. 51 CDCC), su art. 306-1 en materia de adquisición fiduciaria de la finca enfitéutica, o figuras posteriores como el poder otorgado en previsión de una pérdida sobrevenida de capacidad (art.222-2 CCC) y el poder para constituir una hipoteca (art. 569-29.2 CCC).

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

g) Además, se advierte que en el derecho civil catalán también hay referencias a la gestión de asuntos ajenos, como por ejemplo en el art. 3.4 del Código de Familia de 1998, hoy regulado en el art. 231-4.4 CCC, en el que se establece explícitamente que a la gestión que uno de los cónyuges hace en nombre del otro, le son aplicables las reglas en materia de gestión de negocios. La gestión de asuntos ajenos también está presente en la figura del estado de necesidad (art. 546-12 CCC), que impone al propietario el deber de tolerar la interferencia de otra persona si ello es necesario para evitar un peligro presente, inminente y grave, ya sea en interés de quien la realiza, en interés de un tercero o incluso del mismo propietario afectado. Sirvan todos estos ejemplos para concluir que la

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legislación civil vigente en Cataluña fundamenta sobradamente por "conexión" la inclusión de los preceptos recurridos, sin desbordar el marco competencial derivado del art. 129 EAC

h) En relación a la impugnación del art. 621-54 CCC, relativo al pacto de condición resolutoria se recuerda que la venta con condición resolutoria es una evolución natural de la venta a carta de gracia, que es una institución básicamente consuetudinaria y que recibe su regulación de la doctrina catalana anterior al siglo XVIII, siendo su función la de servir como instrumento de crédito (conocida coloquialmente "empenyorament"). Y por lo que atañe a la posible vulneración de la competencia legislativa estatal en materia de ordenación de los registros e instrumentos públicos se subraya que ya la STC 4/2014 advierte de lo inadecuado de hacer una interpretación laxa de esta norma constitucional. Para el Parlamento catalán el significado constitucional del término "ordenación de los registros e instrumentos públicos" debe entenderse como un concepto en el que se incluye la organización y funcionamiento de la fe pública, que no incluye el derecho sustantivo que tiene acceso a dicha fe pública. Por ello resulta consustancial a la competencia autonómica material en el ámbito del derecho civil que cualquier institución jurídica catalana se pueda documentar en un instrumento público y también que la ley catalana pueda contener los requisitos de validez y eficacia del acto o negocio jurídico concreto, y pueda prever que tales requisitos consten documentalmente. Entender lo contrario vaciaría de contenido la competencia autonómica sobre legislación civil, privándola de las garantías que se derivan de la fe pública registral y notarial.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

i) Respecto a la regulación de la compraventa de consumo no se pone en duda su constitucionalidad, pues tan sólo es un subtipo de compraventa, que se caracteriza por ser una de las partes un consumidor y la otra un empresario o comerciante, debiéndosele aplicar la normativa de protección especialmente diseñada para estos supuestos. En este sentido, se señala que no sólo el art. 129 EAC otorga competencia a la Generalitat, sino que la misma se ve suplementada por el art. 123 EAC que le atribuye la competencia exclusiva en materia de consumo, lo que comprende la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, proclamados por el art. 28 EAC. Entre estos derechos se incluye

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

la protección de los legítimos intereses económicos de los consumidores, lo que se traduce en el reforzamiento legal de su posición en el contrato a la hora de adquirir productos y servicios, dado que es la parte débil en contraposición con el empresario. Y aunque reconoce que el derecho de consumo es una disciplina transversal que afecta a distintas ramas del derecho, entiende que lo cierto es que la competencia legislativa sobre contratos de consumo ha de vincularse al título que el Tribunal Constitucional califica como prevalente, según la finalidad y el objeto de la norma, que es el que, en cada supuesto, determina la atribución al Estado o a la comunidad autónoma. En el caso de los contratos no cabe duda de que es la legislación civil sobre la cual la Generalitat resulta competente, pues no pueden reputarse mercantiles las compras de efectos destinados al consumo del comprador o de la persona por cuyo encargo se adquieren. Así, se recuerda que la Ley 3/2014, de 27 de marzo, dio una nueva redacción al art. 59.2 del Texto Refundido de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios (TRLGDCU), subrayando que "Los contratos con consumidores y usuarios se regirán, en todo lo que no esté expresamente establecido en esta norma o en leyes especiales, por el derecho común aplicable a los contratos", esto es, por el derecho civil ya que la legislación mercantil es derecho especial. La distinción entre el régimen jurídico del contrato de compraventa general y el de compraventa de consumo es irrelevante, ya que el título prevalente para este último es la legislación civil. La competencia legislativa sobre contratos de consumo ha de vincularse por tanto al título que el Tribunal Constitucional califica como prevalente, según la finalidad y el objeto de la norma, que es el que, en cada supuesto, determina la atribución de la competencia al Estado o a la comunidad autónoma. En el caso de los contratos es la legislación civil, y en esta materia la Generalitat resulta competente.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

Para el Parlamento catalán, el derecho civil regula la actuación de las personas en cualquier ámbito ajeno a sus actividades empresariales, profesionales o laborales. La actividad económica que realizan las personas en su esfera privada -y no profesional- es objeto propio del derecho civil, y que a éste corresponde la regulación del ámbito patrimonial y su gestión, cuando la persona actúa en su esfera privada. La actuación del consumidor como contratante de bienes y servicios se desarrolla en dicha esfera, con la

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

finalidad de utilizar los bienes y servicios para su consumo y no para su reintroducción en el mercado en una actividad empresarial. Por ello, actúa como cualquier otro sujeto particular incluido en la órbita del derecho civil, si bien siendo merecedor de un estatuto de protección especial, dado el carácter asimétrico de la relación contractual. La regulación de la compraventa de consumo, en consecuencia, no invade la competencia del Estado en materia de legislación mercantil, pues su fundamento competencial se encuentra en la legislación civil, que por el contrario regula las normas vinculadas a los comerciantes en el ejercicio de su actividad profesional.

j) El Parlamento de Cataluña finaliza sus alegaciones observando que ninguna de las disposiciones impugnadas del libro sexto del CCC afecta al principio de unidad de mercado, dado que en modo alguno imponen aranceles, aduanas o trabas económicas que impidan o limiten la libre circulación de bienes, servicios o mano de obra dentro del territorio del Estado. Pero, en cualquier caso, advierte que tal principio no impone una regulación única y uniforme en el ámbito de las relaciones contractuales y de su régimen obligacional. Tampoco quiere decir que el mencionado principio pueda verse afectado por el contenido material de una concreta regulación en el ámbito del derecho privado, como lo demuestra el hecho de que por ejemplo, la rescisión por lesión *ultra dimidium* de los ordenamientos catalán y navarro hayan podido convivir en el Estado con el sistema del Código Civil, en el que no está prevista. Por consiguiente, la diversidad jurídica de las normas civiles en materia de contratos no tiene por qué suponer ningún obstáculo a la libre circulación de bienes. El funcionamiento de la actividad económica encuentra en el contrato uno de los instrumentos jurídicos entorno al que se organizan las operaciones de intercambio de bienes y de prestación de servicios, requiriendo dicha actividad la existencia de unos principios básicos del orden económico de aplicación unitaria y general en todo el Estado. Pero esto no puede llevar a concluir que la mera existencia de una regulación autonómica diversa en materia de obligaciones y contratos, suponga una quiebra del principio de unidad de mercado. Más bien debe entenderse que mientras mantenga la libertad de mercado y de empresa, esto es, mientras se respeten las libertades económicas básicas, no representarán una fragmentación del mercado nacional como sí

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
SECRETARIA DEL PLENO

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

lo fragmentaría, por ejemplo, el establecimiento de fronteras interiores o de aduanas y aranceles.

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

6. Por escrito registrado el día 6 de julio de 2017, la Generalitat de Cataluña formuló las siguientes alegaciones:

Con carácter preliminar, se lamenta de los argumentos genéricos y carentes de un análisis detallado de las normas impugnadas por el Gobierno de la Nación, que sin entrar en ningún momento a analizar el contenido material de las mismas, predica para todas ellas en conjunto la misma causa de inconstitucionalidad, a saber, que tales normas no se contemplaban en la compilación de 1960. Visión, por otro lado, restrictiva de la competencia legislativa autonómica que sólo permite mantener y actualizar aquellas especialidades regionales o forales que estuvieran vigentes al aprobarse la Constitución.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

Sentado lo anterior, la tesis que sostiene la representación de la Generalitat de Cataluña en favor de la constitucionalidad de los preceptos impugnados, descansa básicamente en lo siguiente:

a) La voluntad del constituyente fue precisamente la de que las comunidades autónomas que poseían un derecho civil propio, pudieran asumir plenitud de competencias para conservar, modificar y desarrollar no sólo la legislación civil entonces vigente, sino su propio sistema normativo, considerado como un conjunto armónico. En efecto, cada derecho civil foral o especial es un conjunto de normas e instituciones dotado de sistematización y conexión interna propias, informado por principios y valores peculiares que le proporcionan los medios de autointegración, sin que se agote en el texto compilado. La razón de la inclusión en el texto constitucional del inciso "sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles forales o especiales, allí donde existan", no es la de restringir la

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

competencia en esta materia en los territorios con derechos forales o especiales, sino la de excluir de la citada competencia a las regiones sin ellos. Por este motivo, resulta fuera de contexto cualquier pretensión a favor de una hipotética y prevalente competencia estatal supra autonómica en materia de derecho civil, basándose en una pretendida unidad jurídica civil. Hoy en día, según el bloque de constitucionalidad, las comunidades autónomas, cada cual en su ámbito respectivo, comparten con el Estado la competencia legislativa en materia civil o lo que es igual, el Estado puede legislar en el ámbito civil en toda su extensión, sin que el eventual ejercicio de las competencias autonómicas suponga menoscabo alguno para dicho ámbito material, ya que el límite a la competencia estatal es exclusivamente de eficacia en algunos territorios autonómicos.

De las anteriores consideraciones, la Generalitat extrae la conclusión de que la Constitución de 1978, sanciona la diversidad legislativa española como la forma normal de estructurarse el derecho civil español. Por otra parte, entiende que tampoco es aceptable el planteamiento, pues conduce a limitar la competencia autonómica a la conservación, modificación y desarrollo de sólo lo previsto en la compilación de 1960, en vez de referirse globalmente al derecho civil catalán. Una cosa es que la compilación constituya una prueba evidente de la existencia en Cataluña de un derecho civil propio y otra muy distinta, e inaceptable, es que el derecho compilado se constituya en un límite para la competencia de la Generalitat asumida en el art. 129 EAC que se integra con la tradición jurídica catalana, (art. 5 EAC). En definitiva, cabe constatar que el derecho contenido en el código civil no se sitúa en una relación de prevalencia sobre el derecho civil que emana del Parlamento catalán, pues son ordenamientos diversos, informados cada uno de ellos por sus propios principios inspiradores.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

b) Sobre la distribución de competencias civiles entre el Estado y la comunidad autónoma advierte que el libro sexto CCC, relativo a las obligaciones y los contratos, se dicta "de acuerdo con lo establecido por el art. 3.f) de la Ley 29/2002, de 30 de diciembre, primera ley del Código civil de Cataluña", esto es, según lo previsto hace quince años al aprobarse la Primera Ley del Código civil de Cataluña y resulta evidente que la materia a que se refiere la controversia planteada es la propia del derecho civil. Por tanto, los títulos

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competenciales de aplicación son los del art. 149.1.8 CE y del art. 129 EAC, que son los directamente propios de dicha materia, aunque hay que añadir el art. 5 EAC, es decir, la incorporación de la tradición jurídica catalana como fundamento del sistema jurídico autonómico, ya que encuentra el reconocimiento de una posición singular de la Generalitat en relación con el derecho civil (STC 31/2010, FJ 10). Así lo ha reconocido este Tribunal Constitucional, declarando que "con los contamos delimitados por la STC 31/2010, la competencia autonómica ex artículo 129 EAC es en puridad exclusiva o, dicho en los términos utilizados por la misma Sentencia al analizar el articulo 1 1 0 EAC, es un supuesto de coextensión de la competencia y la materia in toto», que «no es contrario a la Constitución en tanto que aplicable a supuestos de competencia material plena de la Comunidad Autónoma y en cuanto no impide el ejercicio de las competencias exclusivas del Estado ex artículo 149.1 CE, sea cuando éstas concurren con las autonómicas sobre el mismo espacio físico u objeto jurídico, sea cuando se trate de materias de competencia compartida» (FJ 59)" [STC 4/2014, FJ 4 e)].

Más concretamente, se advierte que la finalidad de la Ley 3/2017 es "desarrollar" el derecho civil de Cataluña, introduciendo una regulación pormenorizada de las obligaciones y los contratos, para lo que cuenta con una asentada jurisprudencia constitucional que se basa en un entendimiento amplio y flexible del término "desarrollo", de manera que la competencia autonómica no debe vincularse rígidamente al contenido compilado, sino que cabe una innovación de los contenidos normativos según los principios informadores propios del derecho foral o especial. La única exigencia que se establece al respecto es que los nuevos ámbitos hasta entonces no normados "conecten" con el Derecho ya regulado y estén orientados a hacer posible su "crecimiento orgánico" (SSTC 88/1993, de 12 de marzo, FJ 3; 156/1993, de 6 de mayo, 31/2010, de 28 de junio, 4/2014, de 16 de enero, y STC 82/2016, de 28 de abril).

c) A continuación, entrando ya en el análisis del contenido de los concretos preceptos impugnados y su posible conexión orgánica con el derecho civil catalán se sostiene que el art. 3 Ley 3/2017 que da nueva redacción al contrato de compraventa y al de permuta del CCC, no supone una novedad en el derecho civil de Cataluña, sino que

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

guarda proximidad, enlace y conexión con la tradición jurídica catalana consagrada en diversas figuras jurídicas muy arraigadas en los textos jurídicos y en la propia práctica. Así, a título de ejemplo se citan las siguientes disposiciones de la CDCC: arts.14.2 (compras por el padre al hijo); art. 23 (presunción muciana); art. 54 (compras de la asociación a compras y mejoras); arts. 71 y 72 (compras con pacto de supervivencia); art. 76 (reserva de la facultad de enajenar en el heredamiento); art. 81.2 (facultad de heredante de vender); art. 129.2 (enajenación en legítima); art. 188 (enajenación en fideicomiso); art. 189 (enajenación como libres de bienes fideicomitidos); art. 193 (venta de bienes por el fiduciario); art. 195 (autorización por el testador de enajenación); art.196 (enajenación y gravamen por el fiduciario); art. 197.3 (enajenación fideicomisario); art. 211 (impugnación de actos de enajenación en la venta); art. 247 (enajenación por el donante), art. 263.5 (venta de bienes en beneficio de inventario); art. 266.2 (compradores de la herencia); art. 271.1 (bienes enajenados por cónyuge viudo); art. 275.3 (enajenación heredero aparente); art. 277.2 (gastos de entrega de la cosa vendida); art. 277.1 (constitutum possessorium); art. 307 (permuta); art. 312 (fadiga); art. 318 (tanteo y retracto); arts. 323 a 325 (rescisión por lesión) y arts. 326 a 329 (venta a carta de gracia o empenyorament).

Se señala, también, que posteriormente el legislador autonómico postconstitucional ha continuado su labor de desarrollo orgánico del derecho civil propio introduciendo en el CCC y en el Código de Consumo de Cataluña normas relativas a los contratos de compraventa y permuta. Con ello, a su juicio, queda ampliamente demostrado que la regulación establecida en la Ley 3/2017 puede relacionarse con otras figuras reguladas en derecho civil catalán, lo que no significa que venga a coincidir con cualquiera de ellas, pues en tal caso nos situaríamos en el terreno de la "modificación" del derecho civil preexistente y no en el de su "desarrollo" o crecimiento para acomodarlo a la realidad social.

d) Entiende la Generalitat, en tercer lugar, que la constitucionalidad del art. 4 de la Ley 3/2017 relativo a la nueva redacción del contrato de mandato se conecta sin dificultad con numerosas instituciones presentes en la CDCC de 1960 y en la legislación catalana

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

posterior, tales como el albaceazgo (arts. 235 a 241 CDCC y actualmente arts. 429-1 a 429-15 CCC); el mandato incluido en un heredamiento (art. 64 CDCC); la administración de los bienes privativos de un cónyuge (art. 51 CDCC); la agnición de buena fe (art. 306.1 CDCC) y con las múltiples referencias a la representación voluntaria (arts. 63.1, 99.2, 1 14.4, 178.4 y 194.4 CDCC) o la revocación de poderes contenida en numerosas reglas del CCC.

En cuanto al contrato de gestión de asuntos ajenos sin mandato se justifica esencialmente por su directa vinculación con el mandato. En efecto, como señala el Preámbulo de la Ley 3/2017, "la gestión de asuntos ajenos se presenta como una institución residual respecto al mandato, precisamente por el hecho de que la ratificación de la gestión supone la aplicación de las reglas del mandato", argumento que recoge el art. 622-40 CCC. Por ello, la regulación de esta figura debe admitirse sobre la base de los mismos argumentos realizados para la admisión del contrato de mandato.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

e) Por lo que se refiere al art. 621-54 CCC relativo al pacto de condición resolutoria entiende la Generalitat que es una evolución natural de la venta a carta de gracia recogida en los arts. 326 a 328 de la CDCC, que constituye una de las figuras tradicionales del derecho civil catalán. Ahora bien, frente a la amplia utilización de la venta a carta de gracia en los siglos anteriores, lo cierto es que el legislador catalán, a la hora de afrontar el libro sexto, se encontró ante una institución que difícilmente podía insertarse en la actual dinámica crediticia, incapaz de soportar los parámetros de la normativa financiera vigente, claramente tuitiva de los intereses de los prestatarios. De aquí la necesidad de actualizarla y regular la compraventa de inmuebles con precio aplazado, garantizada con el pacto de condición resolutoria explícita, como trasunto de la venta a carta de gracia y conservar su finalidad de ser instrumento válido para la financiación inmobiliaria.

Se advierte, igualmente, que la reserva al Estado en materia de ordenación de los registros e instrumentos públicos (art. 149.1.8 CE) no impide que la norma autonómica pueda regular el procedimiento notarial para ejercitar la condición resolutoria explícita pactada en un contrato de compraventa, ni la actuación que el Registro de la Propiedad

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

debe llevar a cabo (STC 4/2014, de 16 de enero), pues a juicio del Gobierno catalán se debe distinguir entre la regulación del instrumento público en abstracto, esto es, su ordenación, y la determinación concreta de los actos o negocios jurídicos que pueden contener los instrumentos públicos, porque el art.149.1.8 CE sólo abarca la función y los requisitos de los primeros, los relativos a la ordenación de los instrumentos, sin perjuicio de la ordenación autonómica sobre los actos y negocios jurídicos que pueden o deben formalizarse mediante instrumento público. La Ley 3/2017 no contiene ninguna norma que haga referencia al tipo de instrumentos públicos, a la génesis, requisitos y efectos de las escrituras públicas, actas notariales y pólizas. Nada se establece sobre los requisitos de identificación de los comparecientes, legitimación, representación, otorgamiento, autorización, redacción, soporte físico, expedición de copias, validez, etc. En cambio, es obvio que cualquier institución civil catalana de las reguladas en la Ley 3/2007 se puede documentar en instrumento público, de manera que dicha ley puede contener los requisitos sustantivos de validez y/o de eficacia del acto o negocio jurídico concreto de que se trate, y prever que tales requisitos consten documentalmente en el instrumento público que los recoge.

Otro tanto cabe decir de la ordenación de los registros, pues en el recurso se confunde la ordenación formal o estructural de los registros con los actos y negocios jurídicos relativos a bienes inmuebles y con trascendencia real de los cuales se puede tomar constancia en el Registro de la Propiedad. Por lo tanto, se vuelve a confundir entre la estructura formal del Registro, los efectos de la inscripción, el valor de aquello inscrito, etc., y los concretos actos o negocios jurídicos que se hacen constar en el mismo.

f) Continúa la Generalitat contestando a la pretendida inconstitucionalidad de las normas que regulan el contrato de compraventa de consumo. Se advierte que los títulos competenciales en materia de consumo lo son tanto el art. 149.1.6 CE (legislación mercantil), como el art. 149.1.8 CE (legislación civil), siendo prevalente el civil, en tanto la Ley 3/2014, de 27 de marzo, de modificación del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2007, que dispone en su apartado 10 que "los

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contratos con consumidores y usuarios se regirán, en todo lo que no esté expresamente establecido en esta norma o en leyes especiales, por el derecho común aplicable a los contratos". Es decir, se les aplica el derecho civil, por ser la legislación mercantil especial respecto a la civil que lo es común. Por ello, pues, el encaje de las relaciones contractuales de consumo en la legislación civil resulta innegable. Pero además entiende que hay que tener en cuenta que desde el prisma de ambas disciplinas jurídicas, las relaciones contractuales entre el empresario proveedor de bienes o servicios y los consumidores de los mismos se producen en la órbita de las relaciones jurídico-privadas, de naturaleza civil y no mercantil.

En definitiva, aunque la defensa del consumidor sea un concepto de contornos imprecisos, según se ha declarado reiteradamente en las SSTC 15/1989 (FJ 1) y 62/1991, (FJ 2), la competencia legislativa sobre contratos de consumo, incluyendo obviamente el de compraventa, se ha de vincular al título que resulte prevalente, según la materia regulada por la norma y su orientación o vocación principal (STC 88/1996, FJ 4), que, en este caso, no es otra que la materia civil de los arts.149.1.8 CE y 129 EAC.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

g) Respecto a la posible quiebra del principio de unidad de marcado alegado por el Gobierno de la Nación entiende que siendo indiscutible que el funcionamiento de la actividad económica encuentra en el contrato de consumo uno de los instrumentos jurídicos en torno al que se organizan las operaciones de intercambio de bienes y de prestación de servicios, aunque parece obvio que dicha actividad postula la existencia de unos principios básicos de aplicación unitaria y general en todo el Estado, de ello no se puede concluir que la mera existencia de una regulación autonómica diversa en materia de obligaciones y contratos sobre las relaciones de consumo -como se afirma en el recurso - pueda suponer por sí misma una traba frontal al principio de unidad de mercado.

Por la misma razón se rechaza la alegación relativa a la quiebra de la regla 1ª del art. 149.1 CE sobre las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles, recordando que el Tribunal Constitucional tiene declarado desde la temprana Sentencia de 16 de noviembre de 1981, que "la igualdad en derechos y obligaciones de

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

todos los españoles en cualquier parte del territorio nacional no puede ser entendido, en modo alguno, como una rigurosa y monolítica uniformidad del ordenamiento, de la que resulte que, en igualdad de circunstancias, en cualquier parte del territorio nacional se tienen los mismos derechos y obligaciones", precisando, de forma muy significativa y en lo que aquí interesa, que esto no ha sucedido en el ámbito del derecho privado.

h) Por último, sobre la impugnación del art. 9 de la Ley 3/2017, que introduce la disposición transitoria primera, estableciendo el ámbito de aplicación temporal de los contratos de compraventa y permuta a los que se refiere el art. 3 de la citada Ley, entiende que la inconstitucionalidad de esta norma se plantea exclusivamente por su vinculación con el art. 3, y por lo tanto merece una misma valoración, al no plantearse sobre este precepto una controversia singularizada, no se considera necesario añadir argumento alguno sobre la misma.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

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

7. El Pleno de este Tribunal, estando próximo a finalizar el plazo de los cinco meses que señala el art. 161.2 CE desde que se produjo la suspensión de los preceptos impugnados, acordó, mediante providencia de 11 de julio de 2017, conceder a las partes personadas un plazo de cinco días para que expusieran lo que considerasen conveniente acerca del mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión.

Evacuando el trámite conferido, el Gobierno de la Nación presentó el 18 de julio de 2017, escrito de alegaciones solicitando el mantenimiento de la suspensión de los preceptos de la Ley 2/2017, impugnados en este recurso de inconstitucionalidad. Por su parte, en escrito registrado el 21 de julio de 2017, el Parlamento de Cataluña presentó sus alegaciones en apoyo del levantamiento de la suspensión y en este mismo sentido se pronunció la Generalitat de Cataluña, cuyo escrito de alegaciones tuvo su entrada en este Tribunal en fecha de 24 de julio de 2017.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Finalmente, el Tribunal acordó en el ATC 131/2017, de 3 de octubre, "levantar la suspensión del art. 3 en la parte por la que se da nueva redacción a los arts. 621-1 a 621-54 (contrato de compraventa) y a los arts. 621-56 y 621-57 (contrato de permuta); del art. 4, por el que se da nueva redacción a los arts. 622-21 a 622-42 todos ellos del código civil de Cataluña y del artículo 9, en tanto que introduce una disposición transitoria primera en el libro sexto del Código Civil de Cataluña, de la Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto.". Esta decisión fue publicada en el Boletín Oficial del Estado, núm. 249, de 16 de octubre de 2017.

8. Por providencia de 12 de noviembre de 2019 se señaló para deliberación y fallo de esta sentencia el día 13 del mismo mes y año.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

II. Fundamentos jurídicos

1. *Objeto del recurso de inconstitucionalidad.*

El presente recurso de inconstitucionalidad se dirige contra el art. 3 de la Ley de Cataluña 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código Civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto (en adelante, Ley 3/2017), que da nueva redacción al contrato de compraventa y al de permuta; el art. 4 de esa misma ley que aprueba las secciones segunda y tercera del capítulo II del título II del libro sexto del Código Civil de Cataluña (en adelante, CCC) y se da nueva redacción a los arts. 622-21 a 622-42; y, por último, su art. 9, en cuanto introduce una disposición transitoria primera al CCC. El Gobierno de la Nación fundamenta estas impugnaciones en que el contenido normativo de los preceptos citados excede las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma de Cataluña especialmente en el art. 129 de su Estatuto (en adelante, EAC) y vulnera las competencias exclusivas del Estado sobre legislación civil (art. 149.1.8 CE).

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Se argumenta que la comunidad autónoma no puede dictar las normas contenidas en las disposiciones impugnadas del libro sexto CCC, relativas a las obligaciones y contratos, porque son ajenas a su derecho civil y, por tanto, no están amparadas en el mandato constitucional contenido en el art. 149.1.8ª CE. En este sentido, el recurrente sostiene que el art. 3 de la Ley 3/2017 da una redacción general, completa y novedosa al contrato de compraventa y al de permuta, por lo que, aun reconociendo que la Compilación de Derecho Civil de Cataluña aprobada por la Ley 40/1960 del 21 julio (en adelante, CDCC o Compilación), en su Libro IV, bajo la rúbrica "de las obligaciones y contratos y de la prescripción", dedicaba algunas normas a especialidades existentes propias del derecho civil catalán en relación con la compraventa y la permuta, esto no puede amparar una regulación general de estos contratos.

Además, se recurre la regulación del contrato de mandato y la de la gestión de asuntos ajenos sin mandato efectuada por el art. 4 de la Ley 3/2017 pues, a su entender, no existe traza alguna de los mismos en la Compilación de 1960 y su semejanza con otras instituciones catalanas carece de la conexión suficiente para considerarse "desarrollo" del propio derecho civil en virtud del art. 149.1.8ª CE.

Respecto a la nueva redacción del art. 621-54 CCC, que regula el pacto de condición resolutoria, el impugnante advierte que vulnera no solo la competencia del Estado en materia de bases de las obligaciones contractuales, sino que también infringe la reserva estatal sobre ordenación de registros e instrumentos públicos, ambas recogidas en el art. 149.1.8ª CE.

Sobre el nuevo art. 621-1 del CCC, en la redacción introducida por la Ley 3/2017, relativo a la compraventa de consumo, se recuerda la doctrina constitucional sobre su pertenencia a la competencia civil exclusiva del Estado, por más que con su incorporación legislativa lo que persiga sea la protección de los consumidores y usuarios, añadiéndose, por lo demás, que constituye una traba frontal al principio de unidad de mercado consagrado en las reglas 1ª, 6ª, 8ª y 13ª del art. 149.1 CE.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En último lugar, la Abogacía del Estado impugna el art. 9 de la Ley 3/2017, que introduce la disposición transitoria primera al libro sexto CCC, por establecer el ámbito de aplicación temporal de los contratos de compraventa y permuta. Considera que esto está vedado también por el art. 149.1.8ª CE, que reserva a la exclusiva competencia del Estado la legislación relativa a las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas.

En sentido opuesto, el Parlamento de Cataluña y la Generalitat consideran que, a tenor de lo dispuesto en el art. 129 EAC, la regulación de los contratos a los que se ha hecho referencia y de su ámbito temporal realizada por la ley autonómica se inserta en la esfera de su competencia legislativa civil, que además resulta amparada por el art. 149.1.8ª CE, pues la comunidad autónoma se ha limitado al desarrollo de su propio ordenamiento civil respetando el criterio constitucional de la conexión de la materia legislada con la ya existente y con sus principios informadores.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

2. Contexto normativo del libro sexto del CCC y encuadramiento competencial.

Antes de abordar directamente el examen del debate competencial planteado es conveniente que nos detengamos, siquiera sumariamente, en el examen general de la Ley 3/2017 cuestionada, insertándola en el contexto normativo a que corresponde con el fin de acreditar que el ámbito material en el que deben entenderse incluidas las normas cuestionadas es el relativo al derecho civil por ser la disciplina directamente afectada. Así lo propugnan las partes y lo confirma el propio contenido de la Ley 3/2013, que expresa en su preámbulo que el objeto es "establecer la estructura del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, aprobar la regulación de los contratos de compraventa, de permuta y de mandato, modificar e incorporar los contratos regulados por leyes especiales y sustituir la CDCC, de acuerdo con lo establecido por el art. 3.f) de la Ley 29/2002, de 30 de diciembre, primera ley del CCC". A renglón seguido el preámbulo advierte que la regulación de la materia civil que contiene este libro sexto, se formula "con una estructura sistemática concorde con el carácter abierto y de formación sucesiva del código civil catalán de modo que permita futuras incorporaciones de otras

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instituciones contractuales". Por lo demás, conviene resaltar que esta normativa sustituye y deroga el texto refundido de la CDCC, así como otro número importante de leyes civiles autonómicas tales como la Ley 10/1987, de 25 de mayo, de reforma del art. 6 CDCC; Ley 12/1988, de 21 de noviembre, de modificación de la Ley 11/1985, de 13 de junio, de protección de menores; Ley 8/1990, de 9 de abril, de modificación de la regulación de la legítima; Ley 7/1991, de 27 de abril, de filiaciones; Ley 39/1991, de 30 de diciembre, de tutela e instituciones tutelares; Ley 8/1993, de 30 de septiembre, de modificación de la compilación en materia de relaciones patrimoniales entre cónyuges; Ley 10/1996, de 29 de julio, de alimentos entre parientes; Ley 11/1996, de 29 de julio, de modificación de la Ley 39/1991, de 30 de diciembre, de tutela e instituciones tutelares; Ley 12/1996, de 29 de julio, de la potestad del padre y de la madre; Ley 6/2000, de 19 de junio, de pensiones periódicas; Ley 22/2000, de 29 de diciembre, de acogida de personas mayores; Ley 23/2001, de 31 de diciembre, de cesión de finca o de edificabilidad a cambio de construcción futura; Ley 2/2005, de 4 de abril, de contratos de integración; Ley 3/2005, de 8 de abril, de modificación de la Ley 9/1998, del Código de familia, de la Ley 10/1998, de uniones estables de pareja, y de la Ley 40/1991, del Código de sucesiones por causa de muerte en el derecho civil de Cataluña, en materia de adopción y tutela; y la Ley 1/2008, de 20 de febrero, de contratos de cultivo.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARÍA DEL PLENO

Como puede comprobarse, por tanto, la materia concernida es la civil contractual, respecto a la que la Constitución atribuye al Estado la competencia para dictar las bases de las obligaciones contractuales (art. 149.1.8ª CE), mientras que a la Comunidad Autónoma de Cataluña le corresponde el desarrollo de su derecho civil en virtud del art. 129 EAC.

Conviene puntualizar sobre las normas autonómicas relativas al contrato de compraventa de consumo que, aun cuando resulta indiscutible que el art. 51 de la CE no puede conceptuarse como norma competencial, es preciso reconocer que las normas que integran el estatuto del consumidor pueden gozar de naturaleza civil, mercantil, e incluso administrativa y procesal. Sin embargo, también hay que señalar que en el caso del contrato de compraventa ha de primar su carácter civil, pues dirigiendo la atención hacia

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

el consumidor, que es el principal sujeto y protagonista de la protección que dispensa el mandato constitucional, su posición en el contrato de compraventa es típica de las relaciones civiles, porque actúa con una finalidad esencialmente privada y sin ánimo de lucro, de tal suerte que el bien adquirido queda en su propio círculo sin reintroducirlo en el mercado ni destinarlo a su profesión u oficio. Este mismo criterio aparece recogido en el art. 326 del Código de Comercio que expresamente excluye que tenga naturaleza mercantil la compraventa de efectos dedicados al consumo del comprador o de persona por cuyo cargo se adquieren.

Conviene subrayar también que estamos en presencia de un problema de competencias legislativas compartidas cuya resolución exige disipar sucesivamente dos interrogantes. El primero de ellos es el relativo a la competencia de la comunidad autónoma catalana para legislar en materia contractual, dado que el art. 149.1.8ª CE exige ante todo que a la entrada en vigor de la Constitución Española esta materia estuviera regulada en su derecho civil propio y que se acredite una conexión suficiente entre las normas civiles existentes y las ahora impugnadas. La segunda incógnita que debe ser despejada atañe a la noción y contenido de la expresión "bases de las obligaciones contractuales" a la que hace referencia el art. 149.1.8ª CE, pues, como se dirá más adelante, el legislador estatal no ha establecido formalmente que tenga esta naturaleza ninguna de las normas del derecho civil contractual.

Dos son, por tanto, los pasos que debemos dar para resolver el problema competencial planteado. En primer lugar, valorar si la comunidad autónoma catalana tiene competencia para legislar en materia de derecho contractual, lo que exige que a la entrada en vigor de la Constitución Española estuviera incorporada esta materia a su ordenamiento jurídico, y por consiguiente con la introducción de estas normas en su CCC se está conservando, modificando o desarrollando, de conformidad con el art. 129 EAC; y, si el examen arroja un resultado positivo, y se concluye que ostenta tal competencia, en segundo término, habrá de determinarse si esta legislación se ha acometido dentro de los límites establecidos en la reserva material a que hace referencia el último párrafo del art. 149.1.8ª CE, que ordena "en todo caso" su adecuación a la legislación básica estatal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. La competencia de la comunidad autónoma catalana para legislar en materia de contratos.

Planteadas las posiciones de las partes y expuesto el marco normativo, debemos comenzar por el primer aspecto del análisis competencial señalado en el fundamento jurídico anterior, sobre el que es obvio que las partes difieren en cuanto a la posibilidad constitucional de que la Generalitat de Cataluña pueda normar contratos civiles tales como el de compraventa y su aplicación temporal, la permuta y el mandato; cuasicontratos como la gestión de negocios ajenos o acuerdos como el pacto de condición resolutoria, pues se mantiene que existe una ausencia notoria de conexión entre estas nuevas normas y el derecho catalán preexistente. En sentido opuesto, el Parlamento y el Gobierno de Cataluña entienden que dichas normas contractuales tienen pleno fundamento en la competencia atribuida a la Generalitat en materia de derecho civil derivada del art. 129 EAC y respeta el criterio constitucional de la conexión con el derecho catalán en su conjunto y con sus principios informadores.

En relación con las primeras de las cuestiones conviene realizar algunas consideraciones. La primera de ellas es la de que la Constitución Española ampara el crecimiento de los derechos civiles autonómicos. "La garantía autonómica de la foralidad civil permite que los derechos civiles especiales o forales preexistentes puedan ser objeto no ya de conservación y modificación, sino también de una acción legislativa que haga posible su crecimiento orgánico, reconociendo no sólo la historicidad y la actual vigencia, sino también la vitalidad hacia el futuro de tales ordenamientos preconstitucionales, si bien es cierto que tal posibilidad no debe dejar paso a un crecimiento en cualquier dirección ni sobre cualesquiera objetos, ni a una competencia legislativa ilimitada *ratione materiae* dejada a la disponibilidad de las Comunidades Autónomas, sino a un crecimiento de acuerdo con los principios informadores peculiares del Derecho foral" (SSTC 88/1993, de 12 de marzo, FJ 3, 156/1993, de 6 de mayo. FJ 1 y 95/2017, de 6 de julio). Además, hay que tener en consideración que el art. 149.1.8ª CE solo permite legislar en materia de derecho civil a aquellas comunidades autónomas que a la entrada

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en vigor de la Constitución tuvieran un derecho civil propio y solo pueden hacerlo en atención a su conservación, modificación o desarrollo, pero no ampara la creación de un derecho civil nuevo o instituciones jurídicas que nunca estuvieron presentes en su territorio (SSTC 82/2016, de 28 de abril; 110/2016, de 9 de junio y 192/2016, de 16 de noviembre). En consecuencia, aunque la norma estatutaria disponga que la comunidad autónoma tiene competencia exclusiva para conservar, modificar y desarrollar su derecho civil, esto no le otorga, desde la óptica constitucional, mayor competencia material que la de legislar sobre aquellas instituciones que ya aparecieran recogidas en su ordenamiento jurídico a la entrada en vigor del texto constitucional, en su ordenación posterior o bien tengan conexión con ellas.

Concretamente, en el caso de la comunidad autónoma de Cataluña ya en el FJ 76 de la STC 31/2010, este Tribunal tuvo la ocasión de delimitar el ámbito de su competencia legislativa en materia civil, declarando que respecto de "los «derechos civiles, forales o especiales» determinadas Comunidades Autónomas pueden asumir en sus Estatutos de Autonomía competencias consistentes en su «conservación, modificación y desarrollo» y que tal asunción puede verificarse en términos de exclusividad. Por ello, «la competencia exclusiva en materia de derecho civil» a que se refiere el artículo 129 EAC ha de entenderse ceñida estrictamente a esas funciones de «conservación, modificación y desarrollo» del derecho civil catalán que son la medida y el limite primero de las competencias (...) atribuibles y ejercitables» por las Comunidades Autónomas en virtud del artículo 149.1. a) CE (STC 88/1993, FJ 1)". Y en la posterior STC 4/2014, FJ 4 e), el Tribunal declara que la competencia autonómica que deriva del art. 129 EAC es, en puridad, exclusiva, "[e]s un supuesto de coextensión de la competencia y la materia in toto», que «no es contrario a la Constitución en tanto que aplicable a supuestos de competencia material plena de la Comunidad Autónoma y en cuanto no impide el ejercicio de las competencias exclusivas del Estado ex artículo 149.1 CE, sea cuando éstas concurren con las autonómicas sobre el mismo espacio físico u objeto jurídico, sea cuando se trate de materias de competencia compartida» (FJ 59)".

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por otra parte, en numerosas ocasiones el Tribunal ha perfilado los conceptos de conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles forales o especiales a los que se refiere la norma constitucional citada. Así, en síntesis, tiene declarado que el concepto constitucional de "conservación" permite "la 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 (STC 121/1992, fundamento jurídico 1º) [...] Lo que la Constitución permite es la «conservación», esto es el mantenimiento del Derecho civil propio, de modo que la mera invocación a los precedentes históricos, por expresivos que sean de viejas tradiciones, no puede resultar decisiva por sí sola a efectos de lo dispuesto en el art. 149.1.8. CE (FJ 2)". (STC 133/2017, de 16 de noviembre, FJ 4). Por otra parte, en la misma sentencia se declara que "modificación" puede implicar "no solo la alteración y reforma del derecho preexistente, sino, incluso, de las reglas contenidas en el mismo". Por último, por lo que atañe al "desarrollo del derecho civil propio" el Tribunal advierte en la propia sentencia que esta noción permite una ordenación legislativa de ámbitos hasta entonces no normados por aquel derecho, pues lo contrario llevaría a la inadmisible identificación de tal concepto con el más restringido de «modificación». Existe, por lo tanto, un reconocimiento constitucional de la labor autonómica de actualización de los derechos civiles existentes en el territorio nacional que lleva consigo su "crecimiento orgánico", pues sin capacidad de crecimiento, actualización e innovación las instituciones jurídicas pierden su razón y es indudable, por lo demás, que tal reajuste debe acometerse de conformidad con la norma estatutaria, que es la que establece el alcance de las propias competencias, siempre dentro de los límites dispuestos en el art. 149.1.8ª CE.

Es preciso decir, además, que la noción de «desarrollo» de los derechos civiles forales o especiales enuncia una competencia autonómica que no debe vincularse rígidamente al contenido actual de la Compilación u otras normas de su ordenamiento. Esto significa que cabe que las comunidades autónomas dotadas de derecho civil regulen instituciones conexas con las ya existentes en su ordenamiento dentro de la actualización o innovación de sus contenidos a la que se ha hecho referencia y según los principios

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

informadores peculiares del derecho foral. Es cierto que dicha conexión ha de efectuarse con el conjunto del derecho preexistente, tanto el vigente al tiempo de entrada en vigor de la Constitución, como con las instituciones reguladas posteriormente al amparo del art. 149.1.8ª CE ,porque los ordenamientos jurídicos civiles son el resultado de una evolución legislativa larga y pausada, cuyas normas se asientan a lo largo del tiempo y no pueden ser entendidos como un simple conjunto o recopilación de normas e instituciones aisladas y asistemáticas, sino, por el contrario, deben contemplarse como verdaderos sistemas normativos cuyas reglas y principios están racionalmente enlazados entre sí. Por ello hay que destacar que en la noción de conexión que este Tribunal exige para reconocer la competencia legislativa autonómica en materia de derecho civil prima el carácter de suficiencia, lo que significa que para comprobar si existe o no vinculación entre las nuevas normas y el ordenamiento jurídico autonómico no es necesario relacionarlas con instituciones concretas ya reguladas, sino que es suficiente con que tal unión o trabazón exista con el conjunto de las instituciones preexistentes, con su sistema normativo y con los principios que lo informan (STC 95/2017, de 6 de julio, FJ 4). En tal sentido, asiste la razón a la Generalitat cuando afirma que no se puede limitar la competencia en materia civil de la comunidad autónoma a la conservación, modificación y desarrollo solo de lo previsto en la Compilación de 1960, sino que podrá ir referida al derecho civil catalán en su conjunto.

Ha de quedar, pues, asentada la idea de que la competencia legislativa autonómica para el desarrollo del derecho civil propio comprende la disciplina de instituciones civiles no preexistentes, siempre y cuando pueda apreciarse alguna conexión con aquel derecho. El criterio de conexión, según la función que se ha señalado, debe ir referido al ordenamiento civil en su conjunto, esto es, puede tener lugar respecto de otra institución que forme parte del mismo o tenga relación a los principios jurídicos que lo informan (STC 95/2017, de 6 de julio), solo así puede acreditarse que la nueva regulación esté contribuyendo al crecimiento orgánico del derecho foral o especial. Por el contrario, si se vetara a la comunidad autónoma la posibilidad de incorporar nuevas normas a su ordenamiento jurídico civil con base en la ausencia en la originaria Compilación de 1960 de una previa regulación de cualquiera de las instituciones civiles, se estaría restringiendo

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

injustificadamente su competencia legislativa y reduciendo el papel del legislador autonómico al de mero conservador de normas antiguas y, quizá por el paso del tiempo, obsoletas y disfuncionales, cuando la propia Constitución le reconoce y garantiza la posibilidad de alcanzar los tres objetivos deseables para cualquier ordenamiento jurídico, que se cifran no solo en su conservación y modificación, sino también en su desarrollo.

4. La preexistencia de derecho civil contractual en el ordenamiento jurídico catalán: la regulación de los contratos con finalidad transmisiva.

Pasamos a examinar ahora si existe una vinculación suficiente entre las normas impugnadas en el presente recurso de inconstitucionalidad y las instituciones recogidas primero por la CDCC y después por el CCC para permitir a este Tribunal verificar que la regulación de los contratos impugnada supone una actualización de su sistema jurídico civil y, en consecuencia, concluir que dicha comunidad autónoma está legitimada para legislar en materia de obligaciones contractuales en ejercicio de su competencia.

A) Con este fin cabe partir del dato innegable de que ya la Compilación de 1960 contenía en su libro cuarto (arts. 321 a 344), bajo el título "De las obligaciones y contratos y de la prescripción", una regulación específica de los contratos de compraventa y de permuta, la cual, aun siendo indudablemente incompleta, contenía aspectos tan importantes como las formas de entrega de los bienes vendidos o permutados, los gastos de entrega, de otorgamiento de escritura pública y de expedición de copias, la rescisión por lesión, las ventas a carta de gracia, los contratos de censal, violario y vitalicio y algunas otras figuras contractuales de contenido agrario. Del mismo modo se observa que ya en aquel momento, la disposición final segunda CDCC ordenaba la aplicación supletoria del Código Civil en todo aquello que no fuera contrario a la Compilación. Igualmente, hay que considerar que contenía numerosos preceptos que, como señala la Generalitat, guardan relación con situaciones propias de la compraventa aunque circunscriban su ámbito de aplicación al derecho de familia y al sucesorio (tal es el caso del art. 14.2 CDCC, sobre las compras por el padre al hijo, la presunción muciana del art. 23, la enajenación en el fideicomiso del art. 188, la enajenación por el donante regulada

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en el art. 247 y un largo etcétera, señalados todos ellos en el escrito de alegaciones del Gobierno catalán). Sucesivamente no se puede pasar por alto que la aprobación de la ley catalana 13/1984, de 20 de marzo, sobre la Compilación de Derecho Civil de Cataluña, actualizó y adaptó su texto y, a través del Decreto Legislativo 1/1984, de 19 de julio, se aprobó el Texto Refundido de la Compilación del Derecho Civil de Cataluña, en el que siguieron presentes disposiciones relativas a los contratos antes referidos y que son objeto de este recurso de inconstitucionalidad.

Cabe recordar que la recodificación del derecho civil catalán tiene por objeto la reunión en un solo cuerpo legal de todas las materias civiles presentes en aquel territorio, dotando al conjunto de una estructura sistemática y de una lógica interna. Así, la labor se inicia con la Ley 29/2002, de 30 de diciembre, Primera Ley del Código Civil de Cataluña, previéndose la aprobación paulatina de seis libros: libro primero relativo a las "Disposiciones generales"; libro segundo sobre "La persona y la familia", introducido por la Ley 25/2010, de 29 de julio; libro tercero de las "Personas jurídicas", promulgado por la Ley 4/2008, de 24 de abril (modificado por la ley 7/2012, de 15 de junio, especialmente sobre el sector fundacional); libro cuarto sobre "Sucesiones", aprobado por la Ley 10/2008, de 10 de julio; libro quinto, relativo a los "Derechos reales" (por la Ley 5/2006, de 10 de mayo y parcialmente modificado por Ley 5/2015, de 13 de mayo) y; finalmente el libro sexto relativo a las "Obligaciones y contratos" incorporado al CCC por la Ley 3/2017, de 15 de febrero, que ahora nos ocupa.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

El libro sexto sobre «las obligaciones y los contratos» contiene tres títulos: El título I, sobre «disposiciones contractuales»; el título II, sobre «tipos contractuales»; y el título III, sobre «fuentes no contractuales de las obligaciones». No obstante, la Ley 3/2017, ahora impugnada, únicamente ha introducido la regulación del título II relativa a los «tipos contractuales», que está dividido en seis capítulos, de los cuales son objeto de este recurso los dos primeros: I. «Contratos con finalidad transmisiva» –dividido en tres secciones: «contrato de compraventa» (que se divide en las siguientes subsecciones: «disposiciones generales», «obligaciones del vendedor», «conformidad del bien al contrato», «obligaciones del comprador», «remedios del comprador y del vendedor», «ventaja

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

injusta y lesión en más de la mitad», «especialidades de la compraventa de inmuebles» y «compraventa a carta de gracia»), «permuta» y «cesión de finca o de aprovechamiento urbanístico a cambio de construcción futura»– y; II. «Contratos sobre actividad ajena» – dividido en tres secciones, aunque no se ha regulado la sección primera, que según la exposición de motivos, se reserva para la futura regulación de las disposiciones generales relativas a todos los contratos de servicios se han aprobado las secciones segunda y tercera, sobre «el mandato» (que se divide a su vez en tres subsecciones: «el contrato», «contenido» y «extinción) y «la gestión de asuntos ajenos sin mandato»–.

Tras este recorrido, aun a título provisional, se puede concluir que Cataluña antes ya de la entrada en vigor de la Constitución ha gozado de un derecho civil propio que contenía la regulación de las materias básicas civiles, persona, familia, derechos reales, sucesiones; que fue desde luego también objeto de la atención del legislador autonómico la disciplina obligacional y los contratos en particular; y que se introdujo en estos últimos normativa específica sobre la compraventa. Estas razones son por sí suficientes, aplicando la doctrina que se inició con la STC 88/1993 y valorando el ordenamiento civil autonómico en su conjunto, para concluir que la regulación de este contrato, aun no siendo completa y detallada, se incardina de manera natural en aquel originario libro de la CDCC y en el posterior CCC.

En efecto, parece indiscutible que la CDCC se ocupó de los contratos de compraventa y permuta en aquellos aspectos que diferenciaban especialmente el derecho civil catalán del derecho común aplicable de manera supletoria y, por ello, en el momento de la codificación para evitar reiteraciones (según se expresa en el Preámbulo), solo se incluyeron algunas especialidades como la rescisión por lesión (arts. 323 a 325), cuyo origen se remonta al derecho romano justinianeo [leyes segunda y octava del *Corpus Iuris Civilis* (CI.4.44.2 y CI.4.44.8), que constituyen dos rescriptos imperiales atribuidos a Diocleciano y Maximiano], recibido en la Europa medieval y acogido, en el punto y ámbito que estamos considerando, en las *Costums de Tortosa* (Cost. 4,23,2). Entre estas costumbres, que se remontan a la carta de población otorgada por el conde Ramón Berenguer IV en 1149 y que fueron compiladas en el año 1272, se encuentra esta acción,

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la que se reconoce el derecho de los transmitentes de un bien inmueble a rescindir la transmisión cuando el precio o contraprestación sea inferior a la mitad del valor de mercado de dicho inmueble (*ultra dimidium*), esto es, en más de la mitad (*engany de mitges*), por lo que no ofrece dudas su larga tradición en el derecho catalán. Lo mismo cabe afirmar respecto a la venta a carta de gracia o *empenyament*, (arts. 326 a 329 CDCC), sobre la que basta con recordar que su origen se encuentra también presente en el *pactum de retrovendendo* romano, es decir aquel pacto contractual por el que el vendedor se reserva el derecho de redimir o recuperar el objeto de la venta para readquirirlo por un precio determinado. De este figura se hallan precedentes en la "Memoria acerca de las instituciones de Derecho civil de Cataluña" redactada por Manuel Durán y Bas en 1883, en el "Proyecto de Apéndice del Código civil para Cataluña" de la Academia del Derecho de Barcelona de 1896 y en el Proyecto de Romaní-Trías de 1903, así como en el de Permanyer y Ayats de 1915 y en el Proyecto de 1930. Posteriormente, la Compilación de 1960 la reguló dentro del capítulo III del título I de su libro IV, relativo a las obligaciones y contratos y a la prescripción, concretamente, en los arts. 326 a 328 En el art. 329 se refiere a la tornería, una especialidad propia del Valle de Arán sometida a los privilegios, usos y costumbres propios de dicha comarca, que pasa posteriormente a recogerse en los arts. 568-28 a 568-32 CCC.

Por consiguiente, el Tribunal considera acreditado que tanto la rescisión por lesión como la venta a carta de gracia deben considerarse instituciones que, dentro del régimen general del contrato de compraventa y de permuta, se han configurado a lo largo del tiempo como instituciones propias del derecho civil catalán, por lo que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional (especialmente la sentada en las SSTC 88/1993 y 156/1993), se debe apreciar que la norma impugnada relativa al régimen jurídico del contrato de compraventa (previsto en el art. 3 de la Ley 3/2017 impugnado) guarda una evidente conexión orgánica con la regulación originaria catalana recogida en la CDCC, pues se trata de una "normativa ésta, [por lo tanto], que bien puede decirse complementada o integrada (esto es, desarrollada) por la que introduce la Ley que hoy enjuiciamos, Ley, por consiguiente, que no puede tacharse de inconexa respecto del ordenamiento que viene así a innovar parcialmente" (STC 88/1993, FJ 3).

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

No podemos aceptar que las conexiones invocadas por la Generalitat con el Derecho histórico catalán tengan carácter incidental respecto de la compraventa y figuras contractuales afines. Las dos instituciones que se traen a colación, la rescisión por lesión y la venta a carta de gracia, independientemente de su vigencia histórica a que nos hemos referido, ocupan un lugar central en la reglamentación contractual de la compraventa, en cuanto la impregnan en aspectos sustanciales relacionados con su finalidad económica y su eficacia. Especialmente, la rescisión por lesión se entronca con la causa del contrato, reforzando su carácter oneroso, de forma especialmente significativa en situaciones de crisis económica o de desigualdad entre las partes contratantes, por lo que no es de extrañar que su incorporación al derecho catalán basada en fuentes romanas se reflejara especialmente al hilo del propósito de fomentar la repoblación de tierras ocupadas por medio de la conquista.

Para responder en su totalidad a los argumentos ofrecidos por el Gobierno de la Nación conviene hacer un apunte sobre la conexión de las figuras jurídicas con el ordenamiento en el que pretenden integrarse. Es innegable que, a diferencia de su precedente legislativo, la Ley 3/2017 en su art. 3, ahora acomete una regulación completa y detallada del contrato de compraventa (arts. 621-1 a 621-54 CCC), estableciendo las obligaciones del vendedor y del comprador, introduciendo normas especiales cuando un contratante es consumidor, o actualizando la denominada ventaja injusta recogida en la CDCC, esto es, el incremento de un patrimonio sin causa jurídica que lo justifique en detrimento de otro patrimonio. También lo es que en el título I se incorporan las especialidades de la compraventa inmobiliaria, introduciendo aspectos innovadores como la compraventa de inmueble en construcción, la compraventa de inmueble con pacto de financiación de un tercero o una nueva regulación de la condición resolutoria explícita. Por su parte el título II de la Ley 3/2017 contiene los diferentes tipos contractuales, como la actualización de la permuta; la cesión de solar o de aprovechamiento urbanístico a cambio de construcción futura; los contratos de cultivo, aparcería y *masoveria*; se desarrolla el arrendamiento rústico y se introduce el arrendamiento de pastos; el violario –contrato aleatorio que incorpora la obligación de pagar una pensión periódica en dinero

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

durante la vida de una persona–; el contrato de alimentos y el contrato de acogimiento de personas mayores, los contratos de integración o el censal –contrato de financiación y de garantía–, entre otros, con lo que se destaca la naturaleza rural o agraria del derecho propio de obligaciones y contratos. Sin embargo, se trata en algunos casos de modalidades contractuales que, si bien no estaban presentes en la Compilación de 1960, participan de la naturaleza contractual de la compraventa y por ello no son ajenas al derecho civil catalán susceptible de desarrollo.

Esta conclusión ha de hacerse extensiva a los arts. 621-56 y 621-57 CCC incorporados por el art. 3 Ley 3/2017, también impugnados en este recurso de inconstitucionalidad, relativos al contrato de permuta y a su régimen jurídico, porque a la entrada en vigor de la Constitución Española, al igual que en el caso de la compraventa, ya formaba parte del derecho civil catalán, lo que sirve de base y fundamento para su posterior desarrollo.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

Es cierto que como subraya el Gobierno de la Nación, la Compilación de 1960 únicamente alude a la permuta en la rúbrica del capítulo III del título I de su libro IV, relativo a las obligaciones y contratos y a la prescripción y que también lo hace en sus arts. 307, 313 y 323, al regular, por un lado, la enfiteusis (concretamente, el cálculo del laudemio y la exclusión del derecho de fadiga cuando existe una permuta) y, por otro, la rescisión por lesión, que opera en el ámbito de la permuta del mismo modo que en la compraventa. Ciertamente, ya se ha dicho, se trata de referencias normativas específicas y poco desarrolladas en cuanto al régimen jurídico de ese contrato, pero no cabe duda que, en cualquier caso, estaban presentes en el ordenamiento jurídico catalán y, por consiguiente, se trata de un tipo contractual susceptible de conservarse, modificarse o desarrollarse a tenor de lo dispuesto en el art. 149.1.8 CE. Debemos incidir en que la inconstitucionalidad de una norma por vulnerar las competencias legislativas no viene dada por su extensión o detalle, sino por su extralimitación material. Quiere esto decir que, si la comunidad autónoma catalana en un momento histórico dado y por las causas o razones que le impulsaran a tomar tal decisión, optó por incluir en su propio ordenamiento civil escasas o poco detalladas reglas sobre un determinado tipo contractual, esto no ha de

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

significar que no pueda ahora completar su régimen jurídico. Volvemos, por tanto, a reiterar que el ordenamiento jurídico ha de contemplarse en su conjunto, como un sistema normativo dotado de estructura y coherencia interna y el mandato constitucional permite y avala su crecimiento orgánico. Así lo ha reconocido expresamente este Tribunal en su STC 31/2010, FJ 10 al afirmar que en el caso de Cataluña "tanto los derechos históricos como las instituciones seculares y la tradición jurídica de Cataluña invocados por el precepto son únicamente aquellos «de los que deriva el reconocimiento de una posición singular de la Generalitat en relación con el derecho civil, la lengua, la cultura, la proyección de éstas en el ámbito educativo, y el sistema institucional en que se organiza la Generalitat», según concluye el propio art. 5 EAC".

Casi huelga señalar, por obvia, la semejanza entre los contratos de permuta y compraventa, de modo tal que podríamos decir que, aun tratándose el primero de una figura más rudimentaria o menos perfecta, su funcionamiento y estructura son similares salvo, claro está, en lo relativo al precio. Con alguna dosis de simplicidad pudiera si acaso afirmarse que la permuta al fin y al cabo no es más que la fundición en una sola transacción de dos compraventas, con supresión del precio en dinero o, si se quiere, que es una cuasiventa en la que hay dos vendedores y el precio consiste para cada uno en la otra cosa que recibe a cambio de la que da. El hecho de que se trate de una institución más primaria o imperfecta no significa que haya caído en desuso. Muy al contrario, en la actualidad la permuta es utilizada frecuentemente en el tráfico jurídico, especialmente en el ámbito inmobiliario, pues responde eficazmente a las nuevas formas de conexión de intereses entre los particulares, en las que por el intercambio *in natura* de bienes y servicios se suplen las carencias cada contratante para emprender el negocio concreto (v.gr., cambio de solar por obra). Es, en consecuencia, constitucionalmente correcto que Cataluña haya considerado beneficioso para la actualización de los contenidos de su propio derecho civil incorporar ahora una regulación detallada de este contrato. Pues bien, a los efectos de este recurso, hay que afirmar que los mismos argumentos de los que nos hemos valido para avalar la competencia de Cataluña para legislar en materia de compraventa deben servir para afirmar que, dado que dicha comunidad autónoma poseía a la entrada en vigor de la Constitución Española su propias reglas relativas a la permuta, ahora con la regulación

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que se lleva a cabo en la Ley 3 /2017 se desarrolla el tipo contractual original, cumpliendo así con las exigencias de suficiencia que impone el criterio de conexión establecido por la constante doctrina de este Tribunal.

B) Aunque signifique alterar el orden de las impugnaciones realizadas en el recurso de inconstitucionalidad, llegados a este punto dada su estrecha su vinculación con las normas sobre compraventa y permuta que se acaban de analizar, hay que valorar la norma contenida en la disposición transitoria primera, introducida por el art. 9 de la Ley 3/2017, relativa al ámbito de aplicación temporal de tales contratos. Basta con señalar que, dado que el Gobierno de la Nación realiza su tacha de inconstitucionalidad exclusivamente por su relación con las normas contractuales sustantivas, dicha impugnación ha de seguir su misma suerte y, por tanto, merece la misma valoración. Por consiguiente, dado que la comunidad autónoma catalana tiene competencia para legislar en materia de compraventa y permuta, dicha competencia ha de extenderse a la disposición que regula el régimen transitorio de dichas normas.

C) Procede ahora dar respuesta a las alegaciones realizadas por el recurrente sobre la inconstitucionalidad de la norma referente a la compraventa de consumo (incluida por el art. 3 Ley 3/2017 en el art. 621-2 CCC), que queda definida como aquella en que el vendedor actúa en el ámbito de su actividad empresarial o profesional y es el propósito del comprador ajeno a dicha actividad. Se cuestiona, también en este caso, la competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña, por entender que, al igual que sucede con las anteriores figuras contractuales, no existen precedentes en su derecho civil autonómico susceptibles de ser conservados, modificados o desarrollados en los términos del art. 149.1.8ª CE, y que resultan también contrarias a la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación mercantil (art. 149.1.6 CE).

El art. 51 CE configura la protección de los consumidores y usuarios como un principio rector de la política social y económica y, por consiguiente, no estamos en presencia de una norma de distribución competencial. En virtud de tal principio el Estado promulgó la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Usuarios, que ha ido sufriendo sucesivas modificaciones hasta la vigente Ley 3/2014, de 27 de marzo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre. Ahora bien, que el Estado cumpla con su mandato constitucional de protección de los consumidores no implica que se trate de una competencia exclusiva que le competa, como tampoco que la Ley General estatal deba considerarse en su conjunto básica. Muy al contrario, como aclaró la STC 15/1989, de 26 de enero, FJ 1 (citando la anterior STC 71/1982, de 30 de noviembre, FJ 1), que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por las comunidades autónomas de Cataluña, del País Vasco y de Galicia contra la Ley estatal 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, la defensa del consumidor es un «concepto de tal amplitud y de contornos imprecisos que, con ser dificultosa en ocasiones la operación calificadora de una norma cuyo designio pudiera entenderse que es la protección del consumidor, la operación no resolvería el problema, pues la norma pudiera estar comprendida en más de una de las reglas definidoras de competencias», lo que significa, en otras palabras, que esta materia se caracteriza ante todo por su contenido pluridisciplinar, en el que se concita una amplia variedad de materias que sí han sido directa y expresamente tomadas en consideración por el art. 149.1 C.E. a los efectos de concretar las competencias del Estado. Ello mismo evidencia que, si bien en el art. 149.1 C.E. no se ha mencionado expresamente la rúbrica «defensa de los consumidores y usuarios», abriéndose así, en estrictos términos formales, la posibilidad de que algunos Estatutos de Autonomía hayan asumido la competencia «exclusiva» sobre la misma (art. 149.3 C.E.), como quiera que la sustantividad o especificidad de la materia no es, en líneas generales, sino resultado de un conglomerado de muy diversas normas sectoriales reconducibles a otras tantas materias, en la medida en que el Estado ostente atribuciones en esos sectores materiales, su ejercicio podrá incidir directamente en las competencias que sobre «defensa del consumidor y del usuario» corresponden a determinadas Comunidades Autónomas -entre ellas las ahora impugnantes-, las cuales, en ese caso, también podrán quedar vinculadas a las previsiones estatales. La defensa del consumidor y del usuario nos sitúa, en efecto, a grandes rasgos y sin necesidad ahora de mayores precisiones, ante cuestiones propias de la legislación civil y mercantil, de la protección de

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

la salud (sanidad) y seguridad física, de los intereses económicos y del derecho a la información y a la educación en relación con el consumo, de la actividad económica y, en fin, de otra serie de derechos respecto de los cuales pudiera corresponder al Estado la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en su ejercicio y en el cumplimiento de sus deberes (art. 149.1, en sus números 1, 6, 8, 10, 13, 16 y 29 C.E., principalmente); es decir, ante materias que la Constitución toma como punto de referencia para fijar las competencias mínimas que, por corresponder al Estado, quedan al margen del ámbito de disponibilidad de los Estatutos de Autonomía. En definitiva, tal como reconoce la representación del Gobierno vasco, estamos ante una materia que dado su carácter pluridisciplinar, resulta en todo caso compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas, lo que, por lo demás, fácilmente se comprueba en algunos Estatutos de Autonomía, al reconocerse que la competencia «exclusiva» sobre defensa del consumidor y del usuario se actuará por la correspondiente Comunidad Autónoma «en los términos de lo dispuesto en los arts. 38, 131 y núms. 11 y 13 del apartado 1 del art. 149 de la Constitución» (arts. 12.1.5 E.A.C. y 30.1.4 E.A.G.), o que dicha competencia «exclusiva» lo será «sin perjuicio de la política general de precios, la libre circulación de bienes en el territorio del Estado y de la legislación sobre defensa de la competencia» (art. 10.28 E.A.P.V.)".

Es cierto que el derecho de consumo es una materia multidisciplinar y con cierta autonomía que no se integra ni encaja por completo en el derecho civil, ni en el mercantil y tan siquiera se adapta en su totalidad en el derecho privado, pues recordemos que el mandato de protección al consumidor está dirigido a todos los poderes públicos. En este sentido el derecho de consumo constituye *per se* un sistema global de normas, principios, instituciones e instrumentos jurídicos cuya finalidad es garantizar al consumidor frente al empresario una posición de equilibrio en el mercado en todas aquellas relaciones jurídicas y negociales en la que sea destinatario final de los bienes y servicios. Ahora bien, que actualmente el derecho del consumo haya ganado su propia autonomía no significa que parte de las normas que integran el estatuto del consumidor no gocen de naturaleza civil. Eso ocurre, como se ha adelantado en el FJ 2, con el contrato de compraventa con consumidores en el que el comprador actúa un propósito ajeno a su actividad negocial, es

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

decir, por motivos ajenos a una finalidad de lucro que no está relacionada con su oficio, empresa o profesión. El consumidor adquiere en y para su esfera privada, aunque lo haga con un empresario, por lo que, en caso de duda –como el propio Código de Comercio reconoce en su art. 325–, debe primar su naturaleza civil sobre la mercantil. En consecuencia, la pertenencia de las normas relativas a la compraventa de consumo a la materia civil hace que deba confrontarse con la reserva estatal sobre las bases de las obligaciones contractuales a que hace referencia el art. 149.1.8ª CE (como, por otro lado, ya declaró la STC 71/82 de 30 de noviembre).

Por su parte, hay que señalar que Cataluña tiene asumida competencia legislativa no solo en materia de contratos civiles (art. 129 EAC), sino también en la de consumo (art. 123 EAC), lo que le ha permitido contar entre otras leyes, con un código propio de consumo, aprobado por la Ley 22/2010, de 20 de julio. Ahora, en virtud de ambas competencias estatutarias, como explica el preámbulo de la Ley 3/2017, pretende unificar el régimen aplicable a la compraventa general y a la de consumo y debe por ello interpretarse que las normas que integran la sección primera del capítulo I del título II del libro sexto del código civil catalán resultan aplicables a una y otra modalidad. En consecuencia, como ya advirtió la STC 15/1989, de 26 de enero, FJ 2, a salvo de lo que se diga sobre el respeto de las norma impugnadas a las bases estatales, hemos de entender que el legislador catalán no incurre en extralimitación de competencias al regular la compraventa con consumidores, pues existiendo una regulación del contrato de compraventa en su compilación originaria, teniendo en vigor su propio código de consumo y competencia en ambas materias –civil y consumo–, nada le impide ahora introducir preceptos específicos para este tipo de compraventa, siempre y cuando, respete las reglas básicas que para este contrato haya dictado el legislador estatal al amparo del art. 149.1.8ª CE. Dado que los títulos competenciales de que el Estado dispone para dictar normas relativas al contrato de compraventa de consumo lo son para promulgar normas básicas, nada obsta a su desarrollo por aquellas comunidades autónomas que tengan reconocida competencia en ambas materias, pues, si bien deberán respetar su contenido básico, la eficacia y, por tanto, la aplicabilidad directa de las disposiciones estatales, no les alcanza.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

D) Resta por analizar en este primer bloque referido a los contratos con finalidad transmisiva (art. 3 de la Ley 3/2017), la impugnación relativa al pacto de condición resolutoria del art. 621-54 de la Ley 3/2017, que se basa, según el recurrente, en una doble vulneración del sistema de competencias, ya que no solo le imputa la falta de conexión con una institución originaria del derecho civil catalán, sino también la lesión de la competencia exclusiva del Estado en materia de ordenación de los instrumentos públicos (art. 149.1.8ª CE).

Sobre esta particular institución civil hay que compartir el criterio del Parlamento y de la Generalitat de Cataluña, por cuanto existe una evidente conexión entre el pacto de condición resolutoria de la norma impugnada con la venta a carta de gracia incorporada a la CDCC en los arts. 323 a 328, cuyo origen se remonta a costumbres anteriores al siglo XVII y que ahora se actualiza como medio válido en la financiación inmobiliaria. Mediante este contrato, denominado también *empenyament*, el vendedor se reserva el derecho de redimir o recuperar el objeto de la venta para readquirirlo por un precio determinado y, como es sabido, por su parte en la compraventa con condición resolutoria explícita previsto en la norma impugnada, el vendedor, en caso de falta de pago del precio aplazado tiene derecho a resolver el contrato y recuperar la cosa vendida. En consecuencia, una vez más, debemos reiterar en este aspecto que también en este supuesto normativo, es obvia la conexión con el derecho civil catalán preexistente –el compilado (STC 182/1992)– al tiempo de entrada en vigor de la Constitución y, consecuentemente, se trata de una institución susceptible de ser desarrollada por el legislador autonómico.

E) Pero, establecido lo anterior, se advierte que el recurrente no solo imputa a la norma impugnada la vulneración del sistema competencial por carecer de un antecedente normativo en el originario derecho civil catalán, sino también por no respetar la competencia exclusiva del Estado en materia de ordenación de los instrumentos públicos (art. 149.1.8ª CE). Entiende así que la norma autonómica no puede regular el tipo de documento notarial, ni imponer el procedimiento notarial necesario para ejecutar la resolución de aquella compraventa en la que se hubiera pactado la condición resolutoria

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

expresa, como tampoco puede decidir el modo de intervención del Registro de la Propiedad, porque solo al Estado compete la normación de la dimensión documental pública en lo relativo a la formación, requisitos y efectos del documento público notarial.

Para responder a la alegación bastará con apreciar si lo regulado en el art. 621-54 CCC constituye, desde la perspectiva jurídico-constitucional, "ordenación de los instrumentos públicos" a tenor del art. 149.1.8ª CE. Ahora bien, "una primera consideración –ésta sí de alcance general– se impone antes de emprender tal examen, pues es preciso advertir, desde el principio, que el intérprete ha de cuidar aquí de salvar la concordancia entre la exclusiva competencia del Estado en este ámbito y la que pueda ostentar determinada Comunidad Autónoma para legislar sobre institutos jurídicos integrados en su Derecho civil propio, o conexos con el mismo, lo que significa, ante todo, que no será aceptable un entendimiento tan lato de aquella competencia estatal que venga a impedir toda ordenación autonómica sobre actos o negocios jurídicos con el solo argumento de que unos u otros pueden o deben formalizarse mediante instrumento público. Semejante inteligencia de la competencia estatal está más que implícita, hay que reconocerlo, en la motivación en este punto del recurso y desde ahora hay que decir que un tal entendimiento de lo que sea "ordenación" de los "instrumentos públicos" no se compadece con las exigencias de una interpretación integrada y armónica de las competencias estatales y autonómicas sobre la legislación civil" (STC 156/1993, de 6 de mayo, FJ 5).

Para facilitar el análisis constitucional de este aspecto instrumental del pacto de condición resolutoria y una vez advertido lo anterior, lo más adecuado será trasladar aquí el contenido de la norma.

Para aquellos casos en los que el pacto con condición resolutoria se haya formalizado en escritura pública inscrita en el Registro de la Propiedad, el art. 621-54.3 CCC dispone expresamente lo siguiente:

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

"3. El procedimiento notarial de resolución, que se inicia una vez hecho el requerimiento establecido por el apartado 1 sin haber obtenido el pago del precio aplazado y en un acta separada, es el siguiente:

a) El notario debe solicitar al Registro de la Propiedad un certificado de dominio y cargas de la finca, que debe hacerse constar en una nota marginal. Una vez recibido el certificado, debe notificar al comprador la voluntad del vendedor de resolver el contrato, con efectos desde la fecha de la notificación, así como los titulares de derechos reales inscritos con posterioridad, en el domicilio que haya designado el comprador o que conste en el Registro según el certificado. Si consta expresamente el inmueble como vivienda de la familia, también debe notificarse al cónyuge o conviviente. La notificación debe ser personal. Si no puede notificarse personalmente, debe practicarse de acuerdo con lo establecido por la ley.

b) El comprador, en el plazo de quince días, puede oponerse a la resolución si paga la deuda, alega el pago de lo reclamado o la existencia de otra causa de oposición establecida en el contrato. En estos casos, el notario da por terminada su intervención y por concluido el procedimiento, y queda expedita la vía judicial o arbitral. No puede alegarse el pago si en la escritura de compraventa se convino que los pagos se harían mediante transferencias a la cuenta de provisiones del notario que la autoriza y no consta que los pagos se hayan efectuado.

c) En el supuesto de falta de oposición a la resolución o de oposición limitada a la liquidación practicada por el vendedor, el acta notarial de resolución constituye título para la inscripción del dominio del inmueble a favor del vendedor y para la cancelación de la inscripción de la condición resolutoria ejercida y la de todos los asientos de cargas, gravámenes y derechos consignados en el Registro de la Propiedad con posterioridad a la inscripción de la compraventa, salvo los relativos a litigios sobre la vigencia o el ejercicio de la propia condición resolutoria".

El abogado del Estado considera que este precepto, al regular el tipo de documento notarial y el procedimiento notarial de resolución de la compraventa, vulnera las competencias que el art. art. 149.1.8ª CE atribuye al Estado en materia de "ordenación de los registros e instrumentos públicos". Por el contrario, tanto el Parlamento como la Generalitat entienden que la norma no incurre en esta vulneración competencial. A su juicio, este precepto no impide que las comunidades autónomas con competencias en materia de Derecho civil, como es el caso de Cataluña, puedan establecer que determinados actos o negocios jurídicos puedan documentarse en documentos públicos y regular los requisitos de validez y/o eficacia de aquellos.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
SECRETARIA DEL PLENO

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En orden a la delimitación de las competencia que atribuye al Estado el art. 149.1.8ª CE en materia de "ordenación de los registros e instrumentos públicos", las SSTC 156/1993, de 6 de mayo, FJ 5 y 4/2014, de 16 de enero, FJ 3, han precisado que "[e]l Estado ostenta 'en todo caso' competencia exclusiva para la ordenación de los instrumentos públicos (art. 149.1.8 CE), lo que supone, como es obvio, que ninguna disposición autonómica podrá, sin incurrir en inconstitucionalidad, proceder a dicha ordenación". Pero declaran también "que el intérprete ha de cuidar aquí de salvar la concordancia entre la exclusiva competencia del Estado en este ámbito y la que pueda ostentar determinada comunidad autónoma para legislar sobre institutos jurídicos integrados en su Derecho civil propio, o conexos con el mismo, lo que significa, ante todo, que no será aceptable un entendimiento tan lato de aquella competencia estatal que venga a impedir toda ordenación autonómica sobre actos o negocios jurídicos con el solo argumento de que unos u otros pueden o deben formalizarse mediante instrumento público".

La aplicación de esta doctrina conlleva que la materia a la que afecta la controversia competencial suscitada en relación con el art. 621-54.3 CCC no es, como sostienen las partes en este proceso, la ordenación de los registros e instrumentos públicos, pues la norma impugnada no efectúa una regulación de estas instituciones. El Tribunal debe, por tanto, efectuar el correcto encuadramiento de la controversia competencial suscitada. Como afirma, entre otras muchas, la STC 100/2017, de 20 de julio, FJ 5 b) corresponde a este Tribunal identificar el título competencial "que ofrezca —cuando proceda— cobertura a los preceptos impugnados, sin que en dicha tarea se encuentre vinculado por 'las incardinaciones competenciales contenidas en las normas sometidas a su enjuiciamiento' (STC 144/1985, de 25 de abril, FJ 1), ni tampoco 'por el encuadramiento competencial que realicen las partes en el proceso' (por todas, STC 74/2014, de 8 de mayo)" (STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 10)". Esta operación de identificación del título competencial ha de efectuarse atendiendo al específico contenido, sentido y finalidad de la normativa impugnada [SSTC 26/2016, de 18 de febrero, FJ 6; 21/2017, de 2 de febrero, FJ 2 y 100/2017, de 20 de julio, FJ 5 b)].

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

El art. 621.54.3 CCC regula un procedimiento extrajudicial de resolución de conflictos. A través del procedimiento notarial que esta norma prevé, el vendedor puede obtener la resolución del contrato de compraventa si se ha pactado una condición resolutoria para el supuesto de falta de pago de todo o parte del precio aplazado, siempre que se haya formalizado en escritura pública y se haya inscrito en el Registro de la Propiedad. En consecuencia, dada la finalidad de la norma impugnada, ha de concluirse que estamos en presencia de una norma procesal de resolución extrajudicial de conflictos, cuyo ámbito legislativo está reservado por el art. 149.1.6ª CE a la exclusiva competencia del Estado, "sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas".

Para poder apreciar que el precepto impugnado es acorde con el orden constitucional de competencias es preciso comprobar si el procedimiento que en él se regula puede encontrarse amparado en la salvedad recogida en el art. 149.1.6ª CE. De acuerdo con la doctrina de este Tribunal (entre otras muchas, STC 47/2004, de 25 de marzo, FJ 4), la competencia asumida por las comunidades autónomas al amparo de la referida excepción "no les permite, sin más, introducir en su ordenamiento normas procesales por el mero hecho de haber promulgado regulaciones de Derecho sustantivo en el ejercicio de sus competencias, esto es, innovar el ordenamiento procesal en relación con la defensa jurídica de aquellos derechos e intereses que materialmente regulen, lo que equivaldría a vaciar de contenido o privar de todo significado a la especificidad con que la materia procesal se contempla en el art. 149.1.6 CE, sino que, como indica la expresión "necesarias especialidades" del citado precepto constitucional, tan sólo pueden introducir aquellas innovaciones procesales que inevitablemente se deduzcan, desde la perspectiva de la defensa judicial, de las reclamaciones jurídicas sustantivas configuradas por la norma autonómica en virtud de las particularidades del Derecho creado por la propia Comunidad Autónoma, o, dicho en otros términos, las singularidades procesales que se permiten a las Comunidades Autónomas han de limitarse a aquéllas que, por la conexión directa con las particularidades del Derecho sustantivo autonómico, vengan requeridas por éstas (SSTC 71/1982, de 30 de noviembre, FJ 20; 83/1986, de 26 de junio, FJ 2; 121/1992, de 28 de septiembre, FJ 4; 127/1999, de 1 de julio, FJ 5), correspondiendo al

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legislador autonómico o, en su defecto, a quienes asuman la defensa de la Ley en su caso impugnada, ofrecer la suficiente justificación sobre la necesidad de alterar las reglas procesales comúnmente aplicables por venir requeridas por las particularidades del Derecho sustantivo autonómico, salvo que del propio examen de la Ley se puedan desprender o inferir esas 'necesarias especialidades' (STC 127/1999, de 1 de julio, FJ 5)." En el mismo sentido, SSTC 243/2004, FJ 6; y 135/2006, FJ 2 e); 31/2010, FJ 27; 21/2012, de 16 de febrero FJ 7 y 44/2019, de 27 de marzo, FJ 4.

La aplicación de esta doctrina conlleva que la competencia para dictar esta norma no pueda encontrarse amparada en la salvedad prevista en el art. 149.1.6ª CE. De la regulación contenida en el art. 621-54 no puede inferirse que el procedimiento que en él se establece se justifique en las particularidades de su derecho sustantivo y el legislador catalán tampoco ofrece esta justificación. El preámbulo de la Ley 3/2017, de 15 de febrero se limita a señalar que "[l]a subsección séptima incorpora especialidades de la compraventa inmobiliaria que la práctica notarial y registral catalana había ya prefigurado" y más adelante tan solo afirma que "[f]inalmente, se regula de forma ponderada la condición resolutoria explícita". En consecuencia, el Tribunal no puede apreciar especialidad alguna que justifique el uso de la competencia excepcional en materia procesal.

Por todo ello, el art. 621-54.3 ha de declararse inconstitucional y nulo.

5. Las normas autonómicas relativas a los contratos sobre actividad ajena: el mandato y la gestión de negocios sin mandato.

Como ya se ha dicho, el impugnado art. 4 de la Ley 3/2017 aprueba las secciones segunda y tercera del capítulo II del título II del libro sexto del Código civil de Cataluña, capítulo que tiene por objeto los "contratos sobre actividad ajena". Dentro de él, la nueva sección segunda versa sobre "el mandato" (arts. 622-21 a 622- 39 CCC), mientras que la tercera regula la "gestión de asuntos ajenos sin mandato" (art. 622-40 a 622-42 CCC). Entiende el Gobierno de la Nación que estas normas exceden de la competencia

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

autonómica en materia de derecho civil, por referirse a figuras que carecen de una conexión suficiente con instituciones precedentes que legitimen su desarrollo, pues la Compilación de 1960 no contiene referencia alguna a ellas y tampoco el legislador autonómico invoca precedente alguno que sirva de anclaje a la regulación, completa y novedosa de estas materias.

A) Para resolver el problema competencial sobre estos tipos contractuales, debemos realizar un recorrido por los orígenes de la legislación civil catalana semejante al que se ha hecho en materia de compraventa y permuta. Así, cabe decir que se puede situar como antecedente más remoto el violario, recogido en el art. 334 CDCC, pero quizá halle más semejanza con el contrato censal, es decir, aquel contrato por el cual una persona transmite a otra la propiedad de bienes concretos o de una cantidad determinada de dinero y esta última se obliga a pagar a una tercera persona o a sus sucesores una prestación periódica en dinero por tiempo indefinido (arts. 330 a 333 CDCC y actualmente art. 626-2 CCC), y se aproxima también a la institución de la *marmessoria*, prevista en los arts. 235 a 241 CDCC, que podría considerarse como un mandato *post mortem* en el que el causante otorga a una o varias personas las facultades necesarias para cumplir y hacer cumplir los encargos, quien por tanto (*marmessor*) actúa en nombre propio e interés ajeno. Es cierto que ninguno de los tres contratos contemplados por la CDCC posee características idénticas al mandato, pero sí lo es que participan de su misma naturaleza y finalidad, pues como reza el Código Civil estatal en su art. 1709, por el contrato de mandato se obliga una persona a prestar algún servicio o hacer alguna cosa, por cuenta o encargo de otra. Todos ellos parten, pues, de la idea de la realización de negocios jurídicos ajenos, con o sin poder de representación, en nombre propio o por cuenta ajena y basados en la relación de confianza entre las partes, en cuyo marco se otorga a una o varias personas las facultades necesarias realizar determinadas gestiones.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

A ello cabe añadir que, tras un examen conjunto de las normas que integran la CDCC, tal como señalan el Parlamento y la Generalitat de Cataluña, se aprecia la existencia de numerosas y variadas normas que contemplan algún tipo de mandato o encargo. Así, por ejemplo, en materia de heredamientos se encuentra no solo el

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

albaceazgo, sino también el nombramiento de persona que realiza toda clase de gestiones en favor del causante (art. 64 CDCC). Esta figura inevitablemente se reconduce al mandato y en ella el encargo no se circunscribe a cuestiones sucesorias, ni despliega su efecto solo tras la muerte del causante, sino que puede tener un efecto en vida del causante, de acuerdo con la naturaleza y la eficacia de la institución del heredamiento. También en el ámbito de la familia se hallan reglas que dirigen la mirada al mandato, como puede ser la del art. 51 CDCC, que permite a la mujer conferir a su marido la administración de los bienes parafernales, así como revocar, restringir o condicionar en cualquier momento dicha concesión. Pero por si tal vinculación no pareciere a primera vista suficiente, basta un recorrido por otras normas del CCC –como el que realiza la Generalitat de Cataluña en su escrito de alegaciones– para reparar inmediatamente en que contiene numerosos supuestos en los que el legislador autonómico ha regulado diversos aspectos de la representación, lo que innegablemente tiene una estrecha relación con el mandato. Así, por ejemplo, el poder otorgado en previsión de una pérdida sobrevenida de capacidad (art. 222-2 CCC), el poder para constituir hipoteca y la ratificación de la hipoteca constituida sin poder o con poder insuficiente (art. 569-29.2 CCC), el art. 306. 1 CDCC, que regula uno de los casos en los que no debe pagarse laudemio por la venta de la finca enfitéutica, si esta es revelada en el plazo de un año desde la adquisición fiduciaria ("agnición de buena fe"). Se trata –como advierten el Parlamento y la Generalitat de Cataluña– del caso en que el comprador de la finca gravada no la adquiere para sí mismo, sino para otra persona. También resulta claro que existe una relación de mandato en el supuesto contemplado por el art. 231-4.4 CCC en el que se establece explícitamente que a la gestión que uno de los cónyuges hace en nombre del otro, le son aplicables las reglas en materia de gestión de negocios.

Como puede observarse la proximidad con el contrato de mandato de todas estas normas de la CDCC y del posterior CCC, una vez más, permite establecer la conexión necesaria que legitima a la comunidad autónoma de Cataluña para incorporarlas al CCC en uso de su competencia legislativa sobre el desarrollo de su propio derecho civil en virtud del art. 149.1.8ª CE, aun cuando queda a expensas todavía la declaración de

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

adecuación competencial de los resultados que arroje el análisis sobre su conformidad con la regulación básica estatal.

B) Huelga decir que la misma valoración debe hacerse respecto de las normas impugnadas relativas a la gestión de asuntos ajenos sin mandato (arts. 622-40 a 622-42 CCC, incorporadas por el art. 4 de la Ley 3/2017), puesto que, al fin y al cabo la diferencia básica con el mandato es precisamente la ausencia de este, pues el gestor se encarga lícita y voluntariamente de la agencia o administración de los negocios de otro, en interés de este y sin mediar contrato o encargo. La aproximación de esta figura cuasicontractual al contrato de mandato es tan estrecha que el propio Código Civil estatal dispone, entre otras consecuencias, que si el dueño ratifica expresamente la gestión, se producirán los efectos del mandato (art. 1.892 CC) y en tal caso adquirirá las obligaciones propias del mandante, o sea, las de los arts. 1.727 a 1.731 CC. Es obvio que el Tribunal no puede hacer caso omiso a la vinculación existente entre la originaria regulación autonómica catalana sobre heredamientos o relaciones entre cónyuges, la *marmessoria* o aquellas relativas a determinados encargos de gestión de asuntos y la materia ahora discutida. Este es el motivo que nos conduce a afirmar que el legislador catalán, con la regulación de la gestión de negocios sin mandato, está innovando los contenidos de la CDCC y el posterior CCC, es decir, desarrollando su derecho civil ya existente, para lo que posee indudablemente competencia, pues recordemos de nuevo que a la luz de lo dispuesto en el art. 149.1.8ª CE cabe que "las Comunidades Autónomas dotadas de Derecho civil foral o especial regulen instituciones conexas con las ya reguladas en la Compilación dentro de una actualización o innovación de los contenidos de ésta según los principios informadores peculiares del Derecho foral" (STC 88/1993, de 12 de marzo, FJ 3, reiterada en iguales términos en la STC 156/1993, de 6 de mayo. FJ 1).

6. La noción de "bases de las obligaciones contractuales" del art. 149.1.8ª CE y la ausencia de la dimensión formal de las bases.

Una vez reconocida la competencia del legislador autonómico para legislar en materia de contratos de compraventa, permuta, mandato y gestión de negocios ajenos, y

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

habiendo excluido ya la constitucionalidad del art. 621-54.3 CCC incorporado por el art. 3 de la Ley 3/2017, sobre el pacto de condición resolutoria, es necesario entrar a analizar ahora si la regulación de tales instituciones civiles se ha efectuado de manera adecuada, pues según dispone el art. 149.1.8ª CE el Estado posee competencia exclusiva para dictar las "bases de las obligaciones contractuales", lo que significa necesariamente que el legislador catalán debe adaptar el contenido de la regulación contractual a la normativa estatal básica.

Como hemos expuesto en los fundamentos jurídicos anteriores, estamos en presencia de una competencia material compartida que permite a la comunidad autónoma catalana el desarrollo de su legislación contractual, siempre que se efectúe dentro de los límites marcados como bases por la legislación estatal. La cuestión se sitúa, por consiguiente, en lo que debe entenderse por básico en materia civil contractual, pues no todo el derecho contractual lo es, sino que solo lo serán aquellas reglas que **contengan** los elementos esenciales que garanticen un régimen contractual común para todos los ciudadanos.

Cabe destacar que sobre la noción de "bases", el Tribunal ha declarado reiteradamente que presenta una doble dimensión, material y formal. Materialmente, "lo que ha de considerarse como bases o legislación básica es el común denominador normativo necesario para asegurar la unidad fundamental prevista por las normas del bloque de la constitucionalidad que establecen la distribución de competencias (STC 48/1988, FJ 3). Esto es, un marco normativo unitario de aplicación a todo el territorio nacional (STC 147/1991), dirigido a asegurar los intereses generales y dotado de estabilidad –ya que con las bases se atiende a aspectos más estructurales que coyunturales (STC 1/1982, FJ 1)–, a partir del cual pueda cada Comunidad, en defensa de su propio interés, introducir las peculiaridades que estime convenientes dentro del marco competencial que en la materia correspondiente le asigne su Estatuto" (STC 197/1996, FJ 5). En esta misma resolución y fundamento jurídico también ha concretado el Tribunal el alcance de la dimensión formal de las bases, manifestando que su "finalidad esencial es la de excluir la incertidumbre jurídica que supondría que el Estado pueda oponer como

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

norma básica a las Comunidades Autónomas cualquier clase de precepto legal o reglamentario, al margen de cuál sea su rango o estructura (SSTC 80/1988 y 227/1988). Por ello, el instrumento para establecerlas es la ley (STC 1/1982, FJ 1) [...] De suerte que la propia Ley puede y debe declarar expresamente el carácter básico de la norma o, en su defecto, venir dotada de una estructura que permita inferir, directa o indirectamente, pero sin especial dificultad, su vocación o pretensión básica [...] Este Tribunal, cierto es, ha admitido que la exigencia aquí considerada no es absoluta; y consecuentemente ha estimado que excepcionalmente pueden considerarse básicas algunas regulaciones no contenidas en normas de rango legal e incluso ciertos actos de ejecución cuando, por la naturaleza de la materia, resultan complemento necesario para garantizar la consecución de la finalidad objetiva a que responde la competencia estatal sobre las bases (STC 48/1988, FJ 3) [...] Sin embargo, no cabe olvidar, en contrapartida, que la atribución de carácter básico a normas reglamentarias, a actos de ejecución o incluso a potestades administrativas ha sido entendida por este Tribunal como una dispensa excepcional" (STC 223/2000, FJ 6).

En STC 34/2013, de 14 de febrero, FJ 4 b) el Tribunal declara de nuevo que "las bases materiales establecen un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones de igualdad, los intereses generales a partir del cual pueda cada Comunidad Autónoma, en defensa de sus propios intereses, introducir las peculiaridades que estime convenientes y oportunas, dentro del marco competencial que en la materia le asigne su Estatuto". Quiere esto decir que, dentro de la competencia estatal sobre la contratación entre privados, tienen cobijo las normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de los contratos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de este sector (*mutatis mutandis*, STC 95/1986, de 10 de julio, FJ 4) y por este motivo, la competencia estatal de las "bases de las obligaciones contractuales" del art. 149.1.8ª CE debe ser entendida como una garantía estructural del mercado único y supone un límite en sí –un límite directo desde la Constitución– a la diversidad regulatoria que pueden introducir los legisladores autonómicos.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pero también es importante señalar antes de profundizar en el análisis de la adecuación de las disposiciones autonómicas impugnadas a los requisitos materiales y formales de la normativa básica, que en materia de obligaciones contractuales dicha valoración debe realizarse atendiendo rigurosamente al sentido que de la noción "bases de las obligaciones contractuales" se infiere del art. 149.1.8 CE. Este precepto constitucional atribuye al Estado la competencia para establecer los criterios de ordenación general del sector de la contratación privada en aquellos territorios autonómicos que cuenten con legislación propia, pero no le permite regular pormenorizadamente aspectos materiales concretos de estas obligaciones, pues tal regulación menoscabaría las competencias de las comunidades autónomas que tengan un derecho civil foral o especial propio. "Nuestro texto constitucional garantiza tanto la unidad de España como la autonomía de sus nacionalidades y regiones, lo que necesariamente obliga a buscar un adecuado equilibrio entre ambos principios, pues la unidad del Estado no es óbice para la coexistencia de una diversidad territorial que admite un importante campo competencial de las Comunidades Autónomas. Ello otorga a nuestro ordenamiento, además, una estructura compuesta, por obra de la cual puede ser distinta la posición jurídica de los ciudadanos en las distintas partes del territorio nacional" (STC 96/2002, de 25 de abril, FJ 11). La unidad a la que se refiere la Constitución "no significa uniformidad, ya que la misma configuración del Estado español y la existencia de Entidades con autonomía política, como son las Comunidades Autónomas, supone necesariamente una diversidad de regímenes jurídicos" (STC 88/1986, de 1 de julio, FJ 6), pues "la autonomía significa precisamente la capacidad de cada nacionalidad o región para decidir cuándo y cómo ejercer sus propias competencias, en el marco de la Constitución y del Estatuto. Y si, como es lógico, de dicho ejercicio derivan desigualdades en la posición jurídica de los ciudadanos residentes en cada una de las distintas Comunidades Autónomas, no por ello resultan necesariamente infringidos los arts. 1, 9.2, 14, 31.1, 38, 139, 149.1.1 y 149.1.13 de la Constitución, ya que estos preceptos no exigen un tratamiento jurídico uniforme de los derechos y deberes de los ciudadanos en todo tipo de materias y en todo el territorio del Estado, lo que sería frontalmente incompatible con la autonomía" [STC 79/2017, de 22 de junio, FJ 2 a)].

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En este recurso de inconstitucionalidad hay que partir de la idea –como ya se ha advertido– de la existencia de una situación de concurrencia de competencias estatal y autonómica sobre la legislación civil contractual (art. 149.1.8ª CE y 129 EAC). El carácter básico de la normativa estatal determinará que la norma autonómica haya de ajustarse a los límites establecidos por esta regulación, pues si no la respeta se vulnerará de modo mediato el art. 149.1.8ª CE. Por ello, para enjuiciar si los preceptos autonómicos impugnados resultan contrarios al orden constitucional de distribución de competencias es preciso contrastar si la normativa autonómica es acorde con la legislación básica estatal.

Hay que advertir que en materia civil el legislador estatal no ha llevado a cabo una concreción formal de lo que ha de considerarse "bases de las obligaciones contractuales", por lo que, mientras esto sucede, las comunidades autónomas no pueden quedar obligadas a esperar el pronunciamiento específico del legislador estatal y pueden ejercer su competencia respetando los principios que se deriven de la CE y de la legislación existente (SSTC 1/1982, de 28 de enero, 58/1982, de 27 de julio, 42/1983, de 20 de mayo y 111/1986, de 30 de septiembre).

Asimismo, ha de tenerse en cuenta que, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, la definición de lo básico ha de permitir a las comunidades autónomas su desarrollo a través de la consecución de opciones legislativas propias, de forma que la legislación básica no agote completamente la materia (SSTC 32/1981, de 28 de julio, 1/1982, de 28 de enero y 5/1982, de 8 de febrero).

Por otra parte, ha de señalarse que la norma autonómica puede reproducir las bases estatales cuando sea necesario para hacer más comprensible el desarrollo normativo que, en ejercicio de sus competencias propias, realice. En tales casos, concurre la excepción que, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, permite al legislador autonómico introducirse en el terreno de lo básico (entre otras muchas, STC 119/2018, de 31 de octubre, FJ 2).

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

El legislador estatal no ha declarado formalmente las bases de las obligaciones contractuales, pues estas obligaciones se encuentran reguladas en el Código Civil estatal que es una norma preconstitucional. Por ello, para poder despejar las dudas competenciales planteadas y dar respuesta a las alegaciones formuladas por el Gobierno de la Nación sobre la inclusión en el CCC de normas relativas a la compraventa, la permuta, el mandato y la gestión de negocios ajenos es preciso inferir de la regulación que efectúa el Código Civil de estos contratos aquellas obligaciones que materialmente tienen esta naturaleza. Para realizar la tarea ha de partirse de la idea de que la necesidad de una mínima regulación uniforme en materia de contratos, al ser el contrato un instrumento jurídico al servicio de la economía ha de orientarse al cumplimiento de los principios de unidad de mercado y libre circulación de personas y bienes (art. 139 CE), solidaridad y equilibrio económico (arts. 2 y 138 CE) y planificación general de la actividad económica (art. 131 CE). Todas estas normas constitucionales persiguen la ordenación general del orden público económico y son reglas esenciales en el orden jurídico global al ser las normas que determinan la estructura y el sistema económico de la sociedad. De ahí que en materia contractual solo deba considerase normativa básica aquellas reglas que incidan directamente en la organización económica, en las relaciones *inter partes* y en la economia interna de los contratos, comprobando, por ejemplo, si se respetan directrices básicas tales como el principio de la iniciativa privada y la libertad de contratación, la conmutatividad del comercio jurídico, la buena fe en las relaciones económicas, la seguridad del tráfico jurídico o si el tipo contractual se ajusta al esquema establecido en la norma estatal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
SECRETARIA DEL PLENO

La razón para llevar a cabo este ejercicio de simple contraste principial o genérico se encuentra en la propia naturaleza del derecho contractual, pues, salvo excepciones justificadas, estamos en presencia de un sistema jurídico eminentemente dispositivo en que debe regir y rige el principio de la libertad de pactos. El fundamento mismo de la institución del contrato se encuentra ante todo en el principio general de libertad que se deduce del art. 10 CE, al consagrar el principio de la dignidad de la persona y del libre desarrollo de la personalidad, y del art. 1.1 CE, que encuentra necesariamente su reflejo en el ámbito económico. Por ello, esta institución encuentra también fundamento

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

constitucional en el art. 38 CE, por el que se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, lo que supone innegablemente la libertad de iniciativa privada en el campo económico y la libertad de los particulares de constituirse en agentes económicos mediante la contratación.

El Código Civil, entendido como ordenamiento estatal regulador de las relaciones contractuales entre privados, contempla como regla básica la autonomía de la voluntad y la libertad de pactos (art. 1255 CC), no impone un régimen jurídico cerrado para cada tipo contractual y, si bien reconoce margen al legislador para adoptar medidas que puedan proscribir determinados comportamientos, vetar concretos tipos contractuales o establecer regímenes imperativos en otros, siempre está sujeto a la posibilidad de un enjuiciamiento constitucional de tales normas imperativas, en garantía de la libertad individual y de empresa a las que nos hemos referido.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

En síntesis, como el Tribunal ha declarado reiteradamente, en tanto el Estado no se pronuncie sobre lo que debe entenderse normativa contractual básica, para resolver el recurso planteado debemos inferirla mediante un examen de las normas recogidas en el Código Civil de 1889, lo que no significa considerar que todas las normas contractuales contenidas en su libro IV lo sean. Muy al contrario, de una lectura atenta del mismo se extrae sin dificultad la idea de que en este cuerpo legal se insertan numerosas reglas optativas en orden a resolver problemas concretos y otras en las que se fijan los perfiles, esquemas o estructuras de lo que debe ser cada uno de los tipos contractuales y de los principios generales en los que se inspiran, como por ejemplo, el principio *favor debitoris* y *favor creditoris*, las reglas sobre los modos de producirse la responsabilidad por el incumplimiento del contrato o el problema de distribución de los riesgos derivado de la ejecución del mismo. En consecuencia, hay que entender que cuando el art. 149.1.8ª CE hace referencia a la competencia exclusiva del Estado para dictar las bases de las obligaciones contractuales está aludiendo al núcleo esencial de la estructura de los contratos y a los principios que deben informar su regulación, pero no puede considerarse que el libro IV CC contenga una regulación que impida a las comunidades autónomas con competencias en esta materia que puedan dictar regulación alguna. Las "bases de las

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

obligaciones contractuales" a las que se refiere el art. 149.1.8ª CE no constituyen el punto de partida abierto al desarrollo de las comunidades autónomas, sino que, por el contrario, son exclusivamente un límite a la actividad legislativa de estas. La razón de tal afirmación es clara: la finalidad de la reserva estatal en materia de derecho de contratos estriba en la necesidad de garantizar un común denominador en los principios que deben regir las obligaciones contractuales, lo que se logra cuando las categorías generales son las mismas en todo el territorio nacional. Así, por ejemplo, las comunidades autónomas pueden legislar diversamente sobre las causas de rescisión o de nulidad contractual, pero no variar el concepto mismo de nulidad o rescisión que deben ser equivalentes y únicos para todo el país.

Dicho esto, también hay que aclarar que aun cuando el legislador civil estatal no ha identificado lo que deba entenderse por legislación básica en materia de contratos, puede considerarse como tal la comprendida en los principios desarrollados en los títulos I y II del Libro IV CC (arts. 1088 a 1314), especialmente las normas relativas a las fuentes de las obligaciones (art. 1089 y ss. CC), a la fuerza vinculante del contrato (art. 1091 CC) y las que regulan sus elementos esenciales y efectos (1254 a 1280 CC). Con el mismo carácter básico deben tomarse los principios materiales que se extraen de estas normas tales como la autonomía de la voluntad, la prevalencia del principio espiritualista en la perfección del contrato, la eficacia obligacional del contrato en relación con los modos de traslación del dominio; la obligatoriedad del contrato, la buena fe contractual, el sistema de responsabilidad por incumplimiento, la responsabilidad universal del deudor, los requisitos de la validez y eficacia del contrato o la defensa de los consumidores.

En definitiva, hemos de afirmar que cuando el art. 149.1.8 CE reserva al Estado la fijación de las bases de las obligaciones contractuales no se la otorga para regular concreta y detalladamente un determinado tipo contractual, sino para dictar aquellas normas que sean esenciales para preservar una estructura de relaciones contractuales con idéntica lógica interna, auspiciada por los mismos principios materiales e igual para todos los agentes económicos en todo el territorio nacional.

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

Las bases, por tanto, deben referirse con carácter general y común a todos los contratos o categorías amplias de los mismos (STC 71/1982, de 30 de noviembre) y no pueden comprender la regulación de cada tipo contractual, salvo en la parte y medida que esta suponga una concreción complementaria de las reglas generales o generalizables a la clase a que por su naturaleza jurídica pertenece y, en todo caso, deben quedar opciones diversas para que el legislador autonómico pueda ejercitar su competencia.

7. Análisis de la conformidad de las normas autonómicas impugnadas con la legislación básica estatal en materia contractual.

Como se ha expuesto en el fundamento jurídico anterior, una vez declarada la competencia de la Generalitat para legislar en materia de contratos de compraventa, permuta, mandato y gestión de negocios ajenos procede examinar si esta normativa respeta la competencia que el art. 149.1.8ª CE atribuye al Estado para dictar "las bases de las obligaciones contractuales", pues si la normativa impugnada no respetara estas bases incurriría en un vicio de inconstitucionalidad mediata.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

A) En el presente caso, como también se ha señalado, efectuar este juicio presenta peculiaridades, pues las obligaciones contractuales están reguladas con carácter general en el Código Civil, que, al ser una norma preconstitucional, no puede tener la condición formal de básica. La determinación de estas bases ha de inferirse, por tanto, de los principios esenciales que inspiran esta legislación (STC 111/1986, de 30 de septiembre, FJ 4). En el ámbito del Código Civil esta operación de inferencia ha de tener presente que el texto de este cuerpo legal fue redactado por la vía de la delegación legislativa (Ley de Bases de 11 de mayo de 1888). En este caso, al carecer esta normativa de la condición formal de básica, esta circunstancia subraya la necesidad, en la esfera jurisdiccional, de obtener la formulación de las bases mediante el ejercicio del *ars inveniendi* en el plano de los principios, por medio de un método que se ajuste a la jurisprudencia constitucional sobre el concepto. La noción de bases, en efecto, como tantas veces ha señalado este Tribunal, alude a los principios o elementos estructurales de una determinada materia que deben ser comunes en todo el Estado a partir de los cuales puedan las comunidades

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

autónomas establecer su propia regulación. Por esta razón, para analizar en este supuesto si las normas autonómicas impugnadas respetan la legislación básica estatal, el parámetro de control no es la concreta regulación que efectúa el Código Civil de estos contratos, sino únicamente sus elementos esenciales. Son estos elementos los que permiten atribuir una determinada naturaleza jurídica a los negocios juridicos y establecer una regulación básica que garantice que las condiciones esenciales del ejercicio de la actividad económica sean iguales en todo el territorio nacional. De este modo, se salvaguarda la unidad de mercado (STC 79/2017, de 22 de junio, FJ 2) y, en general, la seguridad jurídica y se cumplen los fines que a través de la legislación básica se pretenden garantizar en este ámbito.

Partiendo de las consideraciones que se acaban de exponer, se va a examinar si las novedades que introduce la legislación civil autonómica respecto de lo dispuesto en el Código Civil sobre la estructura y principios que deben estar presente en los contratos de compraventa, permuta, mandato y sobre la gestión de negocios ajenos respeta las bases de las obligaciones contractuales que se infieren de la regulación de estas obligaciones prevista en el Código Civil.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

a) En cuanto a la compraventa (art. 621-1 CCC), cabe destacar que el legislador autonómico la mantiene como contrato obligatorio (no real), si bien incorpora la obligación del vendedor de transmitir la titularidad del derecho vendido, ya sea el de propiedad u otro derecho patrimonial, lo que, sin interferir en las reglas de Código Civil, puede decirse que tan solo pone fin al secular debate doctrinal acerca de si el vendedor queda obligado transmitir la propiedad de la cosa vendida o por el contrato cumple limitándose a entregar su posesión legal y pacífica, respondiendo en caso de evicción.

Se observa, asimismo, que el régimen de prohibiciones establecido por la ley impugnada en orden a la celebración del contrato de compraventa (art. 621-4 CCC) no coincide en todos los aspectos con el previsto en el Código Civil. Tampoco aquí, sin embargo, podemos considerar que exista una vulneración de las bases sentadas por este cuerpo legal, dado que resulta indiscutible que el régimen de prohibiciones dispuesto en la nueva ley, en el marco del Derecho especial de Cataluña, respeta los elementos

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

esenciales de la regulación del Código Civil y responde plenamente al principio básico en el que esta normativa se inspira, a saber, la de hacer compatible la libertad de negociar con la evitación de conflictos de intereses que puedan perjudicar la causa del contrato, en línea, por lo demás, con la interpretación evolutiva realizada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

b) También la norma autonómica prescinde de la necesidad de fijar el precio inicialmente (art. 621-5 CCC: "si el contrato suscrito no determina el precio ni establece los medios para su determinación, se entiende que el precio es el generalmente cobrado en circunstancias comparables"), lo que sin duda supone una novedad respecto al Código Civil estatal que dispone que el precio de una compraventa tiene que ser en dinero o signo que lo represente, y que tiene que ser cierto, en el sentido de determinado o determinable, ya sea por las partes o por un tercero (art. 1449 CC), so pena de que el contrato devenga ineficaz. A juicio de este Tribunal, si bien la existencia de un precio cierto es requisito esencial del contrato de compraventa, el cambio introducido por el legislador autonómico no incumple la legislación básica, pues rectamente entendida en la norma no se prescinde del precio, sino que se opta por establecer un criterio de fijación subsidiario para el caso de que las partes nada hayan pactado o exista desacuerdo entre ellas.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

c) En relación con el derecho y el deber de información (art. 621-7 CCC) ha de tenerse en cuenta que, aunque la STC 71/1982, de 30 de noviembre, FJ 18, declaró que la introducción en el derecho contractual de un deber de información con alcance general ha de hacerse por el legislador estatal en virtud de las competencias que en materia de derecho civil le atribuye el art. 149.1.8 CE, esta doctrina no impide que este deber pueda ser impuesto también por el legislador autonómico si, como ocurre en el caso de Cataluña, ha asumido competencias en materia de derecho civil propio (art. 129 EAC) y este derecho, como se ha indicado, comprende la regulación de la compraventa.

Queda, por tanto, por determinar si la regulación del deber de información que efectúa la norma impugnada es acorde con las bases estatales. El art. 621-7 CCC, lo impone al vendedor, reforzando de esta manera el deber de transparencia de las partes en

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

el contrato de compraventa. Esta norma parte del principio, admitido por la doctrina y por la jurisprudencia, en el estricto marco del Código Civil, como fundamento interpretativo para la distribución de las obligaciones y riesgos en el contrato, de que es al vendedor a quien resulta más sencillo y menos gravoso conocer las calidades y características del bien objeto de compraventa y, por lo tanto, sobre él recae, salvo que otra sea la voluntad de las partes, un especial deber de información; mientras que es al comprador a quien corresponde, en virtud de los mismos principios de equilibrio contractual, el deber de verificación y comprobación del objeto del contrato una vez adquirido o recibido.

En consecuencia, tampoco en esta norma puede verse conato alguno de inadecuación o interferencia lesiva con los principios y reglas establecidos en la normativa básica del Código Civil estatal.

d) El art. 621-8 CCC relativo a las arras, dista también en alguna medida de lo dispuesto en el CC, pues distingue entre arras confirmatorias y penitenciales, determinando la necesidad de que estas últimas se pacten expresamente, siguiendo así la consolidada jurisprudencia y doctrina científica y, aclarando, por lo demás que, en caso de que los contratantes no especifiquen la función que las mismas cumplen en el contrato, recibirán la consideración de confirmatorias. Por consiguiente, en opinión de este Tribunal, también en este caso, la norma autonómica no difiere de lo establecido en el Código Civil estatal (art. 1454 CC), sino que tan solo incorpora las soluciones ofrecidas por la jurisprudencia a la posible interpretación de este.

e) A tenor del art. 621-9 CCC, una de las obligaciones del vendedor es garantizar la conformidad del bien vendido. A diferencia de lo dispuesto en el art. 1445 CC, el bien entregado no tiene que ser solo "cosa determinada", sino que tiene que ser conforme a contrato y a los criterios acordados por las partes en relación con cantidad, calidad, tipo, uso habitual, empaque o suministro de accesorios e instrucciones, entre otros. Ninguna tacha, por tanto, de inadecuación a las bases establecidas en el Código civil puede apreciarse, sino que la regulación impugnada se ajusta, complementándolo, al principio de certeza del objeto de la compraventa y a la proscripción de los supuestos de *aliud por*

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

alio en consonancia con la más moderna jurisprudencia y doctrina civilística formulada en torno a aquel cuerpo legal.

f) En cuanto a las acciones del comprador y del vendedor derivadas del incumplimiento del contrato (art. 621-37 CCC) debe indicarse, en primer lugar, que, aunque, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal (entre otras muchas, SSTC 62/1991, de 22 de marzo, FJ 4, 264/1993, de 22 de julio, FJ 5 y 54/2018, de 24 de mayo), estas acciones se incardinan en las competencias que atribuye al Estado el art. 149.1.6 y 149.1.8 CE, esta doctrina ha de entenderse sin perjuicio de las competencias que hayan podido asumir las comunidades autónomas con derecho civil propio [en este sentido, STC 62/1991, FJ 4 e)]. De ahí que, en el presente caso, al haber asumido la Generalitat competencias en esta materia, la jurisprudencia citada no resulta de aplicación.

Procede, en segundo lugar, verificar si la regulación que efectúa esta norma respeta las bases de las obligaciones contractuales. El art. 621-37 CCC expresa el principio básico de conservación del contrato y de eficacia de su cumplimiento. La norma autonómica unifica las acciones de ambas partes en caso de incumplimiento o cumplimiento imperfecto o defectuoso. Así, las conocidas acciones edilicias quedan incorporadas dentro de este concepto, a través del cual se puede exigir el cumplimiento específico, la suspensión del pago del precio o de obligaciones, la resolución de la compraventa o la reducción de precio. Hay que añadir la reclamación de daños y perjuicios, acumulable en todo caso, y la tradicional evicción.

Una vez más, debemos confirmar la ausencia de invasión o incumplimiento respecto de los principios que se infieren del Código civil (art. 1124 CC) y el pleno respeto a la interpretación jurisprudencial tendente a poner a disposición de las partes, sin distinciones formales enervantes, las acciones adecuadas para lograr la eficacia en el cumplimiento del contrato.

g) En lo que atañe al contrato de permuta y al contrato de cesión de finca o de aprovechamiento urbanístico a cambio de construcción futura (arts. 621-56 y art. 621-58

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

CCC), quedan regulados de manera específica y diferenciada respecto de la compraventa, disponiéndose su remisión en el caso de la permuta, al régimen de la compraventa, por lo que, en conjunto, hace reducir el margen de duda, además de contener unas reglas similares a las del código civil (art.1538 y ss.).

h) Por último, para los contratos sobre actividad ajena (capítulo II CCC), mandato y gestión de asuntos ajenos (arts. 622-21 y ss. CCC), la regulación autonómica se basa en la establecida en el Código Civil, si bien la amplía a la exigencia de que el mandatario actúe personalmente sin posibilidad de ceder la ejecución del encargo a un tercero, salvo autorización expresa (art. 622-26 CCC) y permite para el caso de la revocación del mandato que el mandante exija la devolución del documento contractual (art. 622-35). Igualmente destacable es el pacto de irrevocabilidad del mandato, si el otorgamiento tiene como finalidad la salvaguarda de intereses legítimos del mandatario o de los mandantes, derivados de una relación jurídica distinta del mandato (art. 622-36 CCC). A la vista de lo expuesto, parece indiscutible que la normativa autonómica no incumple la legislación que puede considerarse básica sobre el contrato de mandato, sino que la completa sin vulnerar los principios informadores del derecho de contratos. Por su parte, la gestión de negocios ajenos sin mandato, se presenta como una institución residual respecto del mandato y como un instrumento de solidaridad mutua y gestión desinteresada entre particulares, sin diferir ni en su estructura, ni en su régimen jurídico de la esencia de este cuasicontrato regulado en el código civil en el art.1888.

B) Por lo que se refiere al contrato de compraventa de consumo (art. 621-2 CCC), el legislador autonómico establece una garantía en defensa del consumidor –la sanción de ineficacia para el caso de que en el contrato se dispongan pactos, cláusulas o estipulaciones, que, en perjuicio del consumidor, modifiquen el régimen imperativo de protección consagrado en la ley– que no contradice la legislación básica estatal, sino que se ajusta plenamente a esta normativa. Este precepto, al introducir la compraventa de consumo en la regulación general de la compraventa que efectúa el CCC, no tiene más alcance que el de incorporar a este texto legal este tipo contractual de acuerdo con lo dispuesto en la legislación básica estatal –art. 59 del Texto Refundido de La Ley General

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para la Defensa de los Consumidores y Usuarios– y prever la consecuencia jurídica que, de acuerdo con los principios básicos en materia de obligaciones contractuales, se deriva de la infracción de las normas imperativas. La articulación de la compraventa de consumo, por tanto, tiene como objeto distinguir en la disciplina de la compraventa una modalidad de gran relevancia práctica cuyas especificidades sobre la perfección del contrato, las obligaciones de las partes y las consecuencias de su incumplimiento, que se reflejan en distintos lugares del texto legal, deben dejarse establecidas –so pena de dejar incompleta o desequilibrada la regulación del contrato en su conjunto–, cosa que se hace con pleno respeto a la normativa básica estatal en materia de consumo, a la que la ley catalana se remite implícitamente.

C) Tras el análisis realizado se puede concluir que la regulación autonómica impugnada no interfiere en la estatal y, por ello, no debe declararse inconstitucional ya que, en los términos expuestos, ni ha supuesto una invasión de competencias estatales ni, por ahora, supone ninguna interferencia en la regulación estatal. Es más, conviene advertir de la enorme semejanza, salvo las excepciones a las que nos hemos referido entre ambas normativas.

Esta normativa, como se ha indicado, respeta, además, el principio de unidad de mercado. En efecto, en contra de lo que sostiene el abogado del Estado, la diferente regulación de las obligaciones contractuales que en ella se contiene no impide que el derecho a la libertad de empresa se ejerza en condiciones básicas de igualdad (art. 38 CE), pues estas condiciones están garantizadas por la legislación básica estatal, ni constituye un obstáculo a la libertad de circulación impuesta por el art. 139.2 CE, ya que esta regulación no incide en el ámbito garantizado por este principio constitucional. En consecuencia, respeta los elementos fundamentales que, de acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal, definen la unidad de mercado (SSTC 96/2013, de 23 de abril, FJ 4 y 79/2017, de 22 de junio, FJ 2, entre otras muchas).

D) En el contraste entre la regulación autonómica y la estatal dictadas al amparo de su competencia en materia de derecho civil debe aplicarse la doctrina constitucional

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sobre la reproducción de normas estatales por las autonómicas y distinguir dos supuestos distintos de *lex repetita*. El primer supuesto que se produce cuando la norma reproducida y la que reproduce se encuadran en una materia sobre la que ostentan competencias tanto el Estado como la comunidad autónoma, como es nuestro caso. El segundo tiene lugar cuando la reproducción se concreta en normas relativas a materias en las que la Comunidad Autónoma carece de competencias. Pues bien, de acuerdo con la doctrina antes expuesta, mientras que en el segundo la falta de habilitación autonómica debe conducirnos a declarar la inconstitucionalidad de la norma que transcribe la norma estatal, en el primero, al margen de reproches de técnica legislativa, la consecuencia no será siempre la inconstitucionalidad, sino que habrá que estar a los efectos que tal reproducción pueda producir en el caso concreto (STC 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 3). En el supuesto analizado en esta sentencia, es claro que la comunidad autónoma catalana en uso de sus competencias está legitimada para repetir la normativa estatal contractual, aún más teniendo en consideración que no existe todavía un pronunciamiento por su parte acerca de qué deba considerarse básico en materia de contratos civiles.

E) Una vez finalizados los dos pasos propuestos en el FJ 2 y habiendo dado respuesta a los problemas competenciales planteados en este recurso, no debemos, sin embargo, finalizar esta resolución sin recordar, por lo que se refiere a la ausencia de la fijación estatal de las bases de las obligaciones contractuales lo declarado en la STC 80/1988, de 28 de abril, FJ 5: "la tarea que a este Tribunal corresponde para la defensa del sistema de distribución de competencias [art. 161.1 c) CE y art. 59 LOTC] cuando entra en juego, como ahora, la competencia estatal para la ordenación de lo básico, se debe orientar en atención a dos finalidades esenciales, consistente la primera en procurar que la definición de lo básico no quede, en cada caso, a la libre disposición del Estado –pues ello permitiría dejar sin contenido las competencias autonómicas– y cifrada, la segunda, en la preservación de que el cierre del sistema no se mantenga en la ambigüedad permanente que supondría reconocer al Estado la facultad para oponer sin advertencia a las Comunidades Autónomas, como norma básica, cualquier clase de precepto legal o reglamentario, al margen de cuál sea su rango y estructura".

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la nación española, ha decidido:

1º Estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inconstitucional y nulo el art. 621-54.3 del código civil catalán, introducido por el art. 3 de la Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto.

2º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a trece de noviembre de dos mil diecinueve.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARÍA DEL PLENO

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Voto particular que formula el Magistrado don Andrés Ollero Tassara, en relación con la Sentencia de fecha 13 de noviembre de 2019 dictada por el Pleno en el recurso de inconstitucionalidad 2557/2017 contra varios preceptos del Código Civil de Cataluña.

1. Mi discrepancia con la Sentencia se funda en que con ella una exigua mayoría del Tribunal decide romper con una consolidada línea jurisprudencial, sin anunciarlo y sin ofrecer al respecto motivación alguna. No se trata de que olvide anteriores pronunciamientos de hace décadas –que también– sino que actúa con similar soltura al ignorar una sentencia (en adelante STC) de este mismo año, como la 13/2019, de 31 de enero. Bien es verdad que el ponente de la que ahora analizamos –el que avisa no es traidor– ya había presentado un solitario voto particular futurista, que solo generó una adhesión, en el que mostró su "profunda preocupación por la deriva de la jurisprudencia constitucional, característica de los últimos años, favorable a la recentralización en materia de legislación civil a través de la preterición de los derechos forales o especiales".

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

Previamente me había tocado a mí votar en contra de la Sentencia 95/2017, que, mediante una brillante prestidigitación, deja a la enfiteusis embarazada hasta el punto de hacerle dar a luz a una novedosa criatura: la propiedad temporal. Ya lamenté entonces que los padres políticos de la operación no hubieran aprovechado su presencia en las Cortes Generales para, vía proposición de ley, poner tal invento al servicio de todos los españoles. Se trataba, por el contrario, de aportar una modesta pieza a un código civil paralelo, ahora sustanciosamente recrecido.

Lo llamativo es que en este caso ha logrado apoyo mayoritario, si bien es verdad que con algún reconocimiento de profundas dudas de constitucionalidad, superadas disfrazando de *Realpolitik* al mero fatalismo, para conjurar todo riego de melancolía, y apelando a un sentido práctico que cobraba aire darwinista.

Hace ya años que, en ámbito académico, escribí sobre Savigny y su *Volksgeist*, consciente de que no actuaba como colegislador sino haciendo historia del derecho. Desde esa perspectiva considero una aportación positiva de nuestra Constitución haber

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

respaldado la presencia excepcional de vestigios de derecho foral y especial que lógicamente debería hacerla sentir más suya a los entusiastas de las "leyes viejas". Al fin y al cabo, como andaluz, también me nutro de mi *Volksgeist* y agradezco verlo respetado. A lo que no me presto es a someterme a supremacismos de quienes –a estas alturas– se sienten humillados si se les trata como si fueran iguales a los demás. Galicia y Valencia han debido conformarse con menos (cf. SSTC 47/2004 y 133/2017 y SSTC 82, 110 y 192/2016).

2. La Sentencia que nos ocupa rebosa de una exuberante referencia a los principios; tema sin duda relevante en la teoría del derecho actual, rompiendo con el normativismo característico del positivismo legalista y su presentación del derecho como un sistema sin lagunas. Lo que no me queda claro es si esta es la matriz presente en la sentencia, dada la dificultad de entender vestigios históricos dispersos como si de un sistema pleno se tratara. Por otra parte, mi interés por que se me aclarara si existen principios jurídicos catalanes posconstitucionales no se vio correspondido en el curso de la deliberación.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

Es bien conocido que los principios que operan en nuestra Constitución no tienen mucho que ver con los principios generales del derecho poslegales, típicos como subsidiarios del normativismo citado. Se presentan, por el contrario, como como principios prelegales, que condicionan la intervención de todos los poderes públicos y se adueñan de la interpretación de sus resoluciones.

3. La ponencia no aborda directamente el alcance y significado de la "competencia exclusiva" atribuida al Estado sobre "legislación civil" (art. 149.1.8 de la Constitución, en adelante CE). Se refiere solo a la competencia catalana para actualizar, modificar y desarrollar el derecho foral. Sintomáticamente, razona en todo momento que deben evitarse interpretaciones restrictivas. Se refiere también constantemente a la necesidad de ser flexibles a la hora de apreciar la necesaria conexión entre la nueva regulación civil catalana y el derecho foral preconstitucional. Tratándose de una

competencia exclusiva del Estado debe ser esta la que se vea a salvo de interpretaciones restrictivas fruto de imaginativas seudoconexiones.

Tal ocurre cuando las contadas excepciones a esa competencia exclusiva se malentienden hasta transmutarla en competencia compartida. De acuerdo con la Constitución y con la doctrina de su máximo intérprete, la regla general es, precisamente, la competencia estatal en materia de derecho civil; la excepción cualificada que salvaguarda la Constitución es la competencia autonómica: La "estructura autonómica del Estado ha reservado, con alguna salvedad cualificada, el Derecho privado a la potestad central del Estado" [SSTC 88/1986, FJ 5; 264/1993, FJ 5; 157/2004, FJ 11; 54/2018, FJ 6 c); 13/2019, FJ 3 B)].

La Sentencia, sin embargo, interpreta expansivamente la competencia autonómica para desarrollar el derecho foral, dando a entender que la *Generalitat* de Cataluña está autorizada a aprobar un Código Civil completo, desplazando enteramente la legislación civil estatal; ello resulta evidentemente inconsistente con un criterio de reparto que atribuye la competencia al Estado con carácter general. Intenta fundamentarlo en su "crecimiento orgánico", en su capacidad de regular "ámbitos no normados por aquel Derecho" y en que sin capacidad de "crecimiento, actualización e innovación las instituciones jurídicas pierden su razón de ser". La noción de "desarrollo" de los derechos civiles forales o especiales no debería "vincularse rígidamente al contenido actual de la Compilación u otras normas de su ordenamiento" (FJ 3).

Varios pasajes de la Sentencia dan a entender que la conexión del derecho civil autonómico nuevo puede trabarse con derecho civil posconstitucional, partiendo de que este es ya expresión de una actualización, modificación o desarrollo de derecho foral preconstitucional. De ahí que, "para comprobar si existe o no vinculación entre las nuevas normas y el ordenamiento jurídico autonómico no es necesario relacionarlas con instituciones concretas ya reguladas, sino que es suficiente con que tal unión o trabazón exista con el conjunto de las instituciones preexistentes, con su sistema normativo y con los principios que lo informan" (FJ 3). No deja de ser curioso al respecto que se aluda también a cualquier "ordenación posterior", expresión particularmente discutida, que se pretendía apoyar sin mayor fundamento en una sentencia previa; la cuestión se ha

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

resuelto manteniendo tal alusión, aunque prescindiendo de la cita a la sentencia en cuestión.

De acuerdo con ello, la Sentencia utiliza efectivamente legislación posconstitucional para justificar la necesaria conexión en relación con la regulación vigente de la representación, a fin de afirmar la competencia autonómica para regular el contrato de mandato (FJ 5 A). Al abordar las concretas impugnaciones, esta interpretación expansiva se lleva todavía más lejos. La Sentencia no examina si los preceptos impugnados desarrollan una figura o principio peculiar del derecho civil propio; considera suficiente que haya alguna regulación anterior en la materia para entender que la impugnada conecta con ella. Del hecho de que fue también "objeto de la atención del legislador autonómico la disciplina obligacional y los contratos en particular" y que se introdujera –por vía enfitéutica...- "en estos últimos normativa específica sobre la compraventa", lleva a establecer que tales "razones son por sí suficientes", "para concluir que la regulación de este contrato, aun no siendo completa y detallada, se incardina de manera natural en aquel originario libro de la Compilación y en el posterior Código Civil de Cataluña" (FJ 4 A).

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

También al resolver las impugnaciones se considera que, afirmada la rescisión por lesión y la venta a carta de gracia como figuras propias del derecho civil catalán, "se debe apreciar que la norma impugnada relativa al régimen jurídico del contrato de compraventa (previsto en el art. 3 de la Ley 3/2017 impugnado) guarda una evidente conexión orgánica con la regulación originaria catalana recogida en la Compilación"; por más que sea "innegable que, a diferencia de su precedente legislativo, la Ley 3/2017 en su art. 3, ahora acomete una regulación completa y detallada del contrato de compraventa" [FJ 4 A)]. Esta conclusión "ha de hacerse extensiva" a la regulación catalana impugnada sobre el contrato de permuta, aun reconociendo que "la Compilación de 1960 únicamente alude a la permuta en la rúbrica del capítulo III del título I de su libro IV, relativo a las obligaciones y contratos" (FJ 4 A)). Lo mismo se extiende a la regulación de la compraventa de consumo [FJ 4 C)], así como a la de los contratos sobre actividad ajena: el mandato y la gestión de negocios sin mandato (FJ 5).

De generalizarse tal planteamiento, habría que admitir con toda claridad que la legislación civil estatal desaparecería virtualmente en todas las Comunidades Autónomas que tengan alguna mínima tradición foral; lo que, como ya he señalado, no ha ocurrido hasta ahora al interpretar el artículo 149.1.8 CE. La doctrina constitucional viene exigiendo hasta el momento que todo desarrollo de derecho civil conecte con leyes o normas forales preconstitucionales (por todas, STC 95/2017, FJ 4 b). La Sentencia, aunque se cuide de no afirmarlo, viene a modificar esta doctrina, al admitir la conexión con derecho civil posconstitucional.

La doctrina constitucional ha venido exigiendo la conexión con alguna institución o principio peculiar del derecho civil foral. Es constante tal exigencia de peculiaridad del principio o figura con el que ha de estar conectada la legislación autonómica que quiera adoptarse en materia civil (SSTC 88/1993, FJ 3, 156/1993, FJ 1 b), 31/2010, FJ 76, 40/2014, FJ 5, 82/2016, FJ 6, 95/2017, FJ 4, 133/2017, FJ 4, 40/2018, FJ 6; 41/2018, FJ 6). Sin embargo, esta exigencia desaparece en esta Sentencia; le basta que haya alguna norma sobre la materia para entender que la Comunidad Autónoma está autorizada a regular toda ella. La aplicación de la doctrina constitucional conduciría casi con toda seguridad a un resultado bien distinto. No parece que las pocas peculiaridades forales en materia de contratos (rescisión por lesión y venta a carga de gracia) puedan fundar la creación de todo un sistema catalán de obligaciones y contratos, que desplace la regulación estatal de los Códigos Civil y de Comercio. Faltando la invocación de precedente preconstitucional alguno relativo al mandato y a la gestión de negocios ajenos, no parece tampoco que el legislador autonómico pueda regularlos acabadamente. Menos aún si se pretende colgar tal regulación de una figura que poco tiene que ver con estas cuestiones: el albacea, como garante de la última voluntad del testador.

4. La Sentencia encuadra todas las controversias competenciales suscitadas por la regulación impugnada en el ámbito de la "legislación civil" (art. 149.1.8 CE). Descarta, por el contrario, la entrada en juego del título "legislación mercantil" (art. 149.1.6 CE). Se refiere a ella, como competencia estatal exclusiva, en pocas ocasiones.

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

En una de ellas al reproducir una sentencia anterior, sin que la alusión cobrara particular significación (FJ 4 C).

De ahí que puntualice que "en el caso del contrato de compraventa ha de primar su carácter civil, pues dirigiendo la atención hacia el consumidor, que es el principal sujeto y protagonista de la protección que dispensa el mandato constitucional, su posición en el contrato de compraventa es típica de las relaciones civiles, porque actúa con una finalidad esencialmente privada y sin ánimo de lucro"; añadiendo luego que este "mismo criterio aparece recogido en el art. 326 del Código de Comercio que expresamente excluye que tenga naturaleza mercantil la compraventa de efectos dedicados al consumo del comprador o de persona por cuyo cargo se adquieren" (FJ 2).

Este tratamiento es obviamente insuficiente. La invasión de la competencia estatal de legislación mercantil es un motivo que el recurso razona respecto de la regulación impugnada de la compraventa de consumo (art. 621-2 del Código Civil de Cataluña; en adelante CCC), que habrá de estimarse o desestimarse analizando la doctrina constitucional. La doctrina establecida no es la derivada de las sentencias que han afrontado el régimen de los contratos con consumidores. Si una de las partes contratantes es un empresario, el Tribunal Constitucional viene entendiendo que estamos en el ámbito de la legislación mercantil; se entiende que este título incluye "la regulación de las relaciones jurídico-privadas de los empresarios mercantiles o comerciantes en cuanto tales" (SSTC 37/1981, FJ 3 y 96/1996, FJ 30). En consecuencia, se está en el ámbito de la legislación mercantil si una de las partes es un empresario, por más que la otra sea un consumidor (entre otras, STC 118/1996).

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

El Tribunal ha confirmado y aplicado esta doctrina recientemente en relación, precisamente, con regulaciones catalanas relativas a contratos con consumidores. Así la STC 54/2018, de la que fue ponente el Magistrado Valdés Dal-Ré ha declarado la inconstitucionalidad y nulidad de varios preceptos del Código de Consumo de Cataluña por invasión, no solo de la competencia estatal en materia de derecho civil, sino también la relativa a la legislación mercantil. Quedaba así sentado que "los preceptos que afectan y modulan el régimen de perfeccionamiento y de la eficacia de los contratos pertenecen a la titularidad estatal, ex artículos 149.1.6 y 8 CE" [FJ 9 a)]. Igualmente, a propósito

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

del art. 263-2.4 CCC, señalaba que la "norma catalana introduce en efecto una prohibición de contratar que desborda el ámbito competencial autonómico, pues... éste tiene como límite, entre otros, que no se produzca un *novum* en el contenido contractual, o en otras palabras, que no se introduzcan derechos ni obligaciones en el marco de las relaciones contractuales privadas" [FJ 9 d)].

Respecto de esta Sentencia, la resolución de la que ahora discrepo se limita a decir que, aunque "las acciones del comprador y del vendedor derivadas del incumplimiento del contrato (art. 621-37 CCC) deben incardinarse (...) en las competencias que atribuye al Estado los arts. 149.1.6 y 149.1.18 CE, (...) ha de entenderse sin perjuicio de las competencias que hayan podido asumir las comunidades autónomas con derecho civil propio". En el presente caso se nos dice que, "al haber asumido la Generalitat competencias en esta materia, la jurisprudencia citada no resulta de aplicación" (FJ 7 f). Frente a ello, hay que recordar, en primer lugar, que, de acuerdo con el art. 149.1.6 CE, el derecho civil foral en modo alguno puede penetrar en materias de legislación mercantil, reservadas en exclusiva al Estado; por lo que la doctrina de la STC 54/2018 resultaba plenamente aplicable a este caso. A su vez, esa Sentencia anuló por invasión de las competencias estatales en materia civil y mercantil preceptos del Código de Consumo de Cataluña, pese a que para entonces esta Comunidad Autónoma había ya asumido la actualización, modificación y desarrollo de su derecho foral. La salvedad que se introduce ahora es pues un modo de sortear las consecuencias que cabalmente impondría en el caso actual la aplicación de la doctrina constitucional.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARÍA DEL PLENO

Lo mismo ocurre con la STC 13/2019, de la que me tocó ser ponente, que ni siquiera se cita, pese a ser muy reciente y referirse también al Código de Consumo de Cataluña. Declaró por la misma razón la inconstitucionalidad de un determinado régimen obligacional del fiador en los préstamos con garantía hipotecaria, así como sobre el importe que ha de pagar el deudor para liberarse del crédito: "Ciertamente, ambas disposiciones responden con toda evidencia a la finalidad de proteger a los consumidores. Ahora bien, producen con igual claridad 'un *novum* en el contenido contractual', esto es, introducen 'derechos y obligaciones en el marco de las relaciones contractuales privadas' [STC 54/2018, FFJJ 6 c) y 9, citando las SSTC 88/1996, de 1 de

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

julio, FJ 5, y 157/2004, de 21 de septiembre, FJ 11]. De modo que esta regulación (art. 4 y disposición adicional), al igual que la declarada inconstitucional y nula por la STC 54/2018, 'se ha adentrado a regular ámbitos reservados a la competencia exclusiva del Estado por el artículo 149.1.6 y 8 CE', lo que basta 'para concluir en su inconstitucionalidad'" (FJ 3 C).

La aplicación de la doctrina constitucional reseñada habría de conducir a estimar la impugnación de la regulación de la compraventa de consumo (art. 621-2 CCC, en la redacción dada por el art. 3 de la Ley 3/2017).

5. El tratamiento de las "bases de las obligaciones contractuales" como límite a la competencia autonómica en material de derecho civil ha contribuido no poco a la ruptura de esa doctrina notablemente consolidada. El art. 149.1.8 CE, tras establecer la competencia estatal en materia de legislación civil y reconocer la autonómica para actualizar, modificar o desarrollar el derecho foral propio, dispone que corresponde al Estado "en todo caso" la regulación de algunas materias. Entre otras, "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"... A la vista de esta previsión constitucional, la Sentencia admite que, aunque exista una tradición foral contractual anterior a la Constitución, esta no podrá ser objeto de actualización, modificación o desarrollo si afecta a las "bases de las obligaciones contractuales" (FFJJ 2 y 6).

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

Tras afirmar en los términos vistos que el régimen contractual impugnado es un "desarrollo" de derecho foral, se plantea si es compatible con las "bases de las obligaciones contractuales". A tal efecto, identifica primero el concepto de "bases de las obligaciones contractuales" con el de "legislación básica", esto es, con la reserva al Estado de un mínimo común denominador normativo que admite el desarrollo autonómico (FJ 2, al referirse a la "legislación básica estatal" en materia de obligaciones y contratos; y, ampliamente, en el FJ 6). Al hacer entrar en juego, por mera afinidad literal, la relación bases-desarrollo propia de las competencias compartidas, la Sentencia viene a considerar que la noción de "bases de las obligaciones contractuales" es por

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

completo equivalente al concepto de las bases en materia de sanidad (art. 149.1.16 CE), régimen jurídico de las administraciones públicas (art. 149.1.18 CE), medio ambiente (art. 149.1.23 CE), minas (art. 149.1.25 CE) o educación (art. 149.1.30 CE).

Establecida tal lógica bases/desarrollo en materia de obligaciones y contratos, la Sentencia constata que el Estado no ha especificado qué partes del Código Civil revisten carácter básico, lo que le lleva a concluir que deben reputarse básicas únicamente "aquellas reglas que incidan directamente en la organización económica, en las relaciones *inter partes* y en la economía interna de los contratos"; "las bases, por tanto, deben referirse con carácter general y común a todos los contratos o categorías amplias de los mismos"; "no pueden comprender la regulación de cada tipo contractual, salvo en la parte y medida que esta suponga una concreción complementaria de las reglas generales o generalizables a la clase a la que por su naturaleza jurídica pertenece y, en todo caso, deben quedar opciones diversas para que el legislador autonómico ejercite su competencia", convertida en compartida. En suma, el contraste entre la legislación civil catalana y la básica estatal en materia de obligaciones se convierte en un "ejercicio de simple contraste principial o genérico" (FJ 6). Fijada esta doctrina, la hace un análisis fugaz de la regulación impugnada, concluyendo que es compatible con las bases de las obligaciones contractuales (FJ 7).

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

Se ha llegado con ello a una identificación de las "bases de las obligaciones contractuales" con el concepto de legislación básica, como si el reparto de competencias en materia de derecho civil fuera por completo equivalente al establecido en materias ya aludidas: sanidad, educación, minas, energía o medio ambiente. En realidad las "bases de las obligaciones contractuales", al igual que el resto de materias civiles que corresponden "en todo caso" al Estado *ex* art. 149.1.8 CE, constituyen "una excepción a la excepción"; esto es, un límite a la competencia autonómica para actualizar, modificar y desarrollar derecho civil o, lo que es lo mismo, una confirmación de la regla general favorable a la uniformidad de todo el derecho privado. El reparto de competencias en materia de derecho civil es, pues, enteramente singular, por completo alejado de la lógica bases/desarrollo empleada en otras materias.

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

Esto pasa inadvertido en la Sentencia, lo que no deja de resultar sorprendente, ya que su ponente lo plasmó brillantemente en el voto particular arriba aludido, al dar por sentado que "son las bases estatales relativas a las obligaciones contractuales las que constituyen el límite excluyente de segundo grado a la actividad legislativa del Parlamento de Cataluña en materia de contratos vinculados a su derecho civil especial" y, de modo más claro, admitir que se trata de una "excepción, a su vez, a la excepción a la regulación del derecho civil especial". En efecto el significado de este límite cobra sentido en el contexto de un precepto constitucional –el art. 149.1.8 CE- que atribuye una competencia autonómica restringida de derecho civil, ceñida a una actualización, modificación o desarrollo de normas forales preconstitucionales. Cuando una Comunidad Autónoma renueva una regulación propia y peculiar que estaba vigente a la entrada en vigor de la Constitución, si afecta al régimen de las obligaciones, debe respetar la estructura básica o fundamental del derecho común, lo que remite a un análisis singularizado del caso. No ha entrado pues en juego una lógica bases/desarrollo. En consecuencia, no corresponde al Estado especificar qué partes de su legislación civil admiten un desarrollo, sino la Comunidad Autónoma en condiciones de hacer valer una concreta y arraigada peculiaridad. Si cabe o no una legislación civil autonómica depende, no de una supuesta legislación básica estatal, sino de la existencia de una tradición foral preconstitucional que puede legítimamente desarrollarse sin afectar, en que lo que se refiere a las obligaciones, a la estructura o régimen fundamental del derecho común.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

La Sentencia, al permitir cualquier regulación de derecho civil territorial con tal de que pueda identificarse alguna norma autonómica previa en la materia, enlazable generosamente por demás con otras posteriores, viene a desplazar la competencia general que el art. 149.1.8 CE atribuye al Estado. Justificada así una competencia general de determinadas Comunidades Autónomas en materia de derecho civil, el concepto de "bases de las obligaciones contractuales" pierde su sentido originario, para convertirse en un mínimo común denominador que las Comunidades pueden desarrollar con independencia del alcance de sus respectivos derechos forales tradicionales. Si cabe o no legislación civil autonómica pasa a depender, no de la existencia de una tradición

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

foral preconstitucional -que es lo que quiere el art. 149.1.8 CE-, sino del alcance de una legislación básica que, por lo demás, según la argumentación de la Sentencia, debería ser necesariamente muy escueta.

Discrepo por tanto del significado que la Sentencia atribuye a las "bases de las obligaciones contractuales" y su análisis de la legislación estatal que habría de revestir carácter básico, así como de la conclusión de que la regulación impugnada no la contradice. Por el contrario, la Sentencia habría debido rechazar que sean desarrollo de derecho civil propio las previsiones impugnadas sobre compraventa, permuta, mandato y gestión de negocios ajenos.

Y en ese sentido emito mi voto particular.

En Madrid, a trece de noviembre de dos mil diecinueve.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Voto particular que formula el Magistrado don Alfredo Montoya Melgar a la sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 2557-2017.

Con el máximo respeto a la opinión mayoritaria del Pleno, manifiesto mi discrepancia con parte de su fundamentación jurídica y con el fallo que, en mi opinión, hubiera debido ser estimatorio de la totalidad de las impugnaciones.

La discrepancia se refiere no sólo al modo en el que se ha presentado el encuadramiento competencial (punto 2), sino también al alcance y contenido que se da al título competencial sobre legislación civil (puntos 3 y 4) y, en fin, al proceso deductivo mediante el cual se verifica si los preceptos impugnados hallan cobertura en el ámbito competencial autonómico así conformado (punto 5). Con carácter previo, debemos destacar que la sentencia de la que disentimos se separa, desde el principio, de la esencia del diseño constitucional de la distribución competencial en materia de "legislación civil" (punto 1).

1. *El sistema del reparto constitucional en materia de "legislación civil" y su quiebra en la sentencia.*

El cuerpo de doctrina constitucional sobre la materia "legislación civil" se desarrolla en una primera fase, que comprende desde la STC 71/1982, de 30 de noviembre, hasta la STC 156/1993, de 6 de mayo. Conforme a estas resoluciones, el reparto competencial en materia de "legislación civil" *ex* art. 149.1.8 CE presenta tres niveles: a) la legislación civil es, en principio, competencia del Estado; b) como límite a dicha regla general, cabe que los derechos civiles forales o especiales, allí donde existan, sean conservados, modificados o desarrollados por las comunidades autónomas; c) esta facultad normativa tiene, a su vez, un contralímite ("segunda reserva [...] a favor del Estado" dice el Tribunal), en cuanto que no puede invadir las materias que, de acuerdo al segundo inciso del art. 149.1.8 CE, corresponden al Estado "en todo caso".

Esta distribución tripartita, que es la piedra angular del reparto competencial en la materia, se ha reiterado sin interrupción en las SSTC 31/2010, 95/2017, 133/2017, 40/2018, 41/2018 y 54/2018. Por decirlo con las palabras de la STC 41/2018, de 26 de abril, FJ 4, "la Constitución atribuye al Estado la legislación civil, sin más posible excepción que la conservación, modificación y desarrollo autonómico del Derecho civil especial o foral. La reserva al Estado por el mismo artículo 149.1.8, de determinadas regulaciones 'en todo caso' sustraídas a la normación autonómica no puede ser vista, en coherencia con ello, como norma competencial de primer grado que deslinde aquí los ámbitos respectivos que corresponden al Estado y que pueden asumir ciertas comunidades autónomas. El sentido de esta, por así decir, segunda reserva competencial en favor del legislador estatal no es otro, pues, que el de delimitar un ámbito dentro del cual nunca podrá estimarse subsistente ni susceptible, por tanto, de conservación, modificación o desarrollo, Derecho civil especial o foral alguno (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 79, citando la doctrina de la STC 88/1993, de 12 de marzo, FJ 1)".

La sentencia de la que discrepamos derriba esta clave de bóveda del sistema y, optando por un reparto articulado en dos únicos niveles, que no se compadece ni con la literalidad ni con el espíritu de la regulación constitucional, derruye la distribución competencial que el constituyente diseñó para la materia "legislación civil". Afirma en este sentido el FJ 2 de la resolución que "la Constitución atribuye al Estado la competencia para dictar las bases de las obligaciones contractuales, art. 149.1.8 CE, mientras que a la comunidad autónoma de Cataluña, le corresponde el desarrollo de su derecho civil, en virtud del art. 129 EAC". De esta manera, la sentencia de la mayoría viene a atribuir a Cataluña, sin apoyo constitucional alguno, toda la competencia sobre la legislación civil, con la única salvedad de las materias enumeradas en el segundo inciso del art. 149.1.8 CE.

El planteamiento que adopta en su pórtico la sentencia de la mayoría halla su correlato en la interpretación ilimitada que hace, en los siguientes fundamentos jurídicos, del concepto de "desarrollo" del derecho civil especial o foral; interpretación que viene a conferir a las comunidades autónomas de referencia una verdadera

competencia universal en materia civil, con la sola excepción de las concretas materias enunciadas en el segundo inciso del art. 149.1.18 CE.

Este canon distributivo que adopta la sentencia de la mayoría en su FJ 2, con independencia de que queda contradicho o al menos matizado en el FJ 3, desdibuja por completo el primero de los atributos de la competencia en materia de legislación civil reservada al Estado: su exclusividad. Pues del mismo modo que el Estado ha de respetar el condicionante constitucional inserto en el mismo precepto ("sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan"), los legisladores autonómicos tienen vedado invadir áreas que "en todo caso" se reservan al Estado.

El diseño constitucional que combina la competencia exclusiva del Estado, el mantenimiento, modificación y desarrollo por las comunidades autónomas del derecho civil especial o foral y los límites de contenido que en todo caso se reserva el Estado, no se respeta en la presentación que se realiza en el citado FJ 2, en cuanto que reduce la competencia del Estado a las bases de las obligaciones y contratos y, al propio tiempo, reduce el límite que ha de respetar el legislador autonómico, al aludir tan solo a lo dispuesto en el precepto estatutario.

El FJ 2 dibuja, en efecto, las líneas maestras sobre las que se va a construir la sentencia, pero lo hace orillando la doctrina constitucional consolidada de la que es buena muestra la ya citada y reciente STC 41/2018, de 26 de abril.

2. *Divergencias en cuanto al encuadramiento competencial.*

Las partes del proceso coinciden en admitir que la mayoría de los preceptos impugnados se encuadra en la materia "legislación civil"; la mayoría, ciertamente, pero no todos ellos. Así, sobre el encuadramiento de la compraventa de consumo hay una divergencia entre las partes, que la sentencia de la mayoría resuelve a favor de la materia "legislación civil" (149.1.8 CE) cuando, en nuestra opinión, hay motivos, en la realidad

de las cosas y también en la doctrina constitucional, para incardinar esa regulación en la materia "legislación mercantil" (art. 149.1.6 CE), materia sobre la que el constituyente atribuyó al Estado la función legislativa en exclusiva, sin reconocer espacio alguno para singularidades normativas forales, con el fin de garantizar una cierta unidad de mercado.

La sentencia de la que nos separamos, se detiene en la compraventa no reputada mercantil para una vez descartado ese carácter, ubicar la compraventa de consumo en el ámbito del derecho civil.

Es notorio, sin embargo, que el soporte normativo en el que se hace descansar la figura de las compraventas que no se consideran mercantiles (art. 326 CCo, cuya redacción se mantiene inalterada desde su promulgación en 1885), se encuentra manifiestamente superado por el amplísimo conjunto de normas que desde diversas disciplinas abordan la ordenación de estos contratos.

Además, más que lo que diga el legislador ordinario, sobre todo cuando se trata de un legislador preconstitucional como el del Código de Comercio, lo relevante para determinar la extensión de esta materia competencial es el entendimiento de la expresión "legislación mercantil" del art. 149.1.6 CE por el intérprete último de la Constitución, este Tribunal Constitucional. Y en este sentido hay que destacar que desde la STC 37/1981 (FJ 3) se viene afirmando que la legislación mercantil mencionada en el art. 149.1.6 CE incluye "la regulación de las relaciones jurídico-privadas de los empresarios mercantiles o comerciantes en cuanto tales". En este mismo sentido resolvió la STC 96/1996, FJ 30, que "las normas que disciplinan este tipo de contratos (los contratos de arrendamiento financiero) con carácter general y abstracto, no forman parte de la ordenación del crédito. Son parte integrante, por el contrario, de la legislación mercantil". Igualmente, la STC 118/1996, FJ 40, sostuvo que "las normas que disciplinan los contratos de arrendamiento de vehículos, con carácter general y abstracto, no forman parte de la materia competencial relativa al transporte, sino de la legislación mercantil (art. 149.1.6 C.E.).

Por añadidura, la posición que sostiene la mayoría, según la cual las relaciones jurídicas en las que interviene un consumidor se inscriben en la materia competencial "legislación civil", aboca a que solo pueda apreciarse la existencia de la materia "legislación mercantil" cuando las dos partes de la relación jurídica sean empresarios; entendimiento reductor que es inasumible desde los fines de unidad de mercado que justifican la atribución en exclusiva al Estado de la materia "legislación mercantil".

3. Contenido y alcance del concepto constitucional de "desarrollo"

3.1. El art. 149.1.8 de la Constitución solo autoriza el "desarrollo" (además de la conservación y modificación) de los derechos civiles forales o especiales que preexistiesen a su promulgación.

En efecto, la doctrina constitucional recaída sobre la noción de "desarrollo" del derecho civil foral o especial siempre ha exigido la existencia de una conexión con el Derecho propio "vigente al tiempo de promulgarse la Constitución", no con el Derecho propio surgido después de la Constitución. La citada STC 95/2017, adoptada por unanimidad por el mismo Pleno que ha conocido el presente recurso, lo dice en estos términos: "(...) la institución o principio jurídico integrante de un Derecho civil especial respecto del que se pretenda trazar una conexión que justifique una legislación autonómica innovadora en materia civil, si bien puede estar recogido en cualesquiera normas positivas o consuetudinarias, *debe estar vigente al tiempo de promulgarse la Constitución, pues la ratio de esta atribución competencial a las Comunidades Autónomas es la garantía del Derecho civil especial o foral que rigiera en su territorio en aquel momento*".

La sentencia de la mayoría, de la que disentimos, sin embargo atribuye a la comunidad autónoma de Cataluña competencia para "legislar sobre aquellas instituciones que ya aparecieran recogidas en su ordenamiento jurídico a la entrada en vigor del texto constitucional, *en su ordenación posterior* o bien tengan conexión con ellas (STC 40/2018, de 26 de abril, FJ 5)". La incorporación de la expresión "en su

ordenación posterior" es completamente novedosa y totalmente ajena a la justificación constitucional de la correspondiente competencia, a saber, la garantía del Derecho civil propio existente en el momento de promulgarse la Constitución, no ningún otro posterior.

3.2.- El citado "desarrollo" implica la conexión con una institución o un principio informador del derecho civil catalán.

La STC 95/2017, que, como se ha indicado, fue adoptada por unanimidad por el Pleno en su composición actual, estableció, recogiendo la doctrina de la STC 88/1993, respecto al criterio de la conexión, "que, según la función que hemos señalado que realiza esta competencia legislativa autonómica, debe ir referido al Derecho civil propio en su conjunto, esto es, que se puede verificar respecto de otra institución que sí formase parte del mismo o en relación a los principios jurídicos que lo informan".

La formulación de este criterio flexibilizó al máximo la idea de conexión, admitiendo en aquel caso que la regulación de la propiedad temporal impugnada tenía una cierta conexión con principios peculiares del derecho civil catalán. La sentencia de la que discrepamos da un paso más adelante, pues, aunque nominalmente conserva esta exigencia de conexión, la aplicación que hace de ella es tan sumamente abierta que dicho requisito queda diluido hasta prácticamente desaparecer. Sobre esto volveremos en el punto 5.

4. Contenido y alcance de la materia competencial "bases de la obligaciones contractuales"

Aun cuando la lectura de la sentencia de la mayoría da la impresión de que el Tribunal nunca ha abordado antes esta materia, debe recordarse que la citada STC 41/2018, recogía por referencia a resoluciones anteriores, cuál era el sentido de las *materias competenciales enunciadas en el segundo inciso del art. 149.1.8 CE, entre la cuales se cuenta la de "bases de la obligaciones contractuales"*. Señalaba que "el

sentido de esta, por así decir, segunda reserva competencial en favor del legislador estatal no es otro, pues, que el de delimitar un ámbito dentro del cual nunca podrá estimarse subsistente ni susceptible, por tanto, de conservación, modificación o desarrollo, Derecho civil especial o foral alguno (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 79, citando la doctrina de la STC 88/1993, de 12 de marzo, FJ 1)". Lo cierto es que la materia "bases de las obligaciones contractuales" es un ámbito material reservado íntegramente al Estado y no, como la sentencia de la mayoría afirma, una materia compartida entre el Estado y las comunidades autónomas en torno a la distribución bases-desarrollo.

La sentencia de la que disentimos no se limita a producir esta mutación constitucional, sino que da un paso más, al interpretar que, en este contexto, las bases que incumbe adoptar al Estado deben reducirse a meros principios muy generales. Con esto se desconoce que, como se insistirá más adelante, los dos primeros Títulos del Libro IV del CC prevén no solo principios sino reglas con mucha densidad normativa, que se proyectan transversalmente sobre todos los tipos contractuales, a modo de, precisamente, verdaderas bases de las obligaciones contractuales.

Con este entendimiento tan alejado del enunciado constitucional, la sentencia anticipa el criterio devaluador que después, en el FJ 6, reiterará con relación a las bases contractuales, al señalar "que el legislador estatal no [las] ha establecido formalmente", omisión que, conectada con la constatación de competencias compartidas, asienta el punto de partida para la negación ulterior de inconstitucionalidad de las normas cuestionadas.

5. *El proceso deductivo seguido en la aplicación de la doctrina constitucional:*

5.1. La aplicación del criterio de conexión con el derecho civil contractual que preexistía a la Constitución en el ordenamiento jurídico catalán.

El fundamento de nuestra discrepancia se proyecta sobre los dos ámbitos de interpretación que suscita el art. 149.1.8 CE y sobre la denominada segunda reserva.

En primer lugar, procede, pues, determinar el punto de conexión entre la norma y/o institución del derecho civil foral o especial preexistente en el momento de entrada en vigor de la Constitución y la norma en la que el legislador autonómico lleva a cabo la modificación o desarrollo.

La sentencia, FJ4, concentra la mayor parte de su examen al respecto en el análisis del contrato de compraventa, pues no en vano, como proclama el preámbulo de la Ley 3/2017, éste es el paradigma regulatorio de los contratos de intercambio. Admite la resolución que la regulación contenida en la Compilación era "indudablemente incompleta"; se detiene en aspectos cuantitativos de la recodificación y, tras ese recorrido, y "valorando el ordenamiento civil autonómico en su conjunto", determina que "aun no siendo completa y detallada, se incardina [la regulación en cuestión] de manera natural en aquel originario libro de la CDCC". Para conformar ese criterio decisorio se acude a la ayuda de referencias de derecho histórico sobre la rescisión por lesión *ultra dimidum* y de la venta a carta de gracia, singularidades que se elevan a la categoría de instituciones que, "independientemente de su vigencia histórica a que nos hemos referido, ocupan un lugar central en la reglamentación contractual de la compraventa".

No se dan ni se buscan razones para tales conclusiones. El reconocimiento del CC como marco de un cuerpo normativo completo para la compraventa civil y del CCo para la mercantil, en este último caso fragmentario, que la propia Ley 3/2017 proclama en su preámbulo, no impide que se fuerce el camino de las conexiones. Tampoco se indaga en fuentes de autoridad como la jurisprudencia emanada primero del Tribunal Supremo y, después, en la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, para comprobar la genuina vigencia de lo que ese preámbulo identifica como disposiciones aisladas, cuyo alcance y vigor jurídico la sentencia expande.

Para reforzar la argumentación, añade la resolución de la que discrepamos un apunte sobre la conexión de las figuras jurídicas en cuestión con el ordenamiento en el que pretenden integrarse, y, aunque admite que "es innegable que, a diferencia de su precedente legislativo, la Ley 3/2017 en su art. 3 ahora acomete una regulación completa", rebaja el alcance de ésta argumentando que "se trata en algunos casos de modalidades contractuales que, si bien no estaban presentes en la Compilación de 1960, participan de la naturaleza contractual de la compraventa y por ello no son ajenas al derecho civil catalán susceptible de desarrollo".

Lo anteriormente resaltado pone de manifiesto, a nuestro parecer, las debilidades y omisiones del proceso deductivo seguido, en el que la especialidad de una norma se ha erigido en fuente de regulación del paradigma de los contratos regulatorios, la compraventa. El juicio de inferencia sobre el punto de conexión ha quedado así vacío de contenido, pues siempre se podrá encontrar, si hay voluntad de hacerlo, alguna referencia que conecte entre sí las distintas instituciones y peculiaridades de un ordenamiento jurídico.

Para concluir este primer bloque de apreciaciones sobre la aplicación de los criterios de preexistencia y punto de conexión, se impone una referencia al tratamiento de la compraventa de consumo. Admite la sentencia el contenido multidisciplinar de la figura, alude al conglomerado de muy diversas normas sectoriales que pueden incidir directamente en la defensa del consumidor y usuario y, retornando al selectivo encuadramiento competencial definido en el FJ 2, sostiene que "Cataluña tiene asumida competencia legislativa no solo en materia de contratos civiles (art. 129 EAC) sino también en la de consumo (art. 123 EAC), lo que le ha permitido contar entre otras leyes, con un código propio de consumo". Planteado en estos términos, el juicio de inferencia se resuelve concluyendo que el legislador catalán no incurre en extralimitación de competencias al regular la compraventa de consumidores.

Esta última competencia, que se inscribe dentro de la protección del derecho público de consumo, no afecta al título competencial de referencia, art. 149.1.8 CE, pues

es notorio que las comunidades autónomas que carecen de derecho civil especial o foral, también disponen de dicha competencia, cuyo ejercicio ha dado lugar a la promulgación de sucesivas leyes conformadoras del estatuto del consumidor.

En definitiva, a las debilidades que presenta el punto de conexión entre las disposiciones aisladas de la Compilación y la compraventa civil, se adiciona ahora una justificación competencial que queda extramuros del derecho privado y se aparta, sin explicación, de la nítida doctrina recogida en la STC 157/2004, de 21 de septiembre, FJ 11, que afirmaba la adscripción de las ventas desarrolladas con los comerciantes en el ámbito del derecho mercantil. No excluía la intervención del legislador autonómico para disciplinar determinados tipos de venta o articular dispositivos preventivos o correctores de los eventuales abusos a que ciertos contratos pueden conducir, pero dejaba muy claro el límite, pues "de lo que se trata es de que a través de tales normas no se produzca un *novum* en el contenido contractual o, en otros términos, de que no se introduzcan derechos ni obligaciones en el marco de las relaciones contractuales privadas (STC 88/1986)".

Las discrepancias anteriores son aplicables al análisis del contrato de permuta, dada su semejanza con el de compraventa.

En el fundamento dedicado al examen de las normas autonómicas relativas a los contratos sobre actividad ajena, FJ 5, se percibe la determinación de reconducir ciertas figuras del derecho sucesorio (la *marmessoria*, el albaceazgo u otra modalidad que incorporaba la realización de gestiones en favor del causante) o del de familia, al mandato, en punto a acreditar la doble nota de preexistencia y conexión. Dado que la comparación no parecía ofrecer término válido, efectúa un recorrido por normas de producción posterior a la Compilación y, entonces sí, aprecia que "la proximidad con el contrato de mandato de todas estas normas de la CDCC y del posterior CCC, una vez más, permite establecer la conexión necesaria que legitima a la comunidad autónoma de Cataluña para incorporarlas al CCC". Conclusión que extiende a la gestión de negocios ajenos sin mandato.

Todo ello nos reitera en la percepción inicial de hallarnos ante un proceso deductivo que, partiendo de unas premisas forzadas, llega a un resultado contrario a la doctrina constitucional sentada en torno a la conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles o forales.

En efecto, extraer de una peculiaridad de la acción rescisoria (circunscrita a la compraventa de inmuebles) o de la singularidad que dota la causa subyacente (préstamo o prenda) a la venta a carta de gracia, un punto de conexión de tal magnitud que permita crear un sistema normativo completo sobre los contratos transmisivos (de los que la compraventa es paradigma regulatorio conforme proclama el preámbulo de la norma objeto de enjuiciamiento), supone arrumbar la doctrina constitucional en la materia, al hacer descansar la fuerza justificativa de la conexión en singularidades perfectamente integradas en cuerpos normativos completos que el propio legislador autonómico reconoce como tales.

Más aún, en los contratos sobre actividad ajena, la búsqueda de conexión ni siquiera descansa en peculiaridades o disposiciones aisladas como en el caso anterior, pues, sencillamente, no existían en la Compilación y tienen que buscarse en figuras cuya razón de ser no se encuentra en el derecho de obligaciones sino, de forma tangencial, en el de sucesiones y familia.

5.2. Conformidad con la competencia estatal en materia de bases contractuales.

Las bases de las obligaciones contractuales son materia reservada al Estado directamente por la CE y no una habilitación para dictar una mayor o menor normativa básica, y así lo afirma, correctamente a nuestro juicio, la sentencia de la mayoría. Pero está afirmación inicial rápidamente se abandona y la sentencia de la que disentimos opta por configurar esta materia competencial como compartida, atribuyéndole al Estado la determinación de los elementos básicos y a las comunidades autónomas su desarrollo.

La sentencia dedica una larga disertación doctrinal a la normativa básica, su dimensión formal y material y los distintos escenarios que pueden presentarse, en particular, el relativo a la iniciativa de las comunidades autónomas cuando el legislador estatal no lleva a cabo la concreción formal de lo básico.

Esta incursión sobre la normativa básica contradice la primera premisa apuntada, esto es, la competencia sobre las bases de las obligaciones contractuales que "en todo caso" corresponde al Estado.

Se afirma a continuación que, dado que el legislador estatal no ha declarado formalmente las bases de las obligaciones contractuales, es preciso inferirlas de la regulación que efectúa el Código Civil, de la que destaca las fuentes de las obligaciones, la fuerza vinculante del contrato y las normas que regulan sus elementos esenciales y efectos. De las categorías citadas extrae la sentencia principios materiales tales como la autonomía de la voluntad, la prevalencia del principio espiritualista, la eficacia obligacional del contrato en relación con los modos de traslación del dominio, la obligatoriedad del contrato, la buena fe contractual, el sistema de responsabilidad por incumplimiento, la responsabilidad universal del deudor, los requisitos de validez y eficacia del contrato y la defensa de los consumidores.

La anterior enumeración debiera haberse completado con mayor contenido positivo -no sólo con la referencia a principios-, pues también se encuentran en los títulos I y II del Libro IV del CC relevantes concreciones de ellos, como son las clases de obligaciones, sus modos extintivos, la novación y sus tipos, la cesión y, con relación a los contratos, la prueba, su documentación pública o privada, la representación o las reglas de interpretación, entre otras, como en extenso ha analizado la Comisión General de Codificación en la Propuesta de Modernización del Código Civil en materia de obligaciones y contratos realizada en el año 2009.

El desplazamiento de la competencia exclusiva al ámbito de la normación básica y la dilución de las bases contractuales por encontrarse éstas en un texto

preconstitucional explican el fallo y, al propio tiempo, configuran nuevas vías de deconstrucción de la doctrina hasta ahora mantenida.

Para la compraventa, se admite que el régimen de prohibiciones establecido en la ley impugnada no coincide con el descrito en el CC, que se aparta del requisito de certeza ínsito en el precio; también admite que hay diferencias en el tratamiento normativo de las arras confirmatorias y penitenciales, en el contenido de las obligaciones del comprador y vendedor y, finalmente, que también existen diferencias en los remedios y acciones de comprador y vendedor. Se entiende, sin embargo, con arreglo a lo razonado en el FJ 6, que ninguna de estas "singularidades" se aparta de los principios básicos aludidos, aunque con ello se esté apartando de forma evidente de la doctrina recogida en el FJ 6 STC 54/2018, de 24 de mayo, que, citada en la Sentencia para justificar la adecuación constitucional, dice exactamente lo contrario de lo que ahora se afirma.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
SECRETARIA DEL PLENO

En definitiva, sustituida la competencia exclusiva por la normación básica y diluidas las bases de los contratos en meros principios generales, la decisión final, resulta en efecto, mero corolario.

En razón de todo lo anterior, emito mi voto particular.

Madrid a trece de noviembre de dos mil diecinueve

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO PARTICULAR que formula el magistrado don Antonio Narváez Rodríguez, en relación con la sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 2557-2017, y al que se adhiere el magistrado don Santiago Martínez-Vares García.

En ejercicio de la facultad que me confiere el art. 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, formulo el presente Voto particular discrepante del criterio de la mayoría, partiendo, como no puede ser menos, de la consideración y respeto que merece la decisión adoptada por los sres. magistrados que han apoyado la sentencia. Debo anticipar, también, que me he adherido al voto particular del magistrado don Ricardo Enríquez Sancho, en lo que se refiere al planteamiento discrepante de la sentencia, que hace aquél sobre el alcance, contenido y consecuencias jurídicas de las "bases de las obligaciones contractuales", que comparto plenamente.

Este Voto Particular se ciñe, sin embargo, a la tesis, contrapuesta a la de la sentencia, sobre el criterio de la "conexión" entre la normativa civil catalana sobre contratos, incorporada por la Ley 3/2017, y las instituciones y principios propios del derecho civil contractual catalán, preexistente a la entrada en vigor de la Constitución. Expongo, a continuación, los argumentos sobre los que sostengo este parecer discrepante, que son los mismos que defendí en la deliberación del Pleno.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

Las razones de mi disentimiento son las siguientes:

a) En relación con el encuadre competencial que se realiza en la Sentencia, aun aceptando que el principal título competencial en liza sea el de "legislación civil" del art. 149.1.8 CE, a cuyo alcance en este supuesto me referiré acto seguido, no puedo compartir que se haya prescindido por completo del de la "legislación mercantil" del art. 149.1.6 CE, oportunamente invocado en la demanda por el abogado del Estado, especialmente en relación con la compraventa de consumo.

Es doctrina reiterada de este Tribunal que la competencia exclusiva estatal sobre "legislación mercantil" condiciona las normas autonómicas de protección de los consumidores (entre otras, SSTC 62/1991, de 22 de marzo, FJ 4; 88/1996, de 1 de julio, FJ 5; y 157/2004, de 21 de septiembre, FJ 11); doctrina según la cual "la determinación del contenido de los contratos y de las acciones por incumplimiento, saneamiento o resolución se inserta dentro de la competencia estatal exclusiva atribuida por los artículos 149.1.6 y 8 CE". Recientemente, ha aplicado el Tribunal este criterio en la STC 54/2018, de 24 de mayo, FFJJ 6 c) y 9, por la que declaró inconstitucionales y nulos varios preceptos del Código de Consumo de Cataluña. Del

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mismo modo, en la STC 13/2019, de 31 de enero, FJ 3 C) (que no es citada en la sentencia) fueron declarados inconstitucionales y nulos determinados preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, en las que se incidía en el régimen obligacional del fiador en los préstamos con garantía hipotecaria para la compra de vivienda y en el retracto de crédito hipotecario litigioso, siempre que, en ambos casos, el deudor fuera consumidor.

En cambio, la Sentencia omite pronunciarse sobre la aplicación de dicha doctrina a este recurso, cuando, a la luz de la misma, deberían haber sido analizados, de modo particular y con referencia al título competencial del art. 149.1.6 CE, aquellos preceptos impugnados que afectan al régimen de derechos y obligaciones de las partes en el contrato de compraventa de consumo, como son, por ejemplo, los arts. 621-25.2 (responsabilidad por la falta de conformidad) y 621-34.3 (recepción del bien) del Código Civil de Cataluña (CCC). Al respecto, cuando se trata de contratos entre empresarios y consumidores, la doctrina de este Tribunal no ha aplicado los títulos competenciales de los arts. 149.1.6 y 8 CE como compartimentos estancos, sino que lo ha hecho siempre de modo conjunto.

Tal planteamiento se explica porque si, en general, la regulación de cualquier contrato forma parte de la ordenación del tráfico como correlato jurídico-privado de la unidad de mercado, con mayor razón en el caso de contratos entre empresarios y consumidores. Y conduce a interpretar restrictivamente las competencias autonómicas aun cuando se invoque a su favor el título competencial en materia de derecho civil foral o especial (a la aplicación de este título al presente caso me referiré en el apartado siguiente).

En definitiva, la Sentencia de la que discrepo prescinde de analizar los preceptos impugnados a partir de la consolidada doctrina constitucional sobre los contratos con consumidores, en la que este Tribunal ha otorgado un papel muy relevante a la competencia exclusiva estatal sobre legislación mercantil. Con fundamento en tal doctrina, dado que inciden en el contenido de las relaciones contractuales empresarios-consumidores las normas reguladoras de la compraventa de consumo, hay argumentos de peso, a mi entender, para concluir que exceden del ámbito competencial autonómico.

b) En segundo lugar, como razón principal de mi objeción, no puedo compartir el alcance que otorga la Sentencia a la competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de Derecho civil. Aunque en el plano teórico parece atenerse a la doctrina constitucional sobre el art. 149.1.8 CE, la aplicación que hace en la práctica lleva, a mi parecer,

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

a una completa desvinculación de la misma. Por un lado, con cita de la STC 88/1993, de 12 de marzo, FJ 3, reconoce que, según nuestra doctrina, el "crecimiento" de los derechos civiles autonómicos "no debe dejar paso a una expansión en cualquier dirección ni sobre cualesquiera objetos, ni a una competencia legislativa ilimitada *ratione materiae* dejada a la disponibilidad de las Comunidades Autónomas, sino a un crecimiento de acuerdo con los principios informadores peculiares del Derecho foral". Igualmente, se remite a pronunciamientos previos del Tribunal sobre el sentido de los conceptos "conservación, modificación y desarrollo", en particular, sobre el criterio de conexión con el derecho civil preexistente en Cataluña.

No parece discutible que la competencia civil que reconoce la Constitución a determinadas comunidades autónomas se justifica por la constatación de un Derecho civil foral o especial propio, preexistente a la entrada en vigor del texto constitucional. Con base en nuestra doctrina se deben descartar dos interpretaciones maximalistas del art. 149.1.8 CE: por un lado, la de que la competencia autonómica deba quedar congelada y circunscrita a la regulación preexistente, pues el "desarrollo" implica crecimiento (STC 88/1993, FJ 3); de otro lado, la de que este crecimiento del derecho civil foral o especial puede extenderse a cualquier materia, con el solo límite de las reservas estatales de segundo grado que recoge el segundo inciso del art. 149.1.8 CE, que incluye, en lo que aquí interesa, "las bases de las obligaciones contractuales".

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

La delimitación de la competencia autonómica se sitúa a medio camino entre los dos puntos que he indicado, pues nuestra doctrina ha excluido expresamente la compatibilidad con la Constitución de cualquiera de las dos interpretaciones extremas. El alcance y contenido concreto de la competencia autonómica en materia civil se halla en una zona con un innegable grado de indeterminación, en la que los parámetros relevantes son dos: la "conexión" con las instituciones ya reguladas en la compilación o en otros textos preexistentes o en costumbres acreditadas, pero no, como dice algún pasaje del texto de la sentencia "en otras leyes posteriores"; y su actualización, innovación y desarrollo conforme a "los principios informadores peculiares" del Derecho foral o especial.

A mi entender, aunque la Sentencia se atiene aparentemente a lo anterior, en realidad define un ámbito prácticamente ilimitado para la competencia de Cataluña en materia de derecho civil. Y lo hace a través de tres vías concurrentes, que paso a exponer: (i) un criterio extraordinariamente laxo para apreciar la conexión, con casi nula exigencia de justificación de dicha conexión al legislador catalán; (ii) la falta total de referencia a los imprescindibles "principios informadores peculiares del Derecho foral o especial" propio; y (iii) una

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpretación restrictiva de la competencia estatal en "legislación civil"–y por consiguiente expansiva de la autonómica– que es incompatible con la literalidad y el sentido del art.149.1.8 CE. Me referiré, seguidamente, a cada uno de estos tres aspectos.

(i) Las normas sobre obligaciones y contratos eran claramente minoritarias en el conjunto del derecho civil catalán. En el texto refundido de la compilación del derecho civil de Cataluña (Decreto legislativo 1/1984, de 19 de julio) se dedicaban a dicha materia los arts. 321 a 341, esto es, veinte artículos de los trescientos cuarenta y cuatro que integraban la compilación. Esta escasa relevancia se confirma con la lectura de la justificación de la enmienda número 183 del grupo parlamentario de la Minoría Catalana al texto apartado 7 del artículo 138 del Anteproyecto de Constitución, que pasaría luego a ser el actual art. 149.1.8 de la Carta Magna. En aquella justificación se afirmaba literalmente que había "pocas bases contractuales privativas del Derecho catalán" y la enmienda pretendía que las "pocas peculiaridades vigentes que en relación con las mismas forman actualmente parte del conjunto del Derecho civil especial de Cataluña y que difieren del Código civil subsistan y, si hay que suprimirlas o perfeccionarlas, sea el órgano legislativo autonómico catalán el competente para hacerlo, como el resto del Derecho catalán". La enmienda aspiraba a que, tras la reserva al Estado de las "bases de las obligaciones contractuales", se añadiera la expresión "sin perjuicio del mantenimiento de las peculiaridades de las mismas [bases contractuales] que estuvieren vigentes en el Derecho sustantivo de los territorios autónomos". La enmienda fue rechazada y no quedó incorporada al texto definitivo del art. 149.1.8 CE, que únicamente recoge esta salvedad para las fuentes del derecho civil foral o especial.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

Tal toma de postura del constituyente y el rechazo de aquella enmienda, no solo cabe interpretarlo como el deseo de éste de restringir la competencia autonómica en materia del derecho contractual, sino que revela el carácter excepcional y poco significativo que, para el grupo parlamentario catalán, tenía el derecho civil de contratos en aquella comunidad.

En relación con lo anterior, se debe hacer hincapié en que es al legislador autonómico a quien incumbe acreditar la conexión con instituciones propias de su derecho, que sean preexistentes a la Constitución y arraigadas en la tradición jurídica de la Comunidad Autónoma, así como guiadas por "principios informadores peculiares". El recurso del abogado del Estado impugna la regulación de los contratos de compraventa, permuta, mandato y gestión de negocios ajenos, no así otras figuras previstas en la Ley 3/2017, como son los contratos sobre objeto ajeno, los aleatorios, el contrato de alimentos, los contratos de cooperación y los de

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

financiación y garantía, que también figuran incorporados al Libro VI del Código Civil catalán y sobre los que no se ha formulado ninguna impugnación por aquél.

En cambio, sobre los contratos cuya constitucionalidad se cuestiona, la ley 3/2017 apenas da razón que justifique su vinculación con instituciones previas y principios propios, más allá de lo que reconoce que son "disposiciones aisladas" (preámbulo, párrafo quinto), relacionadas con la rescisión por lesión y la venta a carta de gracia. Asiente, en cambio, que el Código Civil ofrece una regulación completa de la compraventa y que la que propone la norma impugnada tiene muy en cuenta la construcción del derecho privado europeo moderno en materia de contratos.

Pues bien, no comparto que la existencia de dos especialidades catalanas sobre la regulación de un contrato tan importante para el tráfico como la compraventa pueda justificar la competencia de esta Comunidad Autónoma para introducir una regulación exhaustiva e integral del citado contrato, compuesta por cincuenta y cinco artículos de los que solo dos conectan con instituciones propias. Baste insistir en que la carga probatoria sobre la conexión recae sobre la comunidad autónoma que ha legislado. Al respecto, se comprueba que, de los veinticinco párrafos que el preámbulo de la Ley 3/2017 dedica a explicar la normativa aprobada sobre la compraventa, solo dos tratan de las especialidades citadas, que, según he dicho, califica como "aisladas". En cambio, insiste en la incorporación del derecho europeo de contratos, con cita de la Directiva 1999/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999. Aunque las comunidades autónomas son competentes para transponer el derecho europeo en materias que sean propias de sus atribuciones, conforme al bloque de constitucionalidad, al abordar la adecuación a las reglas del art. 149.1.8 CE de las normas de derecho civil, el legislador civil, catalán en este caso, debe acreditar antes la conexión.

A mayor abundamiento, el preámbulo de la Ley 3/2017 llega a admitir que la regulación de la compraventa aplicada en Cataluña hasta la nueva ley era la del Código Civil, más allá de las particularidades mencionadas, por lo que no entiendo justificada en el derecho catalán preexistente una regulación completa de la compraventa y, por extensión, de la permuta, a la que se aplican supletoriamente las reglas de aquella (art. 621-57 CCC), con el resultado de reemplazar al Derecho común.

En el caso del mandato, la argumentación de que está conectado con instituciones previas y principios informadores peculiares es sencillamente inexistente. No solo es una figura no prevista en la compilación catalana, sino que la Ley 3/2017 no ofrece razón de en qué

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

medida una regulación completa del mismo como la que introduce se justifique sobre precedentes propios y especialidades preexistentes. El criterio de la Sentencia de aceptar la conexión al vincular este contrato con figuras del derecho de familia y sucesiones, específicamente destinadas a abordar otras situaciones y problemáticas diferentes, resulta forzado y es tan laxo que, en definitiva, supone *de facto* aceptar un crecimiento sin límite del derecho civil especial propio, pues difícil será no encontrar alguna relación, del todo remota como aquí es el caso, entre el contenido de unas instituciones y otras, dado que, no en vano, el derecho civil es un sistema y todas sus partes guardan cierta relación. La Sentencia llega a asemejar el mandato con el violario y el censal, contratos en los que la obligación del adquirente de pagar una cantidad no deriva de un mandato de quien le entrega el bien o capital, sino que forma parte de las obligaciones típicas del contrato. Aquí, como en otros casos, la sentencia deja entrever un cierto voluntarismo en la apreciación de la conexión.

(ii) En segundo término, la doctrina constitucional [SSTC 88/1993, de 12 de marzo, FJ 3; 156/1993, de 6 de mayo, FJ 1 b), 40/2014, de 11 de marzo, FJ 5; 95/2017, de 6 de julio, FJ 4; 133/2017, de 16 de noviembre, FJ 4; y 40/2018, de 26 de abril, FJ 6] ha insistido en los "principios informadores peculiares", como fundamento de la competencia atribuida a determinadas comunidades autónomas para la "conservación, modificación y desarrollo" de su derecho civil. La propia Sentencia asume de entrada que el crecimiento del derecho catalán debe hacerse de acuerdo con tales principios, pero olvida luego dicha condición, a la que no vuelve a hacer referencia, y, desde luego, no la aplica en su enjuiciamiento.

Precisamente, la razón de que, en materia de legislación civil, el constituyente no se decantara por la llamada opción "autonomista", que habría significado atribuir un determinado nivel de competencias a todas las comunidades autónomas, sino por la "foralista", fue el reconocimiento de las singularidades y especialidades existentes en ciertos territorios a la entrada en vigor del texto constitucional. La opción foralista se justifica por el desarrollo de la legislación civil en una dirección propia y distinta de la que sigue la legislación estatal, es decir, que se distinga de esta porque así lo demanden sus propios principios. Si se hubiera decidido aplicar a la legislación civil el esquema de bases (principios comunes a todo el territorio nacional, definidos por el Estado) y desarrollo (legítimas opciones autonómicas dentro de los principios comunes) la Constitución habría optado por la "vía autonomista" reconociendo un ámbito de competencia en materia de derecho civil a todas las comunidades autónomas. La proliferación de regulaciones civiles en las comunidades con Derecho civil foral o especial que no respondan a unos "principios informadores peculiares" va en contra del principio foralista,

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

entendido como excepción a la competencia civil estatal, que está basado en una auténtica diversidad, cimentada sobre principios generales con arraigo histórico en los respectivos territorios.

Al respecto, merece la pena recordar las conclusiones del "Congreso de Jurisconsultos sobre los Derechos civiles territoriales en la Constitución" (Zaragoza, del 29 de octubre al 1 de noviembre de 1981), dada la importancia que tuvo para la revitalización de los derechos civiles forales o especiales tras la aprobación de la Constitución. En la Conclusión Segunda de dicho Congreso se compartía la idea de que la competencia legislativa no se debía restringir "en modo alguno a la situación actual de las Compilaciones vigentes, lo que sería ya contradictorio con la idea misma de legislación: legislar supone innovar"; pero al mismo tiempo se razonaba que "[l]os Derechos civiles forales o especiales constituyen cada uno un sistema del que la correspondiente legislación, e incluso la histórica, no es sino expresión parcial, informado por principios peculiares que le proporcionan posibilidades de su integración. Hasta donde lleguen estos principios informadores llega la competencia legislativa de las Comunidades Autónomas". Por tanto, tales principios operan como razón y límite de la competencia civil foral o especial.

En consecuencia, al legislador autonómico le incumbe justificar y al Tribunal verificar, si la regulación aprobada se fundamenta en unos principios informadores propios y distintos de aquellos que inspiran la legislación civil estatal. Esta justificación está totalmente ausente en la Ley 3/2017, por lo que la regulación completa e integral de los contratos de compraventa, permuta, mandato y gestión de negocios ajenos, desconectada de instituciones y principios informadores propios, debería haber sido declarada inconstitucional y nula por contravención con la competencia del Estado en materia de legislación civil prevista en el art. 149.1.8ª CE, a excepción de aquella normativa singular que hace referencia a los dos institutos peculiares del derecho civil catalán, como son la rescisión del contrato por lesión, que atiende en este derecho civil especial a razones objetivas y no en atención a las condiciones subjetivas de los contratantes, como sucede en el derecho común, y a la venta a carta de gracia.

(iii) Por último, y aunque es una idea que ya late en los argumentos anteriores, creo que la Sentencia no aplica correctamente el específico sistema de distribución de la competencia legislativa civil que contiene el art. 149.1.8 CE. La regla primera que, con toda claridad, establece el precepto es que la competencia en materia de "legislación civil" corresponde al Estado. La competencia de "la conservación, modificación y desarrollo" de los

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan, es la excepción a dicha regla, excepción que a su vez se ve limitada por materias que "en todo caso" corresponden al Estado.

Con toda nitidez la doctrina constitucional parte del esquema expuesto cuando afirma que la "estructura autonómica del Estado ha reservado, con alguna salvedad cualificada, el Derecho privado a la potestad central del Estado" [SSTC 88/1986, FJ 5; 225/1993, FJ 5 B); 54/2018, FJ 6 b); y 13/2019, FJ 3 b)]. Por tanto, no se puede compartir la tesis que inspira la Sentencia, que, en mi consideración, camina en una dirección opuesta a la que ha sido y sigue siendo la doctrina reiterada de este Tribunal.

Es evidente que, cuando se delimitan dos ámbitos competenciales sobre la misma materia, la interpretación expansiva de uno implica la restricción del otro. Por tanto, si hay que interpretar restrictivamente uno de las esferas competenciales, debería ser la autonómica, y de forma especial en materia de contratos, en que la Constitución se preocupa de atribuir al Estado las "bases de las obligaciones contractuales".

En relación con esto, la que se han dado en llamar reservas estatales de segundo grado (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) no son el único límite al derecho civil foral o especial. Tales reservas implican que, aunque en ellas hubiera instituciones preexistentes y principios informadores peculiares del derecho civil foral o especial, no podrían conservarse, modificarse o desarrollarse. Pero si no se justifica una suficiente conexión con instituciones y principios informadores propios, como en mi opinión sucede en los contratos de compraventa, permuta, mandato y gestión de negocios ajenos, la regulación catalana de contratos no tiene por único límite el de las "bases de las obligaciones contractuales" (sin entrar ahora en el mayor o menor el sentido que se les de) sino que está condicionado previamente por la falta de conexión.

Por todo ello, con fundamento en las anteriores consideraciones, emito mi voto particular discrepante.

En Madrid, a trece de noviembre de dos mil diecinueve.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Voto particular que formula el magistrado don Ricardo Enríquez Sancho a la sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad número 2557-2017, al que se adhiere el magistrado don Antonio Narváez Rodríguez.

1. De acuerdo con lo que sostuve en la deliberación, expreso mi discrepancia con la sentencia aprobada en este recurso de inconstitucionalidad, en lo relativo a la argumentación y fallo referente al contraste de la regulación contenida en los artículos impugnados de la Ley de Cataluña 3/2017, de 15 de febrero, con lo que hemos de considerar "bases de las obligaciones contractuales" a que alude el art. 149.1.8ª CE.

Este precepto tiene su claro antecedente en el art. 15.1 de la Constitución de 1931, y desde entonces tanto la doctrina científica como la jurisprudencia de este tribunal lo ha interpretado en relación con la defensa del principio de unidad de mercado que garantiza en el art. 139.2 CE [así, SSTC 71/1982, de 30 de noviembre, estatuto vasco del consumidor, y 62/1991, de 22 de marzo, estatuto gallego del consumidor, o, más recientemente, STC 79/2017, de 22 de junio, sobre la Ley de unidad de mercado, que dice en su FJ 2 a): "De acuerdo con la doctrina referida, la unidad del mercado nacional se encuentra directamente promovida... a través de la reserva competencial al Estado de ámbitos materiales concretos de manera exclusiva y excluyente (entre otros los recogidos, por ejemplo, en los apartados 6, 7, 8 o 9 del artículo 149.1 CE)"].

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARIA DEL PLENO

También lo hace la sentencia aprobada [FFJJ 6 y 7 A) y C)] pero, partiendo de una concepción del concepto "bases de las obligaciones contractuales" que utiliza el citado art. 149.1.8ª CE de la que discrepo, llega a unas conclusiones que tampoco puedo compartir.

La sentencia identifica ese concepto "de bases" del art. 149.1.8ª CE con el concepto de "bases", "legislación básica", o "normas básicas", a que se refieren otros apartados del art. 149.1 CE, y les aplica la doctrina de este tribunal sobre la relación entre legislación básica y legislación de desarrollo.

Doctrina que supone una restricción a las competencias legislativas del Estado en cuanto impide una regulación completa de la materia regulada, toda vez que debe quedar un espacio reservado a las comunidades autónomas para que, en él, puedan desarrollar políticas propias.

Esta concepción es difícilmente trasladable a las bases de las obligaciones contractuales a que se refiere el art. 149.1.8ª CE. En materia civil no hay competencias compartidas ente el Estado y las Comunidades Autónomas. El Estado tiene competencia exclusiva en materia de derecho civil y,

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en ejercicio de esa competencia puede legislar agotando exhaustivamente el contenido de la materia regulada. Por su parte, las comunidades autónomas con competencia en materia de legislación civil no desarrollan las bases estatales, como dice la sentencia (FJ 6), sino su propio derecho civil foral o especial, como literalmente dispone el art. 149.1.8ª CE. El segundo inciso del art. 149.1.8ª CE ["En todo caso, las reglas relativas a (...) bases de las obligaciones contractuales..."] no es un precepto atributivo de competencias al Estado, sino un límite impuesto a las Comunidades Autónomas que cuenten con derecho civil foral o especial respecto a su competencia para conservarlo, modificarlo o desarrollarlo.

La diferente naturaleza entre las bases de las obligaciones contractuales y la legislación básica a que se refieren otras competencias de este art. 149.1 CE, se pone de manifiesto en el distinto alcance de las dimensiones formal y material que este Tribunal exige para dotar a una norma de su consideración de básica.

Aunque respecto de leyes preconstitucionales este Tribunal haya reconocido la condición de legislación básica a determinados preceptos atendiendo a su contenido material, respecto de las normas aprobadas tras la entrada en vigor de la Constitución, exige que la propia norma explicite si tiene la condición de básica. Sin embargo, tratándose de las bases de las obligaciones contractuales no se ha hecho aplicación de esta consolidada doctrina, sino que se ha reconocido la condición de bases contractuales indisponibles para las comunidades autónomas a normas en que solamente se invocaba el art. 149.1.8ª CE, sin precisar si se trataba de su apartado primero o segundo. Solo así se entiende la reiterada jurisprudencia sobre que las comunidades autónomas, incluso aquellas con competencia en materia civil, no pueden introducir un "*novum* en el contenido contractual" [SSTC 88/1986, de 1 de julio, FJ 5; 62/1991, de 22 de marzo, FJ 4 b); 264/1993, de 22 de julio, FJ 5; 157/2004, de 21 de septiembre, FJ 11; 54/2018, de 24 de mayo, FJ 6 c); y 13/2019, de 31 de enero, FJ 3]. En muchas de estas sentencias se aplicaban normas dictadas simplemente al amparo del art. 149.1.8ª, sin diferenciar si era al amparo del primer inciso (legislación civil) o segundo (bases de las obligaciones contractuales). Es el caso de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista (disposición final única); de la Ley 47/2002, de 19 de diciembre, de modificación de la anterior para la transposición al de Directivas comunitarias (disposición final segunda); de la Ley 23/2003, de 10 de julio, de Garantías en la Venta de Bienes de Consumo (disposición final séptima); o del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (disposición final primera, apartado 3).

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La finalidad de la atribución de esta competencia al Estado no es otra que la de conseguir una regulación común en todo el territorio nacional en materias en que están en juego intereses supramunicipales, en el caso de las obligaciones contractuales, la de coadyuvar a conseguir la unidad de mercado, evitando regulaciones que directa o indirectamente obstaculicen la libre circulación de bienes en todo el territorio español (art. 139.2 CE), para cuya consecución el Estado cuenta con una reserva competencial en ámbitos materiales concretos de manera exclusiva y excluyente, entre ellos el recogido en el art. 149.1.8ª CE.

Tal como nuestra doctrina ha declarado, tras atribuir el primer inciso del art. 149.1.8ª CE al Estado competencia exclusiva sobre la legislación civil, "[la] ulterior reserva al Estado, por el mismo art. 149.1.8ª, de determinadas regulaciones 'en todo caso' sustraídas a la normación autonómica no puede ser vista, en coherencia con ello, como norma competencial de primer grado que deslinde aquí los ámbitos respectivos que corresponden al Estado y que pueden asumir ciertas Comunidades Autónomas, pues a aquél –vale reiterar- la Constitución le atribuye ya la 'legislación civil' sin más posible excepción que la 'conservación, modificación y desarrollo' autonómico del Derecho civil foral o especial. El sentido de esta, por así decir, segunda reserva competencial en favor del legislador estatal no es otro, pues, que el de delimitar el ámbito dentro del cual nunca podrá estimarse subsistente ni susceptible, por tanto, de conservación, modificación o desarrollo, Derecho civil especial o foral alguno, ello sin perjuicio, claro está, de lo que en el último inciso del art. 149.1.8 CE dispone en orden a la determinación de las fuentes del Derecho" (STC 95/2017 de 6 de julio, FJ 3, con cita de las anteriores SSTC 88/1993, de 12 de marzo, FJ 1.b) y 156/1993, de 6 de mayo, FJ 1 a).

2. Siendo la competencia del Estado exclusiva y sin reservas en materia de la legislación civil que deba conceptuarse como bases de las obligaciones contractuales, no cabe que la Comunidad Autónoma de Cataluña reproduzca en su regulación norma alguna. La doctrina del tribunal ha autorizado la técnica de la *lex repetita* en el ámbito del art. 149.1.8ª CE, solo por excepción -si "fuere imprescindible para el entendimiento del precepto" autonómico- y respecto de las materias del inciso primero de ese precepto constitucional [SSTC 54/2018, de 24 de mayo, FJ 6.c) y 13/2019, de 31 de enero, FJ 2.c)], esto es, sobre las cuales pueden eventualmente legislar las Comunidades Autónomas con derecho civil foral o especial a la entrada en vigor de la Constitución. No para las materias del inciso segundo.

Tampoco cabe reformular esas bases bajo el pretexto de que constituyen una actualización de las que vienen incluidas en el Código Civil y se consideran susceptibles de mejora o de ser ajustadas a la interpretación correctora que de ellas ha llevado a cabo la jurisprudencia de la Sala 1ª del TS.

Por el contrario el concepto de base no se desvirtúa por estas razones, puesto que su contenido ha de integrase con el sentido que a los preceptos correspondientes haya atribuido la jurisprudencia, de acuerdo con la función que a esta otorga el art. 1.6 CC de complementar el ordenamiento jurídico.

3. Este tribunal no había intentado, hasta la fecha, la elaboración de una doctrina general sobre el concepto de bases de las obligaciones contractuales del art. 149.1.8 CE, pero sí se ha referido a ellas en una numerosa jurisprudencia de la que esta sentencia prescinde y, en ocasiones, contradice.

La ausencia de una específica ley que determine qué preceptos del Código Civil tienen la condición de bases no puede impedir que los operadores jurídicos las respeten atendiendo a su contenido material, y que este Tribunal Constitucional las reconozca, obteniendo de ello las correspondientes conclusiones, de la misma manera que hasta ahora lo ha hecho a propósito de distintas regulaciones contractuales.

Así, ha declarado que la imposición de un deber de información al comprador es una base del art. 149.1.8 CE (SSTC 71/1982, de 30 de noviembre, FJ 18; 264/1993, de 22 de julio, FJ 5); que lo es también la regulación de lo que debe entenderse por cláusulas abusivas (SSTC 71/1982, FJ 14; 54/2018, FJ 8 y 13/2019, FJ 3,B),c)]; que aun cuando las normas autonómicas persiguen, mediante el reforzamiento de las obligaciones del vendedor, la protección del consumidor y del usuario, la determinación del contenido de los contratos y de las acciones por incumplimiento, saneamiento o resolución, se inserta dentro de la competencia estatal exclusiva atribuida al Estado por los art. 149.1.6 y 8 CE [SSTC 62/1991, FJ 4.c); 264/1993, FJ 5; 157/2004, FJ 11; 54/2018, FJ 6.c) y 13/2019, FJ 3.b)]; y que también tienen esta consideración de base la introducción en un contrato, de prohibiciones de contratar [STC 54/2018, FJ 9.d)].

4. Si por lo dicho cabe tachar de incorrecto el presupuesto en que se asienta la sentencia aprobada (trasladar al art. 149.1.8ª CE la dualidad "legislación básica y de desarrollo", propia de las competencias compartidas), no merece consideración distinta la metodología empleada para analizar los preceptos que son objeto de impugnación en el recurso de inconstitucionalidad. Se ha suprimido la técnica inveterada de cotejo directo de las normas estatales con las autonómicas concernidas, sustituyéndose por un control de estas últimas con ciertos principios generales de la contratación civil, lo que se justifica (FFJJ 6 y 7.A) afirmando que el legislador estatal no ha declarado formalmente cuáles son las bases de las obligaciones contractuales, pero esas obligaciones se regulan en el Código Civil, que es "una norma preconstitucional".

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

Dos objeciones caben oponer a este razonamiento. La primera, inmediata, es que la propia sentencia incurre en contradicción, pues en el propio fundamento 6 admite que tales bases de las obligaciones contractuales ("legislación básica en materia de contratos", la llama) se encontrarían al menos en "las normas relativas a las fuentes de las obligaciones (art. 1089 y ss. CC), a la fuerza vinculante del contrato (art. 1091 CC) y las que regulan sus elementos esenciales y efectos (1254 a 1280 CC)". La jurisprudencia del tribunal en estos años enseña que ciertamente esas bases aparecen en la regulación que se cita, y también en leyes posteriores a la entrada en vigor de la Constitución, incluso fuera del Código Civil, aunque así no lo indiquen los instrumentos respectivos.

La segunda objeción es que la técnica que aquí aplica la sentencia aprobada, fue objeto de rechazo hace poco por el Pleno del Tribunal en su STC 95/2017, FJ 7.a), en relación con el principio de libertad de pactos y la posible competencia autonómica del inciso primero del art. 149.1.8ª CE. En cuanto a las materias del inciso segundo y, en concreto, de las bases de las obligaciones contractuales, no cabría ni siquiera plantearlo: "entender que hay conexión entre el principio de libertad civil que integrase un Derecho civil especial y la legislación supletoria que dicho legislador autonómico pudiera dictar supondría que dicho principio actuaría como una especie de título competencial universal en materia de legislación civil patrimonial, fuera claro está de los aspectos que competen al Estado 'en todo caso' conforme al segundo inciso del artículo 149.1.8 CE. En otras palabras, rechazamos ese entendimiento porque permitiría al legislador autonómico correspondiente, mediante el 'desarrollo' de su Derecho civil especial, regular supletoriamente cualquier institución de Derecho civil patrimonial, salvo la 'ordenación de los registros e instrumentos públicos' y 'las bases de las obligaciones contractuales', únicas materias de Derecho civil patrimonial que el artículo 149.1.8 CE atribuye al Estado "en todo caso".

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARÍA DEL PLENO

Si esta doctrina debía ser puesta a revisión y el porqué de hacerlo, no es algo que explique la sentencia de la que discrepo.

La reducción de las bases de las obligaciones contractuales a la enunciación de principios generales o directrices que pueden ser objeto de regulación por las comunidades autónomas con competencia sobre la materia, excluyendo del parámetro de control la concreta regulación que en este caso efectúa el Código Civil de cada contrato, contradice además una reiterada doctrina de este tribunal que, desde la Sentencia 71/1982 a la STC 13/2019, viene declarando que el ámbito competencial autonómico "tiene como límite, entre otros, que no se produzca un *novum* en el contenido contractual, en otras palabras, que no se introduzcan derechos ni obligaciones en el marco de las relaciones contractuales privadas".

Por eso no puedo compartir la conclusión de la sentencia de que las bases no pueden extenderse a la regulación de cada tipo contractual.

Es reiterada la doctrina de este tribunal que ha anulado regulaciones de derecho civil foral o especial que alteraban el estatuto fundamental de las partes de un contrato regulado por el Estado imponiendo nuevos derechos u obligaciones a las partes. Así, además de las antes citadas, la STC 13/2019, a propósito de un contrato de cesión de créditos garantizados con hipoteca o la 61/1997, de 20 de marzo, FJ 26, respecto de un derecho de retorno de los arrendatarios tras la decisión del propietario de demoler el edificio y reconstruirlo por no ajustarse al planeamiento.

Y se trata de los ejemplos respecto de derechos y obligaciones en contratos con incidencia en el mercado único absolutamente menor en comparación con la compraventa, que es el contrato a través del cual se establecen fundamentalmente las relaciones de intercambio en el mercado.

Tanto da que se trate de compraventas civiles o mercantiles. La Directiva 1999/44/ del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo advierte que "la libre circulación de mercancías no se refiere solamente al comercio profesional, sino también a las transmisiones efectuadas por los particulares".

Partiendo de que el parámetro de control de la legislación impugnada no es la concreta regulación que efectúa el Código Civil de esos contratos, sino únicamente sus elementos esenciales, la sentencia termina analizando algunos de los preceptos de la nueva regulación, sobre todo de la compraventa.

Sin embargo, de esa concreta regulación del Código Civil es de lo que no puede prescindirse pues de ella hay que extraer la que puede considerarse básica, por referirse a la definición de las posiciones sustanciales de comprador y vendedor, cuya uniformidad en todo el territorio nacional es lo que garantiza dentro de él la libre circulación de mercancías.

a) Considera la sentencia de la que discrepo (FJ 7.A) que el art. 621.1. de la Ley de Cataluña 3/2017 (CCC) "tan solo pone fin al secular debate doctrinal acerca de si el vendedor queda obligado a transmitir la propiedad de la cosa vendida o, por el contrario cumple limitándose a entregar su posesión legal y pacífica, respondiendo en caso de evicción."

Pero la determinación de cuál ha de ser la obligación esencial de vendedor es un aspecto central en el contrato de compraventa que, en efecto, ha dado lugar a un intenso debate doctrinal que no por eso priva al precepto de su naturaleza básica en ese contrato. Y la competencia del legislador

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

catalán no puede extenderse a terciar en ese debate ni a imponer una interpretación del art. 1445 C.C. que incumbe a los tribunales de la jurisdicción ordinaria, en particular a la Sala 1ª del T.S.

b) Del mismo modo ese art. 621.1 CCC que se desarrolla después en los arts 621-20 y siguientes CCC, se considera acorde a la Constitución porque "se ajusta al principio de certeza de la compraventa y a la proscripción de los supuestos de *aliud por alio* en consonancia con la más moderna jurisprudencia y doctrina civilística formulada en torno a aquel cuerpo legal".

Ya hemos aludido a las SSTC 62/1991, 264/1993 y 157/2004 que declaran que las acciones por incumplimiento, saneamiento o resolución se inserta dentro de la competencia estatal exclusiva atribuida al Estado por los arts. 149.1.6 y 8 CE.

El que la regulación del saneamiento sea una de las materias en que la doctrina considera necesitada con mayor urgencia de modificación, no justifica que la Comunidad Autónoma pueda prescindir de ella.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SECRETARÍA DEL PLENO

c) Por la misma razón, considero que hubiera debido declararse la inconstitucionalidad de los arts. 621-37 CCC y siguientes ("Remedios"), por no ajustarse al sistema de los arts. 1096, 1101, 1124, 1486, 1490 y 1964 CC.

d) El art. 621.41 CCC (Resolución del contrato), también debe serlo porque se introduce en una materia ya regulada en el art. 1124 CC, cuyo carácter básico parece reconocer la propia sentencia al venir regulada en el Título I del Libro IV CC.

e) La sentencia también considera ajustados al orden constitucional de distribución de competencias el art. 621.4 que establece unas prohibiciones de contratar y el 621.7 que regula el deber de información, que se refieren a aspectos de la compraventa que en la doctrina constitucional antes citada ya se han considerado con la condición de bases, y por lo tanto fuera del alcance de la legislación autonómica.

f) El CCC introduce en los preceptos correspondientes de la compraventa las especialidades para el caso de que se trate de una compraventa de consumo. La sentencia considera que esta regulación es aceptable pues "no tiene más alcance que la de incorporar a este texto legal a regulación de este tipo contractual de acuerdo con lo dispuesto en la legislación básica estatal – art. 59 del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sin embargo, como en mi opinión las bases del art. 149.1.8ª CE no son susceptibles de desarrollo por el legislador autonómico, sino un límite al ejercicio de sus competencias, estos preceptos deberían haber sido declarados también inconstitucionales.

La sentencia no examina la totalidad de los preceptos CCC, sino solo estos. A mi juicio debiera haberlo hecho y haberlos contrastado con los correspondientes del CC para anular los que estuvieran en contradicción con los que de este último pudieran calificarse como bases de las obligaciones contractuales, según los criterios expuestos.

En tal sentido emito este voto particular.

Madrid, a trece de noviembre de dos mil diecinueve.