

La distribución de competencias en materia de legislación civil. De la Constitución Española de 1931 al Estatuto de Cataluña de 2006

por

ESTEVE BOSCH CAPDEVILA
Profesor Titular de Derecho Civil
Universitat Rovira i Virgili

SUMARIO

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. LA SEGUNDA REPÚBLICA. EL ALCANCE DEL ARTÍCULO 15.1 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1931:
 1. EL ESTATUTO DE NÚRIA DE 1931.
 2. LA CONSTITUCIÓN DE 9 DE DICIEMBRE DE 1931, DE LA SEGUNDA REPÚBLICA:
 - 2.1. *El anteproyecto de Constitución de la Comisión Jurídica Asesora.*
 - 2.2. *El primer Dictamen de la Comisión Parlamentaria. Votos particulares y enmiendas.*
 - 2.3. *El segundo Dictamen de la Comisión Parlamentaria:*
 - 2.3.1. La intervención del Presidente del Gobierno, Niceto Alcalá Zamora.
 - 2.3.2. La nueva redacción del Dictamen.
 - 2.3.3. La discusión y aprobación del nuevo Dictamen.
 3. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA DE 1932:
 - 3.1. *El Dictamen de la Comisión de Estatutos.*
 - 3.2. *La polémica sobre el concepto de bases de las obligaciones contractuales.*
- III. LA CONSTITUCIÓN DE 1978:
 1. LOS PRIMEROS BORRADORES DE CONSTITUCIÓN REDACTADOS POR LOS DISTINTOS GRUPOS PARLAMENTARIOS.

2. EL PRIMER ANTEPROYECTO DE CONSTITUCIÓN. VOTOS PARTICULARES Y ENMIENDAS.
 3. EL INFORME DE LA PONENCIA.
 4. EL DEBATE EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS:
 - 4.1. *El debate en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas.*
 - 4.2. *El debate en el Congreso de los Diputados.*
 5. LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO:
 - 5.1. *Las enmiendas presentadas.*
 - 5.2. *El debate en la Comisión de Constitución.*
 - 5.3. *La discusión en el Senado.*
 6. EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN MIXTA CONGRESO-SENADO. EL TEXTO DEFINITIVO.
- IV. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA DE 1979:
1. LOS MATERIALES PRESENTADOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARLAMENTARIOS PARA LA REDACCIÓN DEL ANTEPROYECTO DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA.
 2. LA PRIMERA REDACCIÓN DEL ESTATUTO: EL *ESTATUT DE SAU*.
 3. EL ANTEPROYECTO EN EL PLENO DE PARLAMENTARIOS CATALANES.
 4. EL ESTATUTO EN LAS CORTES ESPAÑOLAS.
- V. EL ESTATUTO DE CATALUÑA DE 2006:
1. EL TEXTO APROBADO POR EL PARLAMENTO DE CATALUÑA.
 2. LA TRAMITACIÓN DEL ESTATUTO DE CATALUÑA EN LAS CORTES GENERALES:
 - 2.1. *El debate en la Comisión Constitucional del Congreso.*
 - 2.2. *La tramitación en el Senado.*
 3. LA FORMULACIÓN POR UNA SERIE DE DIPUTADOS DEL GP POPULAR DE UN RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ARTÍCULO 129 EAC 2006.
- VI. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES FINALES:
1. COMPETENCIA EXCLUSIVA EN DERECHO CIVIL (ART. 129 EAC 2006) *VERSUS* «CONSERVACIÓN, MODIFICACIÓN O DESARROLLO» DEL DERECHO CIVIL CATALÁN (ART. 149.1.8.ª CE).
 2. LAS MATERIAS CIVILES RESERVADAS «EN TODO CASO» AL ESTADO:
 - 2.1. *Las «reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas».*
 - 2.2. *Las «relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio».*
 - 2.3. *La «ordenación de los Registros e instrumentos públicos».*
 - 2.4. *Las «bases de las obligaciones contractuales».*
 - 2.5. *Las «normas para resolver los conflictos de leyes».*
 - 2.6. *La determinación de las fuentes del Derecho.*
 3. CONCLUSIÓN FINAL.

I. INTRODUCCIÓN

Cerca de cumplirse treinta años desde la Constitución de 1978, algunos de sus preceptos todavía generan una elevada conflictividad. Este es el caso del artículo 149.1.8 CE, dedicado a la distribución competencial en materia de legislación civil, que establece que es competencia exclusiva del Estado la «*Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los Derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los Registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respeto, en este último caso, a las normas del Derecho Foral o especial*». Ni juristas ni políticos se han puesto de acuerdo respecto al significado de este precepto, lo que ha dado lugar a la interposición de varios recursos de inconstitucionalidad contra algunas leyes civiles de Comunidades Autónomas, sin que la doctrina del Tribunal Constitucional haya zanjado definitivamente la cuestión.

La polémica no es nueva. Durante la Segunda República española, la distribución competencial en materia de Derecho Civil entre el Estado y Cataluña fue uno de los temas más conflictivos, con un intenso debate tanto en la elaboración de la Constitución Española de 1931 como en el Estatuto de Cataluña de 1932 (1), y con la interposición de una cuestión de competencia ante el Tribunal de Garantías Constitucionales en relación a la Ley de Contratos de Cultivo de la *Generalitat* republicana (2).

Lo mismo ha ocurrido tras la Constitución de 1978. La experiencia republicana no ha servido para una delimitación más precisa de la competencia en materia de legislación civil entre el Estado y las Comunidades Autónomas, sino que más bien ha ocurrido lo contrario, con la introducción en la Constitución de 1978 de un concepto tan impreciso como el de «conservación, modificación o desarrollo» de los derechos civiles, «forales o especiales».

En el presente trabajo se intentará delimitar la distribución competencial en materia de Derecho Civil, tomando como referencia el territorio que con más decisión ha ejercido su competencia al respecto, como es Cataluña, donde

(1) Véase al respecto Esteve BOSCH CAPDEVILA, *Les competències legislatives de la Generalitat de Catalunya en matèria de dret civil en la Segona República: precedents, textos i discursos*, Parlament de Catalunya, Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2006.

(2) Véase al respecto, GENERALITAT DE CATALUNYA, DEPARTAMENT DE JUSTICIA I DRET, *La Llei de Contractes de Conreu davant el Tribunal de Garanties Constitucionals*, Barcelona, 1934.

un Código Civil propio ya es una realidad (3). La aprobación del Estatuto de Cataluña de 2006 aporta nuevos elementos al debate, al establecer en el artículo 129 —uno de los preceptos impugnados por el Grupo Parlamentario Popular ante el Tribunal Constitucional— que «*Corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de Derecho Civil, con la excepción de las materias que el artículo 149.1.8 de la Constitución atribuye en todo caso al Estado. Esta competencia incluye la determinación del sistema de fuentes del Derecho Civil de Cataluña*»; a diferencia del anterior artículo 9.2 del Estatuto de Cataluña de 1979, se prescinde de los polémicos conceptos de «conservación, modificación y desarrollo», y se atribuye sin más la competencia legislativa en materia civil a la *Generalitat* de Cataluña, sin otros límites que las materias reservadas por el artículo 149.1.8 CE al Estado, con una fórmula que guarda evidentes paralelismos con la de la Segunda República. La metodología a utilizar se basará precisamente en el estudio de los precedentes del precepto, con especial referencia a los trabajos preparatorios y a los debates parlamentarios, tanto de las Constituciones de 1931 y de 1978, como de los Estatutos de Cataluña de 1932, 1979 y 2006, materiales que, junto a su propio valor testimonial, contribuyen a arrojar alguna luz sobre el tema.

II. LA SEGUNDA REPÚBLICA. EL ALCANCE DEL ARTÍCULO 15.1 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1931

El 14 de abril de 1931 fue proclamada en Madrid la Segunda República (4). El Gobierno Provisional, presidido por Niceto Alcalá Zamora, restableció, por Decreto de 21 de abril de 1931, la *Generalitat* de Cataluña, creándose a partir de este momento un clima idóneo para la recuperación del autogobierno de las «regiones».

(3) El Código Civil de Cataluña constituye un código abierto, en el sentido que se va haciendo por partes; hasta el momento se han aprobado el Libro Primero, dedicado a las Disposiciones Generales (Ley 29/2002, de 30 de diciembre, Primera Ley del Código Civil de Cataluña), y el Libro Quinto (Ley 5/2006, de 10 de mayo, del Libro Quinto del Código Civil de Cataluña relativo a los derechos reales). Además, existen dos códigos sectoriales —el Código de Familia y el Código de Sucesiones—, junto a otras leyes civiles —como, por ejemplo, la Ley de Asociaciones o la Ley de Fundaciones—, que es previsto que se vayan incorporando paulatinamente al Código Civil de Cataluña.

(4) Las constituciones del siglo XIX se caracterizaron por la inexistencia de autonomía legislativa de los territorios y provincias; valga como muestra el artículo 258 de la Constitución de Cádiz de 1812, conforme al cual: «*El Código Civil y Criminal y el de Comercio serán unos mismos para toda la Monarquía, sin perjuicio de las variaciones que por particulares circunstancias podrán hacer las Cortes*».

1. EL ESTATUTO DE NÚRIA DE 1931

El primer precedente sobre atribución de competencias legislativas en materia de Derecho Civil lo encontramos, en la Segunda República, en el Estatuto de Núria de 1931. Parecería lógico suponer que la aprobación de un Estatuto de Autonomía hubiese requerido la previa aprobación de una Constitución que estableciese la posibilidad de que las regiones alcanzasen autonomía legislativa. No obstante, en el caso de Cataluña, por razones políticas (5), se hizo al revés, de manera que ya en el primer semestre de 1931 empezaron los trabajos para la elaboración del Estatuto.

Una primera redacción del Estatuto atribuía la regulación de toda la materia civil —salvo la propiedad intelectual y las asociaciones— a la *Generalitat* de Cataluña, sin ninguna otra reserva a favor del Estado (6). El artículo 11 establecía que: «*Corresponde al Poder de la República la legislación, y a la Generalidad la ejecución, en las funciones siguientes: a) Legislación penal, mercantil, obrera y procesal en materias penales y contencioso-administrativas. [...] i) Propiedad literaria, industrial y artística. j) Régimen de prensa, de asociaciones y de reuniones y de toda clase de espectáculos públicos*», mientras que el artículo 13 decía que: «*Corresponde a la Generalidad de Cataluña la legislación exclusiva y la ejecución directa en las funciones siguientes: c) La regulación del Derecho Civil y la legislación hipotecaria*».

No obstante, esta redacción inicial fue modificada, en el sentido de reservarse el Estado también la regulación de las «formas legales del matrimonio» y la del «Registro Civil». En una versión posterior, el artículo 11 atribuía al «*Poder de la República la legislació i a la Generalitat l'execució en les funcions següents: a) Legislació penal, mercantil, obrera i processal. Quant a la legislació civil, les formes legals del matrimoni i l'ordenació del Registre civil; ...h) Propietat literària, industrial i artística; ...i) Règim de ...associacions*». Por su parte, el artículo 13.c) atribuía competencias plenas a la *Generalitat* sobre «*la regulación del Derecho Civil y la legislación hipotecaria, con la excepción señalada en el artículo 11.a)*». Se puede apreciar, por tanto, como por primera vez aparece la fórmula que, por una parte, atribuye a la *Generalitat* de Cataluña la competencia legislativa en materia civil y, por otra, reserva la regulación de ciertas materias al Estado, en este caso solamente las «formas legales del matrimonio» y el «Registro Civil».

El *Estatut de Núria* fue plebiscitado por Ayuntamientos y población el 2 de agosto de 1931, promulgado por Decreto de la *Generalitat* de 11 de

(5) Véase Manuel GERPE LANDÍN, *L'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'Estat integral*, Edicions 62, Barcelona, 1977, pág. 85 y sigs.

(6) Redacción inédita que se encuentra en el *Arxiu Montserrat Tarradellas*, de Poblet (Tarragona).

agosto de 1931, y presentado por Francesc Macià a las Cortes Constituyentes el 14 del mismo mes. Ahora bien, para su aprobación por las Cortes españolas hacía falta su concordancia con el texto constitucional, por lo que su discusión y aprobación se retrasó hasta la aprobación de la Constitución de la República Española.

2. LA CONSTITUCIÓN DE 9 DE DICIEMBRE DE 1931, DE LA SEGUNDA REPÚBLICA

2.1. *El anteproyecto de Constitución de la Comisión Jurídica Asesora*

Al acercarse la convocatoria de las Cortes constituyentes (7), previstas para junio de 1931, el Gobierno provisional de la República sustituyó la Comisión codificadora por un órgano denominado *Comisión Jurídica Asesora*, presidido por Ángel Ossorio y Gallardo, al cual se le encargó un anteproyecto de Constitución (8). De la Comisión formaron parte destacados civilistas como Alfonso García Valdecasas, José Castán Tobeñas o Jerónimo González. El artículo 4 de tal Anteproyecto, dedicado a la distribución de competencias, era claramente restrictivo en orden a las facultades legislativas en materia civil de las «Regiones autónomas», configurándolas como una excepción, al establecer que: «*El Estado español tendrá competencia exclusiva, que nunca podrá delegar en las Regiones autónomas, sobre las materias siguientes: 11. El Derecho Civil, incluso el Hipotecario, y salvo lo atri-*

(7) Por otra parte, en el Archivo del Congreso de los Diputados, Serie General, Legajo 539, se conserva el *Anteproyecto de Constitución Social y Política de España, a someter a estudio de la Asamblea Nacional Constituyente Española*, firmado por Manuel Rodríguez Artola y datado en Buenos Aires, abril de 1931. Después de enumerar en el artículo 79 las competencias de las «regiones» —entre las que no se citaba la de dictar normas en materia civil—, el artículo 80 decía que: «*No pueden, en cambio, las Regiones: Celebrar tratados de carácter político, ni expedir leyes sobre comercio o navegación interior o exterior; establecer aduanas regionales; acuñar moneda ni sellos de Correos; establecer Bancos con facultad de emitir billetes; dictar Códigos Civil, Comercial, Militar, de Minería, etc.; dictar leyes sobre ciudadanía y naturalización; establecer derechos de tonelaje; armar buques de guerra; levantar ejércitos; nombrar o admitir agentes extranjeros, ni nada que sea de competencia nacional. Tampoco pueden las Regiones imponer tributos o impuestos a personas, mercaderías u objetos que ya los paguen en otra región*». Sería discutible si la prohibición de «dictar Códigos Civil» incluye también la de dictar normas en materia civil, o si se refiere únicamente a que, tal como preveía el artículo 258 de la Constitución de 1812, el Código Civil debía ser «único» para todo el Estado, pero sin que ello excluyese la competencia legislativa civil de las «regiones».

(8) Así lo apunta Regina GAYA SICILIA, *Las «bases de las obligaciones contractuales» en el artículo 149.1.8.ª de la Constitución Española*, Tecnos, Madrid, 1989, pág. 17. El anteproyecto de Constitución no se halla en el *Archivo del Congreso de los Diputados*, pero sí está publicado (*Anteproyecto de Constitución de la República española que eleva al Gobierno la Comisión Jurídica Asesora*, Rivadeneyra, Madrid, 1931).

buido a los Derechos forales» (9). A tal precepto se formularon varios votos particulares, dos de los cuales modificaban la distribución competencial en materia civil, en un sentido más generoso para las regiones (10).

2.2. *El primer Dictamen de la Comisión Parlamentaria. Votos particulares y enmiendas*

Después de sucesivos borradores (11), la Comisión Parlamentaria entregaba el 18 de agosto de 1931 el Proyecto de Constitución. El artículo 14 enumeraba las materias «*exclusiva competencia del Estado español*» entre las que se hallaba el «*Derecho Mercantil, Penal y Procesal*» (núm. 9) y la «*Legislación sobre propiedad intelectual e industrial*» (núm. 10), pero no la legislación civil, que aparecía en la lista de materias «*concurrentes*» de Estado y Regiones autónomas. Decía el artículo 15 que: «*El Estado español*

(9) Apunta GAYA SICILIA, *ob. cit.*, pág. 20, que al título I del Anteproyecto se formuló un voto particular, suscrito por Francisco Romero Otazo, Manuel Pedroso, Alfonso García Valdecasas y Antonio Luna, juristas todos ellos. No obstante, en la materia que nos ocupa (art. 8.10) no había discrepancias con el artículo 4.11 del Anteproyecto.

(10) El primero es de Nicolás Alcalá Espinosa, de fecha 4 de julio de 1931, que en el artículo (sin numerar) dedicado a las facultades de la República, pretendía establecer que: «*Corresponde exclusivamente al poder de la República: 12. Derecho Penal, Mercantil y Procesal...*», sin enumerar, por tanto, ni el Derecho Civil ni la legislación sobre propiedad intelectual e industrial. Y en el artículo siguiente preveía que: «*Corresponde a la República dictar las Leyes de Bases acerca de: [...] 5. El derecho inmobiliario*». Asimismo, en otro artículo se disponía que: «*Las materias cuya regulación no estén atribuidas por la Constitución a las funciones legislativas o ejecutivas de la República quedarán confiadas a la autonomía de la Región*». Se trataba, por tanto, de una fórmula muy ampliadora de las facultades de las regiones para legislar en materia de Derecho Civil.

El otro voto particular al que nos referimos es el de Javier Elola, de fecha 6 de julio de 1931, que distinguía dos grupos de materias. En un primer artículo (también sin numerar) se establecía que: «*El Estado federal no podrá nunca desprenderse de las facultades, inalienables e indelegables siguientes:...*», entre ellas se enumeraba las relaciones internacionales, la defensa nacional o el sistema monetario, pero no la legislación sobre Derecho Privado; y en el siguiente artículo se decía: «*El Estado federal puede legislar sobre: 1. El régimen jurídico, civil, mercantil, penal y procesal. Queda expresamente delegado a las regiones el derecho a estatuir sobre su genuino Derecho Civil [...] 4. El de propiedad industrial e intelectual [...] 15. Régimen de la propiedad rústica y urbana; reparto y colonización de tierras... Todas las materias que no estén explícitamente contenidas en este artículo se reputarán propias de la autoridad regional*». Y se finalizaba diciendo: «*Si el Estado federal no hace uso de la facultad legislativa a que se contrae el artículo anterior, las regiones habrán de legislar sobre dichas materias, con pleno poder, salvo lo reservado, exclusivamente al Estado federal, a tenor del artículo*». En definitiva, se trataba de una fórmula aparentemente más generosa que la del Anteproyecto respecto al alcance de las competencias de las regiones en materia civil, si bien presentaba la dificultad de interpretar la expresión «*genuino Derecho Civil*».

(11) Pueden consultarse en el *Archivo del Congreso de los Diputados*, Serie General, Legajo núm. 539, Único, Exp. 1, sin fecha.

y las regiones autónomas tienen competencia sobre las materias siguientes:
3. *Derecho Civil, incluso el Hipotecario*».

A tal precepto y a sus concordantes se presentaron varias enmiendas y votos particulares, de distinto signo, que agruparemos en función de su carácter restrictivo o ampliador de las competencias:

a) Votos particulares y enmiendas que pretendían enumerar las competencias exclusivas del Estado

1. El voto particular de Alomar, Xirau y Valle (12), que pretendía dar al artículo 15 la siguiente redacción: «*Corresponde al poder de la República la legislación y podrá corresponder a las regiones, a medida de su capacidad política, la ejecución en las materias siguientes: 1. La legislación penal, mercantil, obrera y procesal. En cuanto a la legislación civil, las formas legales del matrimonio y del divorcio y la ordenación del Registro Civil. [...] Podrá corresponder a las regiones, a medida de su capacidad política, la legislación exclusiva y la ejecución directa en las funciones siguientes:*

15. La regulación del Derecho Civil y la legislación hipotecaria, salvo lo dispuesto en el número 1 de este artículo».

Tal voto particular suponía un intento de coordinar el artículo 15 del Proyecto de Constitución con los artículos 11.a) y 13.c) del Estatuto de Núria, que establecían la competencia de la *Generalitat* de Cataluña sobre la legislación civil y la hipotecaria, salvo «las formas legales del matrimonio» y «la ordenación del Registro Civil», con la novedad de que se añade la regulación del divorcio como competencia exclusiva del Estado (13).

2. El voto particular de Juan Castrillo a la totalidad del Proyecto de Constitución (14); después de señalar que: «*...Los artículos 14 y 15 del proyecto recogen el sistema que la Constitución del Reich alemán desenvuelve en los artículos 6 y siguientes. El diputado que suscribe opta por delimitar el ámbito de las atribuciones del Estado español, dejando a los Estatutos*

(12) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes* (apéndice 14 al núm. 25, 21 de agosto de 1931).

(13) Tal referencia al divorcio no se encontraba en un anterior voto particular de Antonio Xirau Palau y Gabriel Alomar Vilallonga (*Archivo del Congreso de los Diputados*, Serie General, Legajo núm. 539, Único, Exp. 1, sin fecha), que proponía la siguiente redacción al artículo 9: «*Corresponde al poder de la república la legislación y podrá corresponder a las regiones la ejecución en las funciones siguientes: 1.ª Legislación penal, mercantil, obrera y procesal. En cuanto a la legislación civil, las formas legales del matrimonio y la ordenación del Registro Civil*». Por tanto, en tal propuesta sí se seguía fielmente la redacción del Estatuto de Núria.

(14) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, apéndice 10 al núm. 26, 25 de agosto de 1931.

regionales el cuidado de trazar la esfera de actuación de las regiones autónomas, con el complemento de atribuir los residuos jurisdiccionales al Poder central y con la limitación para las regiones de que sus peculiares normas jurídicas no establezcan preceptos contrarios a la Constitución y a las leyes generales del Estado», en su propuesta de articulado dispone, en el artículo 6, que «El Estado español no podrá nunca desprenderse de las facultades inalienables e indelegables relativas a las siguientes materias: El Derecho Mercantil, Penal y Procesal. El Civil en cuanto a formas del matrimonio, Registros Públicos y obligaciones, y normas o estatutos para coordinar la aplicación de las distintas legislaciones civiles».

Por tanto, además de la ya conocida reserva al Estado de la regulación de las «formas del matrimonio», se introduce, como materias de la exclusiva competencia del Estado, las normas de derecho interregional, las «obligaciones», y los «Registros Públicos» (por tanto, no solamente el Registro Civil) (15).

3. Sin duda, la enmienda más importante fue la presentada, el día 10 de septiembre de 1931, por César Juarros, Federico Fernández Castillejo, José Centeno, Cirilo del Río, Francisco de Aramburu, Enrique del Castillo y Federico Castillo (16), que introdujo, por primera vez (17) la expresión «bases de las obligaciones contractuales», y restringió la competencia legislativa en materia civil a las regiones que históricamente habían tenido un Derecho Civil propio. Así, se proponía para el artículo 15 la siguiente redacción:

«Corresponde al Estado español la legislación, y podrá corresponder a las regiones autónomas, en la medida de su capacidad política, la ejecución sobre las siguientes materias:

1.ª Legislación penal, obrera, mercantil y procesal. En cuanto a la legislación civil, las formas legales del matrimonio, la ordenación de los Registros e hipotecas, y bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los Estatutos, personal, real y formal para coordinar la aplicación y conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España.

2.ª Legislación sobre propiedad intelectual e industrial».

(15) En este voto particular se amplía y matiza la redacción que el propio Juan Castriello había dado a otro voto particular (Archivo del Congreso de los Diputados, Serie General, Legajo núm. 539, Único, Exp. 1, sin fecha), que al artículo 9 —que establecía las competencias exclusivas del Estado—, pretendía añadir: «El Derecho Civil en cuanto a formas del matrimonio, Registros y obligaciones».

(16) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, apéndice 7 al núm. 36, 10 de septiembre de 1931; no obstante, el inspirador de tal enmienda fue el Presidente del Gobierno Niceto Alcalá Zamora, que fue el encargado de defenderla en las Cortes.

(17) La enmienda del señor Alonso de Armiño que acabamos de citar es de fecha posterior.

Y, por su parte, el artículo 16 establecía que «*Podrá corresponder a las regiones autónomas, en la medida de su capacidad, la legislación exclusiva y ejecución directa en las siguientes materias:*

3.^a *La regulación del Derecho Civil en las regiones que históricamente lo tuvieron peculiar, con las excepciones establecidas en el artículo anterior.*

4. La enmienda de Tomás Alonso de Armiño, Luis García y G. Lozano, José Martínez de Velasco, Dimas de Madariaga, Abilio Calderón, Santiago Guallar Poza, Ricardo Cortés al artículo 14 (18), al cual se le pretendía agregar, en el número 9: «*En cuanto a la legislación civil, las formas legales del matrimonio, mayoría de edad, la ordenación de los Registros e hipotecas y bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los Estatutos personal, real y formal para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España.* Por tanto, se pretende introducir otra materia de exclusiva competencia del Estado: la regulación de la mayoría de edad.

b) Enmiendas y votos particulares más restrictivos

1. El voto particular que el señor Ruiz-Funes, Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Murcia, proponía al artículo 15 (19): «*Las regiones autónomas podrán legislar, por delegación del Estado español, sobre las siguientes materias: 2. Derecho Civil, incluso el Hipotecario.*» Por tanto, la competencia para legislar en materia de Derecho Civil e Hipotecario correspondía al Estado, y quedaba en sus manos la delegación de tal competencia a favor de las regiones autónomas.

2. La enmienda de Enrique Ramos, Matías Peñalba, Pedro Rico, Luis Fernández Clérigo, José Giral, Gabriel Franco y Claudio Sánchez Albornoz a los artículos 14 y 15 (20): artículo 14.9: «*Derecho Mercantil, Penal, Procesal y Civil, incluso el Hipotecario y salvo lo atribuido a las legislaciones forales respecto del Civil*»; artículo 15.3: «*Derecho Civil en las materias atribuidas a las legislaciones forales.*» Por tanto, se partía de la competencia del Estado para legislar sobre el Derecho Civil, previéndose que hubiese unas materias —no se especificaba cuáles— que pudiesen ser reguladas por las «*legislaciones forales.*»

(18) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, apéndice 6 al núm. 41, 18 de septiembre de 1931.

(19) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, apéndice 11 al núm. 24, 20 de agosto de 1931.

(20) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, apéndice 4 al núm. 38, 15 de septiembre de 1931.

c) Finalmente puede citarse el voto particular del señor Leizaola al artículo 15 del proyecto de Constitución (21), que era de difícil comprensión: «*El Estado español y las regiones autónomas tienen competencia, conforme la determinen los respectivos Estatutos, sobre las materias siguientes: Las formas legales del matrimonio y del divorcio y la ordenación del Registro Civil*». Parecía, por tanto, que incluso sobre tales materias —matrimonio, divorcio y Registro Civil— podían llegar a legislar las regiones autónomas.

2.3. *El segundo Dictamen de la Comisión Parlamentaria*

Ante la falta de acuerdo y la polémica generada por los artículos relativos a la distribución de competencias entre Estado y Regiones autónomas, en la sesión del día 22 de septiembre de 1931, el Presidente de la Comisión Parlamentaria, el señor Jiménez de Asua, manifestó que: «*La Comisión ha retirado los artículos 14 y 15 para darles nueva redacción, y que esta nueva redacción ha sido ya entregada a la Mesa*» (22). Conforme a esta nueva redacción, los artículos 14 y 15 establecían lo siguiente (23): Artículo 14: «*Son de exclusiva competencia del Estado español las materias siguientes: 10. Derecho Mercantil, Penal y Procesal. 11. Legislación social. 12. Régimen general de seguros. 13. Legislación sobre propiedad intelectual e industrial*» (no se hacía referencia, por tanto, al Derecho Civil). Y el artículo 15 decía que: «*Las demás materias no comprendidas en el artículo anterior podrán corresponder a la competencia de las regiones autónomas, conforme a lo que dispongan los respectivos Estatutos aprobados por el Parlamento*». En consecuencia, al no ser el Derecho Civil una materia reservada a la competencia estatal, podía ser atribuida por los estatutos a cualquier Región autónoma.

Al discutirse esta nueva redacción se reprodujeron algunos votos particulares y enmiendas, y se formularon otros (24). Pero lo que resultó trascendental fue la intervención del Presidente del Gobierno, Niceto Alcalá Zamora, el día 23 de septiembre de 1931, defendiendo la enmienda presentada por César Juarros y otros, a la que antes hemos referencia.

(21) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, apéndice 1 al núm. 26, 25 de agosto de 1931.

(22) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, 22 de septiembre de 1931, pág. 1041.

(23) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, apéndice 5 al núm. 42, 22 de septiembre de 1931.

(24) Hubo una nueva enmienda, presentada por Jaime Carner, Antonio M.^a Sbert, Pedro Corominas, Epifanio Bellí, Ventura Gassol, Juan Lluhí Vallescá, Humberto Torres, Manuel Dolcet, al artículo 15 (*Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, apéndice núm. 2 al núm. 42, 22 de septiembre de 1931): «*El Estado español tendrá competencia, mientras no la reconozca a las regiones autónomas en virtud de un Estatuto sobre las materias siguientes: 3. Derecho Civil, incluso el hipotecario*».

2.3.1. La intervención del Presidente del Gobierno, Niceto Alcalá Zamora

Explica Amadeu HURTADO, en sus *Memorias*, el porqué de dicha intervención; señala que en realidad tal enmienda, inspirada por el propio Alcalá Zamora —si bien, como hemos dicho, no aparecía como uno de los firmantes de la misma— (25), obedecía a su profundo conocimiento del «problema» catalán (26). Su intervención se produjo el día 23 de septiembre de 1931 (27), y de la misma extraemos los puntos que consideramos de más relevancia en relación al tema que nos ocupa:

«La representación catalana [...] al aceptar la enmienda acepta las siguientes unidades legislativas, que con la redacción del dictamen vuelven a ser temas de debate: la unidad del Derecho Civil en cuanto a las *formas del matrimonio, problema inseparable de las relaciones del Estado con la Iglesia* y semillero de conflictos, no en Cataluña, pero sí en otras regiones de España; *la unidad del Registro Civil*, que si no se recaba para la legislación del Estado podrá ser quemado pacíficamente en algunas provincias, como se quemaba bélicamente en otros tiempos por los guerrilleros carlistas; *la unidad del sistema hipotecario, base del crédito territorial* [...]» (28).

«El Derecho Civil es una de esas realidades que, en su singularidad, marcaba ya el tipo de Constitución federable, flexible, ni unitaria ni federal, que la Comisión, con acierto, ha dado. Pero *tampoco cabe una solución uniforme para las distintas regiones españolas*, porque es tan singular, tan graduada, la forma en que el Derecho Civil se reparte por España, que tenemos cuarenta provincias y media que son de Derecho Común, a estos efectos tan foral como el otro, salvo alguna reminiscencia del laudemio en Valencia, de la sociedad familiar o del foro en Galicia, o de la comunidad de bienes en la frontera de Badajoz con Portugal, y nueve provincias y media en las cuales el Derecho Civil es singular y en alguna de las regiones más típicamente autonomistas de España,

(25) Amadeu HURTADO, *Quaranta anys d'advocat. Història del meu temps*, vol. III, Edicions Ariel, S. A., Esplugues de Llobregat, primera edición, 1967, pág. 95, señala que: «La competència excepcional d'Alcalà en aquestes matèries i el seu coneixement a fons de l'Estatut votat pels catalans que tantes vegades d'ençà del primer projecte de Núria havíem analitzat junts, li van permetre de redactar una esmena als articles des de l'onze al vint de la Constitució, calcada gairebé de la nostra llei, tant en la classificació com en el contingut de les facultats de sobirania reservades a l'Estat i a les regions autònomes. El seu propòsit era confiar la presentació de l'esmena al membre de la Comissió del seu partit doctor Juarros i anar després a defensar-la ell personalment davant el ple de la Comissió, refiant-se del concurs dels nostres i dels altres diputats afins».

(26) Amadeu HURTADO, *ob. cit.*, pág. 95 y sigs.

(27) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, núm. 43, 23 de septiembre de 1931, págs. 1088 a 1091. Fragmentos de dicho discurso pueden consultarse también en GAYA SICILIA, *ob. cit.*, págs. 28 a 33.

(28) Y seguía citando una serie de materias en las que entendía conveniente la unidad de legislación: casación mercantil, la Ley de Aguas, la expropiación forzosa, la Ley de Caza, la legislación sobre policía de imprenta, sobre el ejercicio del derecho de reunión, sobre asociación y sobre espectáculos.

en Vasconia, dos provincias de Derecho Común, la de Guipúzcoa y la de Álava y la mitad de la de Vizcaya, incluso en la capital de su esplendor, Bilbao, y en la capital de su tradición, Guernica. Y en un país donde el Derecho Civil se desenvuelve y se diversifica en tal forma, sobre ello mismo la solución tiene que ser diferente.

Una región histórica de Derecho Común podrá necesitar la autonomía administrativa; pero le dañaría la autonomía para legislar, rompiendo la unidad y la tradición del Derecho Civil. Y, ante ese problema, la solución que ofrece la enmienda es clara; potestad para legislar sobre el Derecho Civil a aquellas regiones que tienen una tradición singular, histórica, sobre el Derecho Civil, con estas limitaciones que la representación catalana, llena de comprensión y de buen sentido, aceptó; en las formas del matrimonio, solución unitaria porque es un problema de relaciones con la Iglesia; la unidad del Registro Civil y del sistema hipotecario, por las razones que antes daba; la base del derecho de obligaciones, porque sobre el derecho de obligaciones se enraíza la tradición mucho menos que en el suelo, en el seno de la familia y en la transmisión hereditaria; porque el criterio de los propios países federales, desde Suiza y Alemania, es la universalidad que el tráfico impone en el derecho de obligaciones; y en otras materias de unidad, las reglas para definir los conflictos de aplicación interprovincial de las seis legislaciones españolas. Porque no íbamos en un momento de efusión, de reconstrucción patria, a que las seis legislaciones civiles de España fueran insolubles, cuando pueden resolverse los problemas complicados, contradictorios, de Estatuto personal, real y formal, que en el Derecho internacional privado son casi prácticamente insolubles.

La fórmula, por consiguiente sobre el Derecho Civil, preferible en claridad, en eficacia, en resolver todos los problemas. Y en la visión de la lejanía, recobrada la plenitud en las regiones autonómicas, con una tradición foral de desenvolver su peculiar Derecho Civil, sin recelos, sin restricciones, cesará aquella iniquidad monstruosa que las colocó durante siglos en el trance de optar entre la petrificación o la sumisión, y prefirieron el Derecho arcaico al Derecho impuesto. Y entonces, con criterio de mayor amplitud, con un criterio de libertad, dentro de algunos años, bajo la influencia unificadora de la civilización y desaparecidos los recelos y las protestas, que son la réplica a los recelos, miremos para lo porvenir la posibilidad aceptada, pactada, voluntaria, de un progresivo Código Civil Común, que quizá fuera la realidad de estas horas, si no hubiera existido la intransigencia de otras pasadas».

Son varios, por tanto, los elementos que cabe destacar de la intervención de Alcalá Zamora:

1. La defensa de la necesidad de una mayor concreción en las materias competencia del Estado y de las regiones autónomas, lo que en materia de Derecho Civil se manifiesta en la reserva de una serie de materias al Estado, y en el reconocimiento explícito de la competencia legislativa civil de algunas Comunidades Autónomas, de manera contraria a la fórmula del Dictamen, que dejaba la cuestión en manos de los respectivos estatutos.

2. Ofrece alguna pista para esclarecer conceptos tan polémicos como el de «bases de las obligaciones contractuales», o «formas del matrimonio».
3. Pone de manifiesto la necesidad de una tradición de Derecho Civil para que las regiones puedan legislar sobre el mismo.
4. Y, finalmente, aún reconociendo la injusticia de la situación surgida a raíz del Decreto de Nueva Planta, no renuncia a la aspiración a que, dentro de un ámbito de libertad, se llegue a una gradual unificación del Derecho Civil.

2.3.2. La nueva redacción del Dictamen

La discusión de los artículos en cuestión se prolongó durante los días 23 y 24 de septiembre de 1931, con intervención de diversos diputados; ahora bien, en tal discusión se abordaba en general el «problema» catalán, sin que se entrase a discutir en concreto el tema de la competencia en materia de legislación civil.

El mismo día 24, el señor Presidente manifestó que: «Señores Diputados, en la reunión de representantes de minorías, con la asistencia y el asesoramiento del señor Alcalá-Zamora, se ha llegado a la redacción de un dictamen de armonía, que creemos que fácilmente podrá tener la aprobación de la Cámara. Este dictamen se va leer esta noche, se imprimirá y se repartirá entre los señores Diputados y mañana se someterá a discusión, ya digo que con la esperanza de que puedan ser aprobados rápidamente, sin merma alguna de las atribuciones del Parlamento, artículo por artículo, todos los que componen este dictamen. El señor Secretario va a dar lectura de él» (29). Se dio una nueva redacción a los artículos 11 a 21 (30); en cuanto al artículo 15, en su apartado primero establecía que: *«Corresponderá al Estado español la legislación, y podrá corresponder a las regiones autónomas, en la medida de su capacidad política, la ejecución sobre las siguientes materias:*

1.ª Legislación penal, obrera, mercantil y procesal. En cuanto a la legislación civil, las formas legales del matrimonio, la ordenación de los Registros e hipotecas y bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los Estatutos, personal, real y formal, para coordinar la aplicación y conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España.

2.ª Legislación sobre propiedad intelectual e industrial».

(29) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, 24 de septiembre de 1931, pág. 1160.

(30) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, apéndice 7 al núm. 44, 24 de septiembre de 1931.

En consecuencia, y estableciendo una comparación con la fórmula propuesta por Alcalá Zamora, observamos que se reservan una serie de materias civiles a la competencia legislativa del Estado, como había propuesto el Presidente del Gobierno, y que no se restringe esta competencia a las regiones que históricamente han tenido un Derecho Civil propio.

2.3.3. La discusión y aprobación del nuevo dictamen

El día 25 de septiembre de 1931 continuó debatiéndose el tema competencial. Respecto al Derecho Civil se produjeron diversas intervenciones, entre las que se pueden destacar las siguientes:

1. En defensa de una enmienda presentada anteriormente (31), el señor Ramos manifestó:

«Cuando presenté esta enmienda aún no había tomado el dictamen de la Comisión el sesgo que ha tomado después del pacto de anoche. En realidad, una gran parte de mi enmienda queda recogida en la nueva redacción del dictamen, en lo que se refiere a legislación hipotecaria. Se recoge también en la nueva redacción lo relativo a las bases comunes de toda la legislación española en materia de obligaciones, y algunos otros extremos propiamente de Derecho Privado.

Con ánimo de no perturbar la discusión, yo anuncio, desde luego, mi propósito de retirar la enmienda; pero no quisiera desaprovechar la ocasión para expresar un deseo, y es, que en un momento en que la política de España parece que debe orientarse a que la reflexión domine a la pasión, y el raciocinio al sentimiento, debemos llamar la atención sobre el hecho de que *sea hoy España el único país continental de Europa donde todo el Derecho Privado no está totalmente unificado. Es evidente que las regiones españolas que tienen Derecho Foral no han podido progresar, y que tienen en la actualidad un Derecho arcaico, petrificado, anquilosado: no es culpa de ellas; pero sí hay necesidad de que las regiones todas se dispongan a hacer ahora su propio Derecho, a medida que obtengan, por la aprobación de sus Estatutos, esta facultad. Yo expreso el deseo de que en España se haga ahora un Derecho privado común, uniforme, aunque para esto haya que seguir el procedimiento que se ha seguido, por ejemplo, en los países escandinavos, que, siendo Estados independientes y separados, han encontrado el medio de lograr una unificación, cada día más extensa y más amplia, nombrando Comisiones mixtas que elaboran los proyectos de Ley, que luego votan los Parlamentos de los países respectivos. Y yo apunto, como un deseo, frente a las aspiraciones de las regiones que tienen Derecho Foral, la conveniencia de que también aquí se reúnan Comisiones Mixtas, y, por una serie de transacciones o por aquello que decía Tarde de “las imitaciones recíprocas”, consigamos la unidad del Derecho Civil español, y no seamos un ejemplo de atraso en Europa y en el mundo entero.*

(31) Véase § II.2.2.

Para aquellos prácticos del Derecho que tengan el fetichismo de sus Instituciones privativas, yo me permitiría citar el ejemplo de Suiza, donde con veintidós Cantones, que tenían Derechos privados especiales, antagónicos, diametralmente opuestos, porque procedían de civilizaciones distintas, de distintas ramas y de distintas religiones, de Cantones como Ginebra, donde imperaba el Derecho napoleónico, y como Zurich, de inspiración puramente germánica, se pudo hacer una legislación conjunta, aunque hubo que llegar para esto a reformar el texto de la Constitución, que prohibía hacer modificaciones en esta materia. Y se dio el caso de que Suiza no apelara luego al *referendum* para derogar ese Código Civil que allí existe, y que ha servido para que los americanos como el profesor Broocks Bruch, hayan querido presentar, y como ejemplo a seguir para Norteamérica, lo hecho por Suiza.

Retiro, pues, mi enmienda, con sólo expresar este deseo» (32).

2. El señor Alonso de Armiño había presentado una enmienda que era muy coincidente con la nueva redacción del Dictamen, si bien él pretendía incluir como competencia del Estado la legislación sobre mayoría de edad (33); el señor Alonso de Armiño, en defensa de su enmienda, manifestó:

«La enmienda que voy a tener el honor de defender reproduce el número primero del artículo 15, tal y como ha quedado redactado, con la sola adición de un inciso que implica atribuir al Estado la facultad de legislar sobre un punto de Derecho Civil, además de los que se le han reservado. Es ese punto el relativo a la mayoría de edad. Creo, señores Diputados, que no puede haber razón alguna plausible que justifique la diversidad en las distintas regiones de España respecto a la fijación de la edad en que ha de comenzar el pleno goce de la capacidad civil... Si suponemos que la legislación civil catalana sigue como en la actualidad y la legislación del resto de España no foral, tendremos que un catalán de veinticuatro años es menor de edad, y, por tanto, no tiene capacidad civil para obligarse. Y como nadie lleva un signo manifiesto y externo que demuestre cuál es el Estatuto personal por que se rige, se presta indiscutiblemente a fraudes esta diversidad de edades. Este catalán, podrá contratar en Castilla, por ejemplo; podrá ser tomado como mayor de edad por ignorarse su condición de catalán sometido a distinto Estatuto, y resultará la nulidad de las obligaciones que contraiga. Como no creo, repito, que se pueda alegar razón plausible alguna para que exista la diversidad en esta materia, me he permitido proponer en mi enmienda que siga bajo la jurisdicción civil del Estado central la legislación civil en este asunto» (34).

El señor Samper, de la Comisión, le contestó, pero sin poder rebatir sus argumentos (35):

(32) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, 25 de septiembre de 1931, págs. 1236 y 1237.

(33) Véase § II.2.2.

(34) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, 25 de septiembre de 1931, pág. 1243.

(35) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, 25 de septiembre de 1931, págs. 1243 y 1244.

«La Comisión ha recogido las palabras pronunciadas por el señor Alonso, pero siente no poder aceptar su enmienda, porque estima que el problema que plantea es un problema que afecta al Código Civil, pero no a la Constitución».

Como puede observarse, su contestación no era exacta, dado que lo que quizá podría corresponder al Código Civil sería la fijación de la edad, pero lo que se estaba discutiendo era un tema de competencias, lo que motivó la réplica inmediata del señor Alonso de Armiño:

«Con todo respeto para el digno individuo de la Comisión que me ha contestado, he de decir que no me explico cómo puede decir que este problema es ajeno a la Constitución. Porque se trata de un problema de Derecho Civil, y precisamente en el número 1 del artículo 15 se enumeran los temas de Derecho Civil que se ha considerado que deben ser materia de la Constitución. Yo lo que propongo es que se añada uno más. Por tanto, se me podrá decir que no hay razón para que se agregue, pero no que es ajeno a la Constitución. Si la Comisión, consecuente con su criterio de no admitir enmiendas, no puede admitir la mía porque considera como una inconsecuencia cambiar de criterio, yo suplico a la Cámara que la tome en consideración y que se vote en votación ordinaria».

No obstante, la Cámara no tomó en consideración dicha enmienda y, a petición del Presidente, el señor Alonso desistió de su petición de votación ordinaria.

3. El señor Cándido Casanueva presentó una nueva enmienda al artículo 15, en la que proponía la asignación explícita al Estado de la legislación sobre fe pública, hipotecaria y del Registro de la Propiedad, con lo que quedaba excluida implícitamente de tal competencia la legislación sobre el Registro Civil; dicha enmienda —que no se tomó en consideración por la Cámara— decía que: *«Corresponde al Estado español la legislación, y podrá corresponder a las Regiones autónomas, en la medida de su capacidad política, la ejecución sobre las siguientes materias:*

Primera: Legislación penal, obrera, mercantil y procesal. En cuanto a la legislación civil, las formas legales del matrimonio, la ordenación de la fe pública, de los Registros de la Propiedad y de la legislación hipotecaria y bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los Estatutos personal, real y formal, para coordinar la aplicación y conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España».

4. Los señores Leizaola y Ruiz-Funes retiraron sus votos particulares; igualmente, el señor Jaume Carner retiró su enmienda, pero intervino para contestar la intervención del señor Ramos:

«Tiene razón el señor Ramos al decir que el Derecho catalán es un Derecho arcaico. ¿Y sabe Su Señoría por qué es arcaico? Pues porque el Derecho

catalán ha vivido durante siglos sin órgano legislativo de expresión. Ahora que lo va a tener, y precisamente por eso yo tengo la absoluta seguridad, la plena convicción de que, dentro de un tiempo no muy largo —quizá antes de veinticinco o treinta años—, la diferencia entre nuestro Código Civil y el Código Civil español será mucho menor que ahora. Es decir, que ahora iremos a la unidad de legislación por el camino de la libertad.

Yo acojo —y deseo que conste en “Diario de las Sesiones”— la invitación que hacía S.S. a los catalanes sobre la conveniencia de estudiar, por medio de comisiones comunes, las reformas de nuestros derechos. El nuestro debe ser muy reformado, y quizá el vuestro también [...]» (36).

Después de las citadas intervenciones, el mismo día 25 de septiembre fue aprobado el artículo 15, con la siguiente redacción: «*Corresponde al Estado español la legislación, y podrá corresponder a las regiones autónomas la ejecución, en la medida de su capacidad política, a juicio de las Cortes, sobre las siguientes materias:*

1.ª Legislación penal, social, mercantil y procesal, y, en cuanto a la legislación civil, la forma del matrimonio, la ordenación de los Registros e hipotecas, las bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los Estatutos, personal, real y formal, para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España».

Por tanto, en la Constitución republicana —y, como veremos a continuación, en el Estatuto de Cataluña de 1932— se observa una regulación «a la baja» de las propuestas catalanas manifestadas en el Estatuto de Núria. Desaparece la competencia de la *Generalitat* sobre «legislación hipotecaria», y se reserva al Estado, además de la regulación de las formas del matrimonio y del Registro Civil, la ordenación de los demás registros y las hipotecas, las bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los estatutos personal, real y formal.

3. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA DE 1932

En los dos epígrafes anteriores, dedicados al Estatuto de Núria y a la Constitución de 1931, se ha podido apreciar cómo se llegó a un sistema de distribución competencial que es el precedente del vigente artículo 149.1.8 CE. En el presente epígrafe, dedicado al Estatuto de Cataluña de 1932, nos centraremos en algunas intervenciones parlamentarias referidas a la interpretación que debía darse al artículo 15.1 de la Constitución de 1931, y que por tanto serán de gran valor para interpretar el vigente artículo 149.1.8 CE.

(36) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, 25 de septiembre de 1931, pág. 1248.

3.1. *El Dictamen de la Comisión de Estatutos*

El Estatuto de Autonomía de Cataluña se presentó a las Cortes Constituyentes el día 14 de junio de 1931, pero la discusión parlamentaria no empezó hasta casi un año más tarde, dada la necesidad de adaptarlo a la Constitución republicana. Por ello, una vez aprobados todos los artículos de la Constitución —si bien antes de la aprobación del texto constitucional en su conjunto, que tuvo lugar el 9 de diciembre de 1931— se creó, a propuesta del Presidente de la República, una Comisión especial para examinar el Estatuto y adaptarlo al nuevo texto vigente. El 8 de abril de 1932 se publicaba el Dictamen de la Comisión en el Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes; en relación a la competencia de la *Generalitat* de Cataluña para legislar en materia de Derecho Civil, el Dictamen decía en el artículo 9: «*De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 de la Constitución, corresponde al Estado español la legislación, y a la Generalidad la ejecución, en las funciones siguientes:*

1.ª Legislación penal, social, mercantil y procesal, y en cuanto a legislación civil, la forma del matrimonio, la ordenación de los Registros e hipotecas, las bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los Estatutos, personal y formal, para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las diferentes legislaciones civiles de España.

2.ª Legislación sobre propiedad intelectual e industrial».

Y el artículo 11.b) establecía que: «*Corresponderá a la Generalidad de Cataluña la legislación exclusiva y la ejecución directa en las funciones siguientes:*

b) La ordenación del Derecho Civil y la legislación hipotecaria, con arreglo al párrafo primero del artículo 15 de la Constitución».

Si se comparan tales preceptos con el Texto constitucional, dos circunstancias llaman especialmente la atención:

1.º Que no se aluda al estatuto «real», sino únicamente al personal y al formal, como competencia del Estado.

2.º Que se hable de la «legislación hipotecaria» como una materia respecto a la cual pueda legislar la *Generalitat* de Cataluña, cuando la Constitución de 1931 reservaba al Estado la ordenación del Registro de la Propiedad y la regulación del derecho de hipoteca; ello suponía una interpretación restrictiva de la expresión «*ordenación de los Registros e hipotecas*».

El día 6 de mayo de 1932 empezó el debate sobre la totalidad del Dictamen del Estatuto. De todo este proceso, que se alargó hasta mediados de

septiembre de 1932, vamos a hacer referencia exclusivamente a aquellas intervenciones que pueden ayudar a aclarar el alcance de las materias que el artículo 15.1 de la Constitución de 1931 reservaba en exclusiva al Estado:

1. Ossorio Gallardo, Presidente de la Comisión Jurídica Asesora que redactó el Anteproyecto de Constitución, se refirió incidentalmente, el día 26 de mayo de 1931, a la legislación civil, dando un concepto muy amplio de «bases de las obligaciones contractuales», como compresivas de todo el derecho de obligaciones:

«...Vosotros vais a tener una legislación peculiar, particularísima y exclusiva vuestra y otra legislación en la que no sois solos vosotros los árbitros; va a ser vuestro el Derecho Civil de vuestra región, el que tradicionalmente ha iluminado vuestras familias y vuestras costumbres, y vais a tener un Derecho administrativo para todas aquellas funciones que van a quedar plenamente vuestras: pues bien, en eso que es totalmente vuestro, vuestro Derecho Civil y vuestro Derecho administrativo, es congruente, es legítimo que tengáis los Tribunales de Justicia y que no entren los Tribunales del Estado a alterar para nada vuestra jurisprudencia. Es perfectamente lógico que en aquello sobre lo cual legislais sin intervención del Estado, también juzguéis; pero aparte de eso, queda aquella amplia zona en que tenéis que estar en una convivencia con España; es todo el Derecho Civil de obligaciones, recogido en Suiza y en otras partes en Códigos especiales, que escapan a las particularidades de los Estados miembros; está el Derecho Mercantil tendente, no a una unificación nacional, sino a una universalización de movimientos científicos y jurisprudenciales de más alto interés a cada instante para el Estado; está el Derecho Penal, en el cual poderosas razones de humanidad aconsejan la unificación de sistemas y ordenamientos. Pues bien, en todo esto que no es lo peculiar de Cataluña, sino lo general de España, es legítimo que haya Tribunales de España, jurisprudencia española».

2. El Presidente del Consejo de Ministros, Manuel Azaña, intervino en la sesión del día 27 de mayo de 1932 (37), reclamando para el Estado la legislación hipotecaria:

«En materia de justicia, hay que destacar en el dictamen algunos errores. Hay, por ejemplo, la contradicción entre la regla primera del artículo noveno y la letra b) del artículo once, donde se habla diferentes veces y con criterio distinto de la ordenación del Derecho Civil y de la legislación hipotecaria.

Nosotros estimamos que la legislación hipotecaria debe ser del Estado de la República; por la índole de la materia a que afecta esta legislación, debe ser materia del Estado republicano, de Estado central, porque atañe al crédito público. No nos parece lo mismo respecto de la organización de los funcionarios en Cataluña que hayan de aplicar esta legislación, ni respecto al problema, de orden muy secundario, puramente gubernativo, de la impugnación de los calificaciones de los Registradores en lo que afecta al Derecho Civil catalán».

(37) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, núm. 173, pág. 5871.

3. En la sesión del día 2 de junio de 1932 (38), el señor Melquíades Álvarez se refirió, de pasada, a la competencia en materia de Derecho Civil, dando una interpretación amplia a las cuatro materias reservadas al Estado:

«Con la enseñanza la justicia. Yo no me explico que se hable de delegar la justicia. Siempre he creído, lo han creído todos, que la Justicia es el atributo más esencial del Poder soberano. Sin Justicia no puede haber Poder soberano. Nuestros legisladores antiguos, que, percatándose de la responsabilidad, sabían encerrar en fórmulas clásicas todos los atributos del Poder público, decían, precisamente hablando de la soberanía del rey, que era la soberanía entonces de la Nación, que comprendía el Poder público “Justicia, moneda, fonsadera e suos yantares”. Era la justicia la primera atribución, porque la Justicia es eso, significa el mando y el Poder, a tal extremo que el Estado no es otra cosa que el órgano de Derecho, y si la justicia tiene por objeto poner en práctica el Derecho, claro es que la Justicia tiene que ser inherente al Poder soberano. Y yo digo: ¿qué razón puede haber para justificar esa delegación de competencia de la Justicia en favor de la región? Se me dice: “¡Ah!, es que Cataluña tiene un Derecho Civil propio, tiene un Derecho Civil peculiar, y cuando tiene un Derecho peculiar, que no se puede modificar ni destruir, es indispensable concederle Tribunales de Justicia para aplicarlo”.

Una de estas tardes se decía aquí: “Podemos llegar a una fórmula de concordia: Tribunales catalanes para los pleitos que se susciten con motivo de la aplicación práctica del Derecho Civil catalán; Tribunales catalanes para los pleitos de carácter administrativo; Tribunales españoles para la legislación penal, la legislación mercantil y la legislación procesal”. Yo me perdía en un mar de confusiones, pensando en la algarabía jurídica que con la composición de semejantes Tribunales se había de originar en el pueblo de Cataluña. ¿Los Tribunales con estas competencias? Pero, señores Diputados, ¿si tenemos como legislación exclusiva del Estado español la legislación civil en lo que se refiere a las bases fundamentales de la contratación; la legislación hipotecaria, según declaraba el señor Presidente del Consejo de Ministros; las formas del matrimonio; los Estatutos real, personal y formal en su relación con todas las materias que a éstos se refieren! ¿Queréis decirme qué pleitos, qué asuntos, qué contiendas litigiosas especialísimas de los catalanes podrían motivar Tribunales especialísimos, cuya jurisdicción se concretara sencillamente a estos litigios? No los habría apenas; serían muy pocos, porque todos afectaban, por efecto de estas bases y de estas disposiciones a intereses generales y, por tanto, me parece natural que no sean Tribunales catalanes, sino Tribunales españoles. No es que yo vaya en contra del Derecho catalán; el Derecho catalán merece mis respetos y nadie puede atentar contra su vida; el Derecho catalán debe desenvolverse, dándole toda la amplitud necesaria para que pueda adquirir la perfección que deba tener; pero el Derecho catalán, si no le sometemos a estas disposiciones a que se refieren las competencias del Estado central, le pasará lo que a todas las legislaciones: que se irá universalizando, que se irá confundiendo e identificando con el Derecho de los demás pueblos, y pretender hoy, cuando se habla ya de un Tratado de obligaciones entre naciones distintas,

(38) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, pág. 5988.

cuando en Repúblicas federales como Suiza se llega al Código Civil y en países federales como Alemania se implanta un Código Civil; pretender hoy, repito, establecer ese límite infranqueable, por lo que se refiere a vuestro Derecho, con la organización de esos Tribunales, me parece, señores Diputados, que es un retraso y además un peligro para los intereses nacionales».

3.2. *La polémica sobre el concepto de bases de las obligaciones contractuales*

Las Sesiones de Cortes de los días 16 y 17 de agosto de 1932 se dedicaron, casi de manera monográfica, a la discusión acerca la extensión de las facultades normativas de la *Generalitat* de Cataluña en materia civil (39), con arduas polémicas que superaron con creces la que tuvo lugar al discutirse el artículo 15.1 de la Constitución de la República. Con una intervención poco relevante al discutirse la redacción del artículo 15 de la Constitución de 1931 (40) —cuando menos, en relación al tema de las distribución de competencias en materia civil—, el prestigioso Catedrático de Derecho Civil, Felipe Sánchez Román y Gallifa, sí jugó un papel destacado en la discusión las competencias civiles de la *Generalitat* de Cataluña a propósito del artículo 11 del Estatuto de Cataluña. El citado jurista, junto con seis diputados más —Antonio Sacristán, Miguel de Unamuno, Gonzalo Figueroa, Fernando Rey Mora, Antonio Rodríguez Pérez y Ramón Feced—, presentó una enmienda de supresión del apartado *b)* del artículo 11 del Dictamen de la Comisión al Estatuto de Cataluña, proponiendo su sustitución por un artículo redactado en estos términos: «*Corresponde a la Generalidad de Cataluña la legislación en materia de Derecho Civil. Quedan, sin embargo, exceptuadas las materias civiles que hayan sido reservadas por declaración constitucional a la legislación de la República; las que hayan sido objeto de ley dictada por las Cortes republicanas con anterioridad a la vigencia de este Estatuto y sin salvedad de no aplicación en territorio regional; las que estuvieran reguladas desde antes de esta fecha por leyes de vigencia común en el Estado español, y aquéllas que en la actualidad se regulan en Cataluña exclusivamente por su derecho supletorio, según la Constitución de 1599.*

En todas las demás materias de Derecho Civil la legislación de la Generalidad será elaborada por sus órganos propios, pero tomando como base de discusión los anteproyectos formados por Comisiones mixtas parlamentarias o técnicas del Estado y de la región, a fin de procurar la mayor unidad

(39) Véase en los Diarios de Sesiones, núms. 218 y 219, correspondientes a tales días.

(40) Sí tuvo relevancia su intervención al discutirse el título de las competencias de las Comunidades Autónomas en general, afirmando que tales competencias suponían una cesión de la soberanía del Estado en las Comunidades Autónomas.

en el Derecho Privado. Iguales Comisiones mixtas intervendrán en los anteproyectos de legislación civil sobre dichas materias que se sometan a las Cortes de la República.

El Gobierno de la República, lo mismo que el de la Generalidad, podrán someter a la decisión del Tribunal de Garantías Jurisdiccionales la revisión de una ley civil cuya orientación o contenido sean contrarios a la tendencia de unificación».

Es rotunda, por tanto, la voluntad de unificación del Derecho Civil, que incluso se menciona expresamente. En defensa de dicha enmienda se apuntaron los siguientes argumentos:

1. La inconveniencia que, según los firmantes, suponía la aplicación del Derecho Civil catalán a una serie de ciudadanos que no son catalanes (41).
2. Que la reivindicación de competencias legislativas en materia civil para Cataluña descansaba, más que en criterios jurídicos, en motivos políticos (42).

(41) Afirmaba Sánchez Román: «Porque a través del Estatuto formal y del Estatuto real, hoy considerablemente ampliados en comparación al estado anterior del Derecho Civil Foral, caen bajo las normas del Derecho catalán una porción de ciudadanos —por los actos de su vida civil— que no son catalanes. Todo lo que toca a las solemnidades formales de los actos jurídicos; todo lo que se refiere a la organización de la propiedad sometida o comprendida bajo el Estatuto real y, por lo tanto, excepto las propiedades muebles, todo eso y tantas materias más estará disciplinado por leyes civiles catalanas, que comprenderán tanto las relaciones jurídicas de los catalanes como aquellas relaciones jurídicas en esas zonas comprendidas de titulares que no sean catalanes.

Con eso yo no quiero significar más que ha sido cambiado de estilo, de sistema, la posición de estas legislaciones forales. Antes, como sabéis todos, el Derecho Foral era un privilegio de persona, un fuero absolutamente ceñido a la razón personal del origen; era derecho de los catalanes, normas específicas de su vida civil dentro del marco que comprendía esa legislación foral. Pero ahora, en virtud del nuevo camino que toma el dictamen de la Comisión, más que una legislación de raíz personal es, por el contrario, una emanación de autoridad de Cataluña sobre las relaciones jurídicas, que de cualquier modo han sido localizadas en el territorio de su dominio político» (*Diario de Sesiones*, núm. 218, págs. 7934 y 7935).

(42) Éstas eran sus palabras: «Es decir, que el Derecho Foral, que antes era una condición de persona, hoy se ha convertido en una razón de potestad política de Cataluña. Y yo, frente a este cambio, que no se puede desconocer sin alterar los términos en que el problema se plantea, yo pregunto: ¿Por qué se ha dado este fundamental viraje a la situación del Derecho Privado nacional? Y se me contesta, es decir, se contesta, afirmando que ese cambio se ha dado porque Cataluña tiene una fisonomía propia, está integrada de una diversidad racial, hay un sentido y unas costumbres diferentes, es un modo de vivir distinto, hay una economía, en fin, que arraiga diferencias con el resto de la economía gobernada por el sistema civil o común, etc., etc. Y en último término se alega este argumento: sobre todo hay que cerrar, con una rectificación profunda, una cierta distracción histórica, que consiste en haber mantenido durante dos siglos aquellas disposiciones de Felipe V que fueron fruto de conquista, pero que no están justificadas sobre ninguna

3. La consideración de la unidad del Derecho Privado como la «*meta de la cultura universal y, por tanto, lo más opuesto a ese sentido aldeano con que se ha querido encubrir un problema que es, sin duda alguna, de formidable cualidad de progreso*» (43).
4. Además, rebatía al argumento básico dado por los representantes de Cataluña, de que a través de la libertad se podría llegar a la unidad (44).

base racional ni histórica. Con esa opresión borbónica en régimen de victoria sobre los catalanes hay que terminar y hay que restituir a Cataluña la plenitud de su derecho.

Aunque no fuera más que este principio restitutorio, yo diría, en primer término, que aquí hacemos una política que mira demasiado atrás y que mira muy poco hacia delante [...].

Pues bien, esto que será, si se quiere, una reparación histórica, a mí francamente es cosa que me interesa poco como norma de acción política. Políticamente creo que cuanto interesa es montar un sistema que, respondiendo a las realidades fundamentales que en Cataluña puedan encontrarse para diversificar temporalmente su Derecho Privado, no sea, sin embargo, un obstáculo inseparable para que la actividad legislativa del Estado español vaya caminando, como los pueblos cultos y modernos, hacia la unidad de su Derecho Civil. Y esta preocupación estatal es la que yo no he visto por ninguna parte en el dictamen de la Comisión...» (*Diario de Sesiones*, núm. 218, pág. 7935).

(43) Y añadía Sánchez Román que: «[...] esta parte del Derecho Civil, en la que ya se ha logrado la unidad, no debe destruirse de una manera absolutamente irresponsable por no calculada, porque yo creo que los señores de la Comisión no han calculado lo que presentaba hoy en el proceso legislativo de España, no ya proseguir los caminos para el logro de esa unidad en el Derecho Privado, sino levantar verdaderas barreras infranqueables que harán imposible conseguir esta finalidad [...]» (*Diario de Sesiones*, núm. 218, pág. 7935).

(44) Decía Sánchez Román que: «[...] el argumento que constantemente se emplea en Cataluña: para llegar a la unidad del Derecho Civil español bastará con devolver a las regiones forales su libertad legislativa. A mí este argumento no me parece bien, porque es hacer un trato de consideración humana en lo que es un trato de consideración política. Llegaremos o no llegaremos, porque si tenéis esa facultad legislativa, legislaréis según una inspiración que en momento político sería más bien de deliberado apartamiento que de acercamiento o de unidad y, por consiguiente, yo os digo: ¿Para qué vamos a fiar al azar de las cosas el conseguir esa finalidad tan absolutamente querida por el Estado, si es mucho mejor poner los medios para ello, cuando son medios de absoluta reciprocidad, de completa buena fe, de igual beligerancia en los territorios regionales como en el Parlamento de la República? Buscar un camino para llegar a ese destino común o, en otro caso, declarar francamente que aquí, en la interpretación del sistema de Estatuto, lo que se quiere, una vez más, es delimitar un territorio en el que la acción del Estado español no tiene aquellas posibilidades de dirección y de vigilancia que nos han parecido indispensables al votar una forma constitucional como lo que hemos admitido dentro de nuestra Constitución republicana.

Si no es esto, verdaderamente no comprendo el por qué se establece con ese rigor tan arbitrario un principio de diversidad tan radical que sus resultados han de ser forzosamente éstos: que Cataluña, que hoy no tiene un sistema de Derecho Privado regional, que en una gran participación se nutre de normas procedentes de derechos arcaicos y extranjeros, se invente un Derecho catalán por el ejercicio de esa facultad legislativa. Y yo digo: ese Derecho catalán se aproximaría al Derecho nacional, con una condición. ¿Cuándo? Cuando el Derecho Civil Común, al mismo tiempo que el catalán y enlazados, unidos de la

En respuesta a las palabras del señor Sánchez Román se produjeron diversas intervenciones. La primera réplica corrió a cargo del señor López de Goicoechea que, ante la pretendida amplitud del artículo 11 del Dictamen de la Comisión del Estatuto de Cataluña, acerca las competencias legislativas en materia civil de la *Generalitat* de Cataluña, pretendía restringirlas mediante una interpretación extensiva del artículo 15.1 de la Constitución de 1931, en lo que se refiere a las materias civiles reservadas en exclusiva al Estado. Y al respecto se entabló una discusión, que nos puede servir para ilustrar el oscuro concepto de «bases de las obligaciones contractuales».

Efectivamente, el señor López de Goicoechea manifestó:

«[...] nosotros en materia civil reservamos la legislación para el Estado —la forma del matrimonio, la ordenación de los Registros y de las hipotecas y, además de esto, las bases para las obligaciones contractuales—, en lo que concierne al estatuto personal, real y formal —separada esta relación del carácter contractual, separado lo que se refiere a lo que pudiéramos decir Derecho Hipotecario, la ordenación de los Registros y del Notariado, y separado, a su vez, lo que afecta al Derecho Civil—, tendrá que reconocer conmigo que no queda más que una materia exclusivamente amplia, todo lo amplia que quiera su señoría, que es la que hace relación al Derecho sucesorio (45). Su señoría ha de reconocer que el principio para las relaciones de las futuras obligaciones contractuales está en el párrafo primero del artículo 15 de la Constitución y el Estado es el llamado a redactar estas bases y le corresponderá seguirlas, tanto cuanto sea necesario, para que estas relaciones contractuales estén constreñidas y no puedan obligar ni tener esa ampliación a que se refería S.S. en su argumentación» (46). En su réplica, el señor Sánchez Román se refirió a lo que debía entenderse por «bases de las obligaciones contractuales»: «*Las bases generales de la contratación son así como cuatro o cinco reglas cardinales, y lo demás ya no son bases generales de la contratación; es el principio de la autonomía de la voluntad, el de la forma, etc., ¿para qué vamos a cansar a la Cámara con un debate de esta especie? Pero, después de eso, la vida contractual concreta, los tipos de negocio, todo esto no está entregado a las bases generales de la contratación, sino a la verdad específica de cada una de estas legislaciones privativas, y será un poco chusco que el préstamo en Madrid llegue a ser distinto del préstamo en Cataluña* —el señor López de Goicoechea: “no será”—. ¿Por qué no? Pero, ¿es que eso entra en las bases de la contratación? ¡Ah! Si eso cree el señor López de Goicoechea, le digo, pura y simplemente, que está equivocado». A ello contestó el señor López de Goicoechea: «Siempre tendrá las mismas bases, por conveniencia de los propios catalanes. ¿Es que se cree S.S. que los catalanes no van a querer tener las mismas garantías del

mano los dos, busquen una forma de superación jurídica; pero si Cataluña y España actúan cada una por su lado en la reglamentación de la vida civil de sus ciudadanos, entonces ¿qué duda tiene que a la unidad del Derecho Privado no habremos llegado jamás? (*Diario de Sesiones*, núm. 218, pág. 7937).

(45) A lo que el señor Sánchez Román replicó: «*Y al Derecho Contractual y a las cuatro quintas partes del Derecho Privado*».

(46) *Diario de Sesiones*, núm. 218, pág. 7938.

préstamo que tenemos los castellanos). No quiero abrir una polémica jurista; lo que digo es que el achacarme eso, que es una omisión bien clara, puesto que no tenía notas en la mano, para sacar un argumento de oposición, de imputación y de ataque, me ha parecido que el señor López de Goicoechea no ha procedido con aquella lealtad dialéctica que es, sin duda, característica de él [...]» (47).

La referencia a las «bases de las obligaciones contractuales» apareció de nuevo el día siguiente, cuando ya se había aprobado el artículo 11 del Estatuto de Cataluña, en una intervención del señor Ossorio y Gallardo, quien entendía que si bien todo el derecho de la contratación debía ser competencia del Estado, reconocía que la citada expresión del artículo 15.1 de la Constitución —«bases de las obligaciones contractuales»—, se refería simplemente a las «*bases generales de la contratación*»:

«Pero en el Derecho de Obligaciones y en el Derecho Mercantil discurre de modo absolutamente contrario [...] porque se limita a decir que corresponde a la Generalidad la legislación exclusiva en materia civil, salvo lo dispuesto en el número 1.º del artículo 15 de la Constitución y la administración que le está plenamente encomendada por el Estatuto. Ese artículo 15 de la Constitución ya sabéis todos que sólo exceptúa, aparte de temas familiares y lo de los Estatutos, real, personal y formal, *las bases generales de la contratación*.

Yo, en este punto, quisiera que se dijese que, salvo lo que está en el área del proyecto de Apéndice constitucional, todo, y especialmente la *materia de contratación, es de Derecho Común* y que no quedase esto en la oscuridad; y a nadie le importaría tanto como a los catalanes, porque, realmente, así como se concibe que ellos defiendan su heredamiento, su relativa libertad de testar, todas aquellas instituciones patriarcales, al amparo de las cuales se ha formado y engrandecido la sociedad catalana, *no se comprende que haya de haber para la compraventa, para el préstamo, para la permuta, para las obligaciones que se contraen sin convenio, para el cuasicontrato, etc., etc., un régimen en Cataluña y otro en el resto de España*, porque eso es la materia común a todos, en lo que tenemos todos que convivir, porque los catalanes no tratan sólo con catalanes, ni los españoles nos abstenemos de tratar con catalanes; tratamos todos juntos. Y en el orden de la contratación civil, y de un modo particularísimo en el de la mercantil, hace falta dejar enteramente claro que es común la legislación y que es común el recurso de casación, porque la jurisprudencia unifica la interpretación de las leyes e ilumina a toda la sociedad española y no es posible que para los tratos en que estamos metidos todos haya diferentes Tribunales de casación» (48).

Tras varias intervenciones más, el precepto aprobado establecía lo siguiente: «*Corresponde a la Generalitat la legislación exclusiva en materia civil, exceptuando lo que se dispone en el artículo 15, número primero de la*

(47) *Diario de Sesiones*, núm. 218, pág. 7941.

(48) *Diario de Sesiones*, núm. 219, del día 17 de agosto de 1932, pág. 7986 (véase las págs. 7984 a 7989 respecto a la completa intervención del señor Ossorio Gallardo).

Constitución [...]». Como veremos, una redacción bastante parecida a la del actual artículo 129 EAC 2006.

III. LA CONSTITUCIÓN DE 1978

La Constitución de 1978 dedica los artículos 149.1.8, 149.3, 148.2 y las Disposiciones Adicionales Primera y Segunda a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de legislación civil. De ellas, la norma fundamental, pero no la única importante, es el artículo 149.1.8, que establece que: *«El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 8.ª Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los Derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los Registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respeto, en este último caso, a las normas del Derecho Foral o especial»*. Podemos apreciar, por tanto, las siguientes diferencias esenciales con respecto al artículo 15.1 de la Constitución de 1931:

1. Se parte del principio de que la competencia exclusiva para legislar sobre Derecho Civil —y no solamente respecto a una serie de materias— corresponde al Estado.

2. La competencia de las Comunidades Autónomas para legislar en materia de Derecho Civil se configura como una excepción a la regla general, y viene acotada por dos límites, de discutible entendimiento:

- para que las Comunidades Autónomas puedan legislar en materia de Derecho Civil es preciso que «allí existan derechos civiles, forales o especiales»;
- la competencia alcanza la «conservación, modificación y desarrollo» del Derecho Civil «foral o especial».

3. Se amplía ligeramente el elenco de materias civiles reservadas en exclusiva al Estado.

Como se puede apreciar, la Constitución de 1978 no solamente no resuelve los problemas que había planteado la interpretación de las materias reservadas en exclusiva al Estado —es especial el concepto de «bases de las obligaciones contractuales»—, sino que introduce otro foco de polémica con la expresión «conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades

Autónomas de los Derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan». Veamos a continuación cómo se llegó a tal fórmula, si bien ya avanzamos que, al igual que ocurrió con el artículo 15 CE 1931, el artículo 149.1.8 CE tuvo una trayectoria parlamentaria controvertida, generando discusiones y polémicas (49).

1. LOS PRIMEROS BORRADORES DE CONSTITUCIÓN REDACTADOS POR LOS DISTINTOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los distintos grupos parlamentarios presentaron sus respectivos borradores de Constitución; las que siguen son las distintas propuestas de regulación en orden a la competencia legislativa en materia civil (50):

1. El Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático proponía, dentro del título «De las Autonomías», un artículo, el 6, que establecía que: *«Son de exclusiva competencia del Estado las siguientes materias:*

11) Legislación social y mercantil; legislación civil (salvo las especialidades de los derechos forales reconocidos), siendo en todo caso competencia estatal la forma del matrimonio, las bases de las obligaciones contractuales, la ordenación de los Registros e hipotecas y la regulación de los estatutos, personal, real y formal, para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España».

Del precepto destaca, por una parte, la consideración de la legislación civil «foral» como de carácter «excepcional», al configurar tal legislación como simples «especialidades» a la legislación civil del Estado, y, por otra, el seguimiento de la Constitución de 1931 en cuanto a las materias atribuidas con carácter exclusivo al Estado.

2. El Grupo de Minoría Catalana proponía la siguiente redacción del artículo 8.2 (ubicado dentro del título «De las Autonomías»): *«A los efectos de lo prevenido en el precedente apartado se entienden como de la exclusiva competencia del Estado, las siguientes materias:*

6) Relaciones jurídico-civiles relativas a la forma del matrimonio, la ordenación de los Registros e hipotecas, bases de las obligaciones contrac-

(49) La consulta de dicha tramitación la facilita enormemente la obra *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios* (cuatro volúmenes), Cortes Generales, Servicio de Estudios y Publicaciones, edición preparada por el Letrado Fernando Sáinz Moreno, Madrid, 1980.

(50) Pueden consultarse en el *Archivo del Congreso de los Diputados*, Serie General, Legajo 813, número único.

tuales y la regulación de los estatutos, personal, real y formal, para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España».

Se trataba, por tanto, una regulación similar a la del artículo 15.1 de la Constitución de 1931, si bien se introducía, en relación a la forma del matrimonio, la expresión «relaciones jurídico-civiles». En consecuencia, salvo las materias citadas, las Comunidades Autónomas —todas ellas—, podían asumir competencias legislativas en materia civil.

3. En la Propuesta del Grupo Parlamentario Socialistas del Congreso, el artículo 6 —dentro del título «Autonomías»— decía: *«Es competencia de las Cortes la legislación exclusiva y del Gobierno y la Administración Central la ejecución directa de las siguientes materias:*

5) Relaciones jurídico-civiles referentes al matrimonio y al estatuto personal y familiar. Principios generales en materia de obligaciones y contratos, derechos reales y sucesiones y régimen subsidiario en estas materias.

7) Relaciones jurídico-mercantiles referentes a estatuto del comerciante y sociedades mercantiles, quiebras y suspensiones de pagos, título-valores, derecho marítimo y aéreo. Principios generales de la contratación mercantil y régimen subsidiario en esta materia».

Y el artículo 8 establecía que: *«Es competencia de los órganos de las nacionalidades y regiones la legislación exclusiva y la ejecución de las siguientes materias:*

6) Relaciones jurídico-civiles en materia de sucesiones, derechos reales, obligaciones y contratos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.5.

7) Régimen jurídico de la contratación mercantil de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.7».

Por tanto, se trataba de una regulación muy centralista, al reservar al Estado, además del derecho de personas y el de familia, los principios generales en materia de sucesiones. Al hablarse de «principios generales en materia de obligaciones y contratos», puede pensarse en una cierta correspondencia entre este concepto y el de «bases de las obligaciones contractuales».

4. En cuanto al borrador del Grupo Parlamentario de Alianza Popular, en el Título IX no se contenía una distribución de competencias como hacían las propuestas anteriores. Únicamente en el artículo 13 del citado título IX preveía las facultades normativas de las Asambleas Regionales *«en los términos de la Ley Orgánica y los respectivos estatutos, dentro de los límites*

constitucionales y de los principios básicos de la legislación del Estado», respecto a una serie de materias, entre las que no se encontraba la legislación civil, si bien al final del artículo se establecía el carácter no exhaustivo de tal enumeración: «y las demás que señale la Ley Orgánica».

5. Finalmente, el Grupo Parlamentario Comunista proponía la regulación más descentralizadora, al no establecer ningún límite a la competencia legislativa en materia civil de las Comunidades Autónomas. Dentro del Título III, dedicado a *La organización del Estado*, el artículo 7 no citaba la legislación civil dentro de las materias que eran *«de exclusiva competencia del Estado la legislación y la ejecución directa»*, y tampoco en el artículo 8, dedicado a aquellas materias en que: *«El Estado posee la facultad exclusiva de legislar las bases y la región autónoma puede recabar la facultad del desarrollo legislativo de estas bases y de su ejecución»*. En esta línea, el artículo 9 decía que: *«El Estado posee en exclusiva la facultad de legislar y la Región autónoma puede recabar la facultad de ejecutar lo legislado en materia de:*

- 5) Propiedad Intelectual e Industrial.*
- 6) Legislación Penal, Mercantil y Procesal.*
- 7) Registro Civil».*

Por tanto, no se aludía tampoco a la legislación en materia civil. En cambio, el artículo 10 establecía que: *«La región autónoma puede recabar la facultad de legislar y de ejecutar lo legislado en materia de:*

- 5) Derecho Civil e Hipotecario. Fe pública».*

2. EL PRIMER ANTEPROYECTO DE CONSTITUCIÓN. VOTOS PARTICULARES Y ENMIENDAS

El artículo 138 del Anteproyecto de Constitución, publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes*, número 44, del día 5 de enero de 1978, establecía que: *«A los efectos de lo prevenido en el precedente artículo, se entienden como de la competencia exclusiva del Estado las siguientes materias: 6. Determinación de las fuentes del Derecho; aplicación y eficacia de las normas jurídicas y régimen supletorio del Derecho privado. 7. Relaciones jurídico-civiles relativas a la forma del matrimonio; ordenación de los Registros e hipotecas; bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los estatutos personal, real y formal para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España».*

La fórmula es similar a la propuesta por el Grupo Parlamentario de Minoría Catalana, si bien se añadieron, como materias de competencia exclu-

siva del Estado, la determinación de las fuentes del Derecho y la aplicación y eficacia de las normas jurídicas). Se formularon dos votos particulares, uno del Grupo Parlamentario Popular, y otro del Grupo Parlamentario Socialistas del Congreso (51):

- El voto particular del Grupo Parlamentario Popular, de acuerdo con su tendencia expansiva de la competencia estatal, pretendía que la competencia exclusiva del Estado se refiriese al «*Derecho Civil, sin perjuicio de las partes incluidas en las compilaciones forales*».
- El Grupo Parlamentario Socialista del Congreso proponía el siguiente texto: «*Es competencia de las Cortes la legislación exclusiva y del Gobierno y la Administración Central la ejecución directa de las siguientes materias: ...e) Relaciones jurídico-civiles referentes al matrimonio y al estatuto personal y familiar. Principios generales en materia de obligaciones y contratos, derechos reales y sucesorios y régimen subsidiario en estas materias*». Por tanto, seguía en la línea restrictiva y centralista ya avanzada en su Borrador de Constitución (52).

En cuanto a las enmiendas, se presentaron dos al artículo 138.6, una de un grupo parlamentario y otra de un diputado, y cinco al artículo 138.7, tres de grupos parlamentarios y dos de diputados. Además, los diputados Manuel Sánchez Ayuso y Raúl Morodo Leoncio, del Grupo Parlamentario Mixto, con la enmienda número 570, pretendían sustituir la redacción de todo el artículo 138 por la del voto particular del Grupo Parlamentario Socialista.

a) En cuanto a las enmiendas al artículo 138.6:

1. El Grupo Parlamentario Vasco presentó la enmienda 661, que pretendía la siguiente redacción: «*Determinación de las fuentes del Derecho, respetando las legislaciones y derechos históricos forales; aplicación...*»; la enmienda se justificaba diciendo que: «*La enmienda plantea el incuestionable respeto a las legislaciones forales en las que las fuentes del Derecho tienen un desarrollo peculiar propio y vigente*».

2. El diputado Jesús Ignacio Astrain Lassa, de Unión de Centro Democrático, proponía el siguiente texto: «*Determinación de las fuentes del Dere-*

(51) Véase en el *Boletín Oficial de las Cortes*, núm. 44, del día 5 de enero de 1978, pág. 698 y sigs.

(52) Y a su vez, el artículo 138.3 decía que: «*Es competencia de los órganos de los Territorios Autónomos la legislación exclusiva y la ejecución de las siguientes materias: f) Relaciones jurídico-civiles en materia de sucesiones, derechos reales, obligaciones y contratos de acuerdo con lo dispuesto en el número 1, e)*».

cho, aplicación y eficacia de las normas jurídicas y régimen supletorio del Derecho privado, sin perjuicio de los Derechos forales vigentes» (53).

Aunque inicialmente no fueron aceptadas ambas enmiendas, su espíritu sí quedó finalmente incorporado al texto definitivo.

b) Y por lo que refiere a las enmiendas al artículo 138.7:

1. El Grupo Parlamentario de Minoría Catalana presentó la enmienda número 183 (54), que pretendía salvaguardar las especialidades civiles catalanas que pudieran estar incluidas dentro de las denominadas «bases de las obligaciones contractuales», como la rescisión por lesión. Por ello pretendía añadir un inciso final al artículo 138.7 del Anteproyecto —que, como hemos dicho, estaba redactado según su propuesta—, de manera que el precepto diría *«Relaciones jurídico-civiles relativas a la forma del matrimonio, ordenación de los Registros e hipotecas, la regulación de los Estatutos personal, real y formal, para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España, así como las bases de las obligaciones contractuales sin perjuicio del mantenimiento de las peculiaridades de las mismas que estuvieren vigentes en el Derecho sustantivo de los territorios autónomos»* (55).

(53) La justificación era la siguiente: *«La actual redacción del anteproyecto de texto constitucional desconoce y deja sin efecto todo lo referente a fuentes y régimen supletorio vigente en los territorios de régimen foral.*

Las compilaciones de Derecho Civil de Vizcaya y Álava, Baleares, Galicia, Aragón y Navarra son fruto de una prolongada labor de recopilación de los derechos forales, laboriosamente realizada. Significan el reconocimiento de un hecho histórico notorio y natural que la Constitución no debe ignorar.

Son derecho vigente, vivo en la sociedad, constantemente aplicado por los Juzgados y Tribunales y plenamente aceptado en los territorios indicados».

(54) *La Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, I, pág. 221.

(55) La justificación que se daba a la enmienda era la siguiente: *«En la redacción del texto del anteproyecto se contempla la competencia exclusiva del Estado sobre “las bases de las obligaciones contractuales”, y si bien aceptamos que dichas bases deben tener un carácter general en todo el Estado, no es menos cierto que en las distintas legislaciones forales, especialmente en la catalana, están recogidas bases o fundamentos contractuales que constituyen una excepción a los de general aplicación.*

Los tratadistas de Derecho Civil incluyen, dentro de las bases o principio generales de las obligaciones contractuales: el consentimiento, el objeto, la causa, la forma, la interpretación, la obligatoriedad, la anulabilidad, la nulidad radical o relativa, la rescisión y la prescripción de los contratos. *La compilación de Derecho Civil de Catalunya contempla algunas peculiaridades que difieren de la normativa general de dichas bases, como son el Senado Consulto Valeyano (art. 321), que prohíbe a la mujer afianzar, la auténtica si qua mulier, que prohíbe a la esposa afianzar y asumir obligaciones solidarias con el marido (art. 322); la rescisión ultra dimidium o engany a mitges, que faculta al vendedor a rescindir el contrato de permuta o compraventa cuando el precio sea inferior a la mitad*

2. El Grupo Parlamentario Comunista, con la justificación de «*conferir mayor precisión al texto*», presentó asimismo una enmienda (56), que, contrariamente a lo que aparecía en su propuesta de borrador de Constitución, restringía el alcance de las competencias legislativas en materia civil de las Comunidades Autónomas. La redacción del artículo 138.7 era la siguiente: «*Regulación de las relaciones jurídico-civiles en lo que respecta a:*

- a) *La celebración del matrimonio.*
- b) *La ordenación de los Registros e hipotecas.*
- c) *Las bases de las obligaciones contractuales.*
- d) *El Derecho Internacional Privado y, en particular, los conflictos de leyes entre las distintas legislaciones civiles de España.*

Por tanto, aparte de una posible mejora técnica en la redacción, no cabe duda que la expresión «*celebración del matrimonio*» es más amplia que la de «*forma del matrimonio*».

3. El Grupo Parlamentario Vasco pretendía, en lo que se refiere a la materia de «Registros e hipotecas», que el Estado tuviese únicamente la competencia exclusiva para regular las «bases», al igual que ocurría con las obligaciones contractuales: «*Relaciones jurídico-civiles relativas a la forma del matrimonio; bases de la ordenación de los Registros e hipotecas; bases de las obligaciones...*». La justificación era que: «*Si bien los registros e hipotecas deben estar estructurados en unas bases generales, el desarrollo*

del justo valor de la finca (art. 323), la prescripción del usatge omnes causae (art. 344), que fija en treinta años la prescripción extintiva que no tenga plazo especial, y algunos otros de menor importancia.

Dichas peculiaridades son plenamente vigentes y se aplican constantemente y son una parte del conjunto del Derecho Foral de Catalunya.

Si el Derecho Foral en general de Catalunya (Sucesiones, régimen económico-matrimonial, etc.) es reconocido actualmente mediante la compilación foral, no hay duda que la competencia de su regulación debe constituir una de las facultades autonómicas, como lo era en tiempos de la República, y constituiría una grave contradicción, que de una parte del mismo, la que se refiera a las pocas bases contractuales privativas del Derecho catalán expresadas, fuesen en cambio competencia del Estado.

La reforma que se propone no es más que aceptando que las bases generales de la contratación sean de competencia estatal, se permita que las pocas peculiaridades vigentes que en relación a los mismos forman actualmente parte del conjunto del Derecho Civil especial de Catalunya 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.

Lo que aquí se dice para el Derecho catalán es de aplicación a aquellos Derechos forales con peculiaridades de obligaciones contractuales específicas.

Se ha cambiado, asimismo, el orden del texto del artículo, en aras a una mejor redacción».

(56) La núm. 697-28.

de éstas debe acomodarse, en busca de su eficacia y racionalidad, a las diversas realidades y circunstancias».

4. El diputado Emilio Gastón Sanz, del Partido Socialista de Aragón, integrado en el Grupo Parlamentario Mixto, proponía que el artículo 138.7 quedase redactado de la siguiente manera: *«Relaciones jurídico-civiles relativas a la forma del matrimonio; ordenación de los Registros e hipotecas; bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los estatutos personal, real y formal para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España, todo ello sin perjuicio de los derechos forales y de las peculiaridades jurídicas recogidas en cuerpos ya existentes, cuyo mantenimiento y modificación corresponderá a los pueblos y territorios donde se aplique»* (57).

5. Y finalmente, el diputado Laureano López Rodó, del Grupo Parlamentario de Alianza Popular, en la enmienda 691-67 pretendía que en vez de *«relaciones jurídico-civiles relativas a la forma del matrimonio»*, se hablase de *«relaciones jurídico-civiles relativas al matrimonio»*, justificándolo en que: *«Tales relaciones no se circunscriben a la forma del matrimonio, sino a todo el régimen matrimonial»* (58).

(57) La justificación que daba era:

«1) La vigencia del Código de Derecho aragonés y de otros apéndices forales.

2) Si la Constitución anula tales derechos, puede envolver el significado de un nuevo Decreto de Nueva Planta.

3) Al igual que se reconocen las peculiaridades lingüísticas y el derecho de autonomía, es obligado reconocer y ratificar el derecho de cada comunidad diferenciada a mantener, desarrollar y crear sus propias leyes».

(58) En el Archivo del Congreso de los Diputados [Serie general, Leg. 814, número único (9), págs. 96 y 97] se contienen unas *Observaciones al Anteproyecto hechas por el Presidente*, en las que se dice lo siguiente, en relación al precepto en cuestión:

«Si bien conforme al Código Civil (sobre todo antes de la reforma del Título Preliminar, pues luego el criterio se ha debilitado) la “determinación de las fuentes del derecho” (apartado 6 del Anteproyecto de Constitución) forman parte de las normas de “aplicación general y directa en toda España”, algunas compilaciones forales, como la de Aragón y sobre todo la de Navarra, han introducido su propio sistema de fuentes del derecho».

«Reemplazar la expresión arcaizante e incompleta de “Registros e hipotecas” (aunque así lo decía también la Constitución de 1931) por la de “sistema registral”, que comprende no sólo el Registro de la Propiedad Inmobiliaria, sino el de otros bienes, el Registro Mercantil y el Registro Civil. En este sentido se modificaría el apartado 6».

«También es arcaizante (pese a que decía lo mismo la Constitución de 1931) y especialmente después de la reforma del Título Preliminar del Código Civil, referirse a los “Estatutos personal, real y formal” como fórmula para resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España. Además, se dejan fuera las normas de Derecho Internacional Privado y las relativas al ámbito de aplicación de los regímenes jurídico-civiles consistentes en España».

3. EL INFORME DE LA PONENCIA

La Ponencia no aceptó ninguna de las enmiendas presentadas, aprobándose el apartado 6 —con el voto en contra de los Grupos de Minoría Catalana y Comunista— y el apartado 7, que se refundieron en un único número, el 8 del artículo 141.1, que quedó redactado de la siguiente manera (59): *«El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:*

8.^a *Legislación Civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo de los derechos forales. En todo caso, las reglas relativas a la determinación de las fuentes del derecho, aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles, relativas a la forma del matrimonio, ordenación de los Registros e hipotecas, bases de las obligaciones contractuales y normas para resolver los conflictos de leyes».*

Aparece, por tanto, y sin que conozcamos su origen, la expresión «conservación, modificación y desarrollo de los derechos forales», que tanta polémica ha producido (60). Por otra parte, no queda claro que las «relaciones

(59) *«En cuanto al apartado 6 del artículo 138 ha quedado incluido en el número 8 del nuevo artículo, que es aprobado por la mayoría de la Ponencia y con el voto en contra de los Grupos de la Minoría Catalana y Comunista, no aceptándose por idéntica mayoría las enmiendas núm. 570 del señor Sánchez Ayuso, núm. 671 del Grupo Vasco, núm. 776 del señor Astrain Lassa. En igual sentido se pronuncia la Ponencia en cuanto al apartado 7 del artículo 138, cuyo mantenimiento proponen los Grupos de la Minoría Catalana y Comunista, sustituyéndose por la mayoría de la Ponencia con la nueva redacción dada al número 8 del nuevo artículo 141, no aceptándose por la misma mayoría las enmiendas núm. 85 del señor Gastón Sanz, núm. 183 del Grupo Minoría Catalana, núm. 672 del Grupo Vasco, y núm. 697 del Grupo Comunista, no aceptándose tampoco la redacción propuesta por la enmienda núm. 691 del señor López Rodó»* (Boletín Oficial de las Cortes, núm. 82, de 17 de abril de 1978, págs. 1600-1601).

(60) En el *Archivo del Congreso de los Diputados* no hemos podido encontrar ningún documento que nos proporcione alguna pista para averiguar el porqué de la introducción de tal expresión; solamente hemos hallado algunos borradores que no arrojan ninguna luz sobre el tema. Así, en la Serie general de expedientes, legajo 819, carpeta «Apuntes y borradores el Informe de la Ponencia», el artículo 11 del título VIII decía que: *«El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:*

8) *Legislación Civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo de los derechos forales. En todo caso, las reglas relativas a la determinación de las fuentes del derecho, aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles, relativas a la forma del matrimonio, ordenación de los Registros e hipotecas, bases de las obligaciones contractuales y norma para resolver los conflictos de leyes».* Y en otro borrador de la misma carpeta se daba la siguiente redacción:

«El Estado tiene competencia exclusiva e indelegable sobre las siguientes materias:

15) *Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo de los derechos forales, que en ningún caso podrá afectar a las reglas relativas a la determinación de las fuentes del derecho, aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones*

jurídico-civiles» se refieran únicamente a la «forma del matrimonio», al ponerse una coma en medio de la frase.

4. EL DEBATE EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Antes de debatirse por el Pleno del Congreso, el Anteproyecto de Constitución se debatió en Comisión.

4.1. *El debate en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*

El día 15 de junio de 1978 se debatió en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas el precepto que nos ocupa (61). El diputado Jordi Solé Tura defendió *in voce* una enmienda centrada básicamente en dos puntos concretos (62):

- En primer lugar, pretendía añadir, después de «*Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles especiales o forales*» «por las Comunidades Autónomas»; respecto a esto último argumentaba que «aunque parezca que va de por sí, sin embargo sería bueno también añadirlo». Y en cuanto a la mención «*derechos civiles especiales o forales*», decía que «Creo que la motivación es clara y no necesita mayores explicaciones, pero la idea es la siguiente: *derechos civiles especiales y no sólo los forales. Porque si se citan sólo los forales, como dice ahora el texto, se utiliza de hecho un criterio restrictivo, puesto que si aceptamos que las Comunidades Autónomas van a tener en su nivel de desarrollo superior una legislación propia, hay que decir esto, para que no parezca que esta legislación sólo puede reducirse al desarrollo de las actuales legislaciones forales*».
- Y, en relación a la determinación de las fuentes del derecho, «se propone modificar el segundo inciso, de modo que la referencia a la determinación de las fuentes del derecho quede en último lugar y, después de explicitar todo lo que aquí se dice, al final se añada: “*determinación de las fuentes del derecho con respeto, en este último*

jurídico-civiles relativas a la forma del matrimonio, ordenación de los Registros e hipotecas, bases de las obligaciones contractuales y las normas para resolver los conflictos entre las diversas legislaciones civiles de España» (Sesión del día 7 de marzo de 1978).

(61) Véase en el *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 59 y sigs.

(62) *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 90, día 15 de junio de 1978, pág. 3318.

caso, a las normas vigentes de Derecho Foral”», justificándolo en que «la fórmula que se propone respeta lo establecido en las compilaciones forales con unos términos que, prácticamente recogen los del artículo 13, apartado 2 del vigente Código Civil. De otro modo podría invalidarse todo lo existente en materia de derecho foral y entraríamos de hecho en contradicción con lo que dice el inciso primero de este mismo número 8 que reconoce la conservación y desarrollo de los derechos forales en las Comunidades Autónomas».

Antes de procederse a la votación de la enmienda del señor Solé Tura, el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático presentó otra enmienda *in voce*, y se sometió a votación el siguiente texto: «*Legislación civil sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan, por las Comunidades Autónomas. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles, relativas a la forma del matrimonio, ordenación de los Registros e hipotecas, 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*». El texto fue aprobado por unanimidad con 33 votos. Debe resaltarse la contradicción que entendemos existe, al menos en cuanto al espíritu de las enmiendas, entre el hecho de que se hable por una parte no sólo de «derechos forales», sino también de «derechos especiales», pero por otra parte se diga «*allí donde existan*». Mientras lo primero —«derechos especiales»— parece abrir la puerta a la posibilidad de legislar por parte de comunidades que históricamente no han tenido un Derecho Civil propio (un «derecho foral», expresión amplia que incluye también el Derecho Civil de aquellos territorios que históricamente no han tenido «fueros», como Cataluña; así lo prueba que en el último inciso del precepto se hable sólo de «normas de *Derecho Foral*»), la segunda expresión —«*allí donde existan*»— parece exigir que el Derecho Civil «especial o foral» exista en el momento de la aprobación de la Constitución. Una explicación —no demasiado convincente— a tal contradicción podría ser, si se atiende a la justificación dada por el señor Solé Tura, que cuando se habla de «derechos especiales» se pretende eliminar cualquier vinculación con el derecho tradicional; es decir, «especial» se referiría al nuevo derecho de las comunidades autónomas que históricamente han tenido derecho propio, mientras que «foral» haría referencia únicamente al derecho histórico.

Después del Dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas sobre el Anteproyecto de Constitución, el precepto quedó redactado de la siguiente manera: Artículo 143.1: «*El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:*

8.^a *Legislación civil sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan, por las Comunidades Autónomas. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles, relativas a la forma del matrimonio, ordenación de los Registros e hipotecas, 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» (63).*

4.2. *El debate en el Congreso de los Diputados*

Algunos grupos parlamentarios mantuvieron, para su defensa en el Pleno, votos particulares y enmiendas. El Grupo Parlamentario de Alianza Popular, en la línea del voto particular presentado al primer Anteproyecto de Constitución, pretendía que fuese competencia exclusiva del Estado el «*Derecho Civil, sin perjuicio de las partes incluidas en las compilaciones forales*». No obstante, en la discusión en el Pleno —discusión que no existió respecto al precepto que analizamos—, el señor Fraga Iribarne retiró la enmienda, procediéndose seguidamente a la votación del párrafo en cuestión según la redacción dada por el Dictamen, siendo aprobado por 281 votos a favor, 3 en contra y 15 abstenciones (64). El Proyecto de Constitución aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados reproducía el texto del artículo 143.1.8 del Dictamen de la Comisión (65).

5. LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO

El precepto experimentó una notable variación en el Senado.

5.1. *Las enmiendas presentadas*

Al artículo 143.1.8 se presentaron cuatro enmiendas en el Senado:

1. La número 85, de Progresistas y Socialistas Independientes, pretendía desglosar el artículo 143 en tres artículos (143, 143 bis y 143 ter). En el

(63) Obsérvese que persiste la coma después de «relaciones jurídico-civiles».

(64) Véase en el *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 113, día 19 de julio de 1978, pág. 4419.

(65) Véase en *Boletín Oficial de las Cortes*, núm. 135, día 24 de julio de 1978, pág. 2970.

artículo 143 bis, que era el que hacía referencia a la legislación civil, se decía que ésta se trataba de una materia no de «*exclusiva e indelegable competencia del Estado*», sino que correspondía al Estado «*la legislación y podrá delegarse en las Comunidades Autónomas, a solicitud de las mismas y mediante la aprobación o reforma, en su caso, del correspondiente Estatuto, la ejecución*» (66).

2. La número 417, presentada por el senador Rosendo Audet Puntcerneau, de la formación política Esquerra Republicana de Catalunya, integrado en el Grupo Mixto, que pretendía atribuir al Estado únicamente la competencia sobre las materias expresamente mencionadas, de una manera similar a lo que ocurría en el artículo 15 de la Constitución de 1931. La propuesta contemplaba como competencia del Estado: «*Las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, ordenación de los Registros e hipotecas, 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*» (67); se eliminaba, por tanto, la referencia a la «forma del matrimonio».

3. La número 943, presentada por Alberto Ballarín Marcial, senador del Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático, que pretendía «*sustituir la frase “ordenación de los Registros e hipotecas” por la de “ordenación de los Registros e instrumentos públicos”, y añadir a la de “bases de las obligaciones contractuales” la frase “requisitos para su formalización y pruebas”*». La justificación que daba era que «*Resulta anticuado e innecesario, además de redundante, aludir a las hipotecas. En cambio, debe aclararse que la materia de instrumentos públicos y, por tanto, la formalización y prueba de las obligaciones es algo que compete al Estado Nacional, por la sencilla razón de que esos documentos han de hacerse en todo el territorio. Existe incluso una tendencia a la unificación internacional, pues cada día son más frecuentes los contratos entre personas de diversas nacionalidades y regiones por la movilidad social propia de nuestra época. Por otra parte, es evidente que la regulación de los instrumentos públicos y registros de ese carácter forman un sistema inescindible que arranca de la legislación del siglo XIX (Ley del Notariado, Ley Hipotecaria), y se mantiene hasta hoy*». Como veremos, tal enmienda fue parcialmente recogida en el texto definitivo.

(66) Véase en *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*. III, pág. 2702.

(67) La justificación que se daba era la siguiente: «*El Derecho Civil, en términos generales, ha sido siempre peculiar de cada comunidad humana, como lo demuestra la supervivencia en España de numerosos derechos forales o especiales que han conservado a lo largo de siglos su vigencia. Debe corresponder, pues, a las Asambleas de las Comunidades Autónomas, la posibilidad de legislar en esta materia sin perjuicio de la uniformidad de ciertas reglas, que este apartado recoge, para garantía de la convivencia dentro del Estado*» (*Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, III, pág. 2841).

4. La número 1.018, del Grupo Parlamentario de Senadores Vascos, que proponía la siguiente redacción: «*Legislación civil relativa a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas; forma del matrimonio; bases de las obligaciones contractuales y para la ordenación de los Registros e hipotecas y normas para resolver los conflictos de leyes*» (68). Por tanto, la enmienda pretendía restringir las competencias del Estado, como lo demuestra que la competencia relativa a «registros e hipotecas» era solamente para dictar las «bases», al igual que ocurría con las «obligaciones contractuales».

5.2. *El debate en la Comisión de Constitución*

En la Comisión de Constitución del Senado se debatieron las diferentes enmiendas:

1. El señor Audet justificaba la enmienda número 417 diciendo que: «Recordemos que el Estatuto de 1932 reconocía también a Cataluña la legislación civil, excepto en algunas escasas cuestiones. Ahora, en cambio, la legislación civil es competencia exclusiva del Estado, excepción hecha de lo que es modificación, conservación o desarrollo de las legislaciones forales o especiales vigentes. El mismo hecho de la conservación y vigencia actual de estas legislaciones forales y especiales demuestra que el Derecho Civil es una característica peculiar de cada Comunidad y que la uniformización supone una manifestación del todo injustificada de centralismo» (69).

2. En cuanto a la enmienda número 1.018, el señor Unzueta Uzcanga, del Grupo Parlamentario Vasco, alegaba que: «[...] el borrador del proyecto de Constitución ha perdido claridad desde que fue redactado inicialmente por la Ponencia. Por eso, precisamente, nosotros, en la enmienda que estamos defendiendo, lo que hemos intentado —o estamos intentando— es precisamente que la redacción de este texto vuelva a una redacción inicial suministrada por la Ponencia. Si la legislación civil es estatal, salvo el respeto a los derechos forales, el resto sobra.

Si se dice que «en todo caso» son estatales una serie de excepciones, ¿quiere esto decir que el resto del Derecho Civil no tiene por qué serlo? Creemos que aquí hay una contradicción que con nuestra enmienda queda salvada.

(68) La justificación era que: «*No debe sustraerse a la competencia de las Comunidades Autónomas la regulación de aquellas materias que no requieran una normativa uniforme para el ámbito de todo el Estado*» (Constitución Española. Trabajos Parlamentarios, III, pág. 2950).

(69) *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 53, día 12 de septiembre de 1978, pág. 2597.

Dejamos claro lo que es competencia estatal y efectivamente procedemos a suprimir lo que es superfluo» (70).

3. El Grupo Progresistas y Socialistas Independientes presentó *in voce* una enmienda subsidiaria al artículo 143.1.8: «*En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas*, las normas sobre las formas de matrimonio...» El señor Villar Arregui daba la siguiente explicación: «...la redacción dada por el Congreso a este texto es ininteligible, porque las «*relaciones jurídico-civiles relativas a las formas del matrimonio*» es una frase que no dice absolutamente nada, ni puede ser objeto de interpretación alguna. Pero si algo pudiera entenderse que dice, lo que diría es que se reserva el Estado las relaciones jurídico-civiles originadas en el matrimonio, y es obvio que, en su mayor parte, el contenido foral en materia de Derecho Civil se refiere, precisamente, al orden patrimonial en las relaciones jurídico-civiles originadas en el matrimonio.

Por consiguiente, lo que la enmienda busca o persigue es aligerar el texto de una expresión que lo oscurece y sustituirlo por otro que tiene sentido.

La enmienda pide que las formas de matrimonio se empleen en plural, porque en plural fueron empleadas en otro pasaje de la Constitución y ha de guardarse la debida coherencia.

Interpretamos, naturalmente, que las formas de matrimonio de que aquí se habla son las formas de matrimonio que puede, por su propio imperio, regular la ley civil» (71).

(70) Proseguía el señor Unzueta Uzcanga diciendo que: «Y nuevamente volveré a referirme a la Constitución de 1931.

Según su artículo 15 eran competencias estatales los puntos que precisamente aparecen recogidos en nuestra enmienda, y su ejecución, por supuesto, correspondía a las regiones.

Pero para que no se me diga que insisto demasiado en el planteamiento de la Constitución republicana, me voy a apoyar también en una resolución que los días 27 y 29 del pasado mes de agosto adoptó en Jaca, por abrumadora mayoría, la Asamblea del Instituto Español de Derecho Foral. Dice el acuerdo de esta Asamblea que el tema de la mayoría de edad, objeto de la Ponencia, suscitó el más amplio debate [...] Voy a saltar este aspecto porque creo que no es la cuestión que aquí debatimos. En cuanto se refiere al punto que contemplamos, dice: “La Asamblea manifestó su deseo de que se reconozca a las Comunidades Autónomas con Derecho Privado propio la competencia legislativa sobre el Derecho Civil, sin otras excepciones que las señaladas en el artículo 13, apartado 1, del Código Civil”.

Pues bien, no voy a leer a Sus Señorías este punto, porque el tiempo apremia, pero lo que sí quiero decir es que incluso el apartado 1 del artículo 13 del Código Civil es sensiblemente más maximalista que la enmienda que defendemos, con lo que en definitiva entendemos que las enmiendas 1.017 y 1.018 debieran ser aprobadas para que se ajusten al espíritu inicial de los redactores de los proyectos constitucionales, haciéndose desaparecer de todas ellas la serie de barreras y oscuridades de que hasta este momento, a nuestro juicio, adolecen» (*Diario de Sesiones del Senado*, núm. 53, día 12 de septiembre de 1978, pág. 2600).

(71) Añadía el señor Villar Arregui que: «[...] aunque no está en el papel entregado a la mesa, convendría suprimir, líneas más abajo, por puras razones de no reiterar la

4. La enmienda de Unión de Centro Democrático la defendió el señor Jiménez Blanco: «Me refiero al cambio en el punto 8, apartado 1, del artículo 143, a la venerable antigualla “ordenación de los Registros e hipotecas” por un texto más moderado de “ordenación de los Registros e instrumentos públicos”».

Los conceptos de registros e hipotecas son reminiscencias de viejas condadurías o registros de hipotecas de Carlos III, del año 1868. Una cosa es el registro y otra el instrumento público y, evidentemente, debe ser así, porque en otro caso se trataría simplemente de algo absolutamente pasado de moda.

Para no cansar la atención de los señores constituyentes, lo mejor es terminar aquí, porque es obvio que el texto es suficientemente antiguo como para que merezca un esclarecimiento a través del concepto “Registro e instrumento público”» (72). En la sesión del día 13 de septiembre de 1978, el señor Ballarín Marcial presentó una enmienda *in voce*, que daba la siguiente redacción al precepto: «*La legislación civil común y la que regule los Registros e instrumentos públicos. La legislación para conservar, modificar o desarrollar los sistemas civiles forales o especiales corresponderá a las Comunidades Autónomas donde estén vigentes. Serán, en todo caso, competencia del Estado las reglas sobre aplicación y eficacia de las normas, las*

expresión o la palabra “normas”, de tal manera que el segundo inciso del apartado 8 quedara redactado exactamente así: “En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, las normas sobre formas de matrimonio, ordenación de los Registros e hipotecas, bases de las obligaciones contractuales 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”» (*Diario de Sesiones del Senado*, núm. 53, día 12 de septiembre de 1978, pág. 2616). Dicha enmienda recibió la aceptación del señor Unzueta Uzcanga, que a su vez retiró la suya: «[...] Me alegro mucho de que esta enmienda (la del senador Villar Arregui) esté encima de la mesa y voy a votar a favor. Por ello quisiera que prosperase, y pido a Sus Señorías que la acepten y que la voten, porque creo que va en la línea de los auténticos principios de lo que son los derechos civiles en las Españas, muy de acuerdo con lo que tantas veces decimos, y también muy de acuerdo con las conclusiones que ha propugnado esta Asamblea de Juristas que ha tenido lugar en Jaca días pasados. Voy a votar a favor y quisiera ver el apoyo de Sus Señorías y, por supuesto, nuestra enmienda la retiraríamos, porque consideramos que ésta es muy superior en su contenido y en su redacción» (*Diario de Sesiones del Senado*, núm. 54, día 13 de septiembre de 1978, pág. 2627). A su vez, también respecto a la enmienda del señor Villar Arregui, manifestó el señor Sáinz de Varanda Jiménez que: «...He de señalar en este sentido la enmienda *in voce* presentada en la tarde de ayer por el senador señor Villar Arregui, que venía a aclarar notablemente el párrafo 8 del apartado 1 del artículo 143 en un aspecto importante, puesto que *tal como está redactado el texto del Congreso podría dar lugar a equívocos y entenderse que eran competencia del Derecho Común los regímenes matrimoniales en materia económica cuando realmente esto, como es sabido, es competencia de los sistemas forales*» (*Diario de Sesiones del Senado*, núm. 54, día 13 de septiembre de 1978, pág. 2629).

(72) *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 53, día 12 de septiembre de 1978, pág. 2616.

de resolución de conflictos de leyes y las relativas a las formas del matrimonio» (73). Tal enmienda fue aprobada por unanimidad (74).

5.3. La discusión en el Senado

En el Dictamen de la Comisión de Constitución, el artículo 148, que era el que enumeraba las competencias exclusivas del Estado, quedaba redactado en su apartado 1.8 en los términos de la enmienda del señor Ballarín (75). Se presentaron algunos votos particulares (76):

- El del señor Fidel Carazo Hernández, que proponía la supresión de los artículos 142 a 156.
- El del señor Ramón Bajo Fanlo, del Grupo Parlamentario Senadores Vascos, que proponía la siguiente redacción del precepto: «*Legislación civil relativa a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas; forma del matrimonio; bases de las obligaciones contractuales y para la ordenación de los Registros e hipotecas, y normas para resolver los conflictos de leyes*» (art. 146.1.9).
- El Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independientes volvía a plantear como voto particular el texto anteriormente presentado como enmienda, que incluía la legislación civil como una de las materias delegables por el Estado en cuanto a su ejecución.
- Y el señor Rosendo Audet reiteraba como voto particular su enmienda número 417.

Únicamente este último voto particular fue objeto de defensa en el Pleno del Senado. Decía el señor Audet Puncernau que: «Con referencia al punto 8.º

(73) *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 54, día 13 de septiembre de 1978, pág. 2626.

(74) *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 54, día 13 de septiembre de 1978, pág. 2634. No obstante, el señor Villar Arregui (*Diario de Sesiones del Senado*, núm. 54, día 13 de septiembre de 1978, pág. 2628) había advertido que «la segunda parte de este nuevo párrafo 8 del apartado 1 del artículo 143, por razones de sistemática, habrá de establecerse en otro lugar distinto, porque en definitiva lo que el artículo 143 contempla es el ámbito de competencia exclusiva del Estado y resulta un contrasentido insertar dentro de él un pasaje en el que se lee que la legislación para conservar, modificar o desarrollar los sistemas civiles, forales o especiales, corresponderá a las Comunidades Autónomas donde estén vigentes». Por otra parte, sometida a votación la enmienda núm. 417 del señor Audet, fue rechazada por 20 votos en contra y 5 abstenciones (*Diario de Sesiones del Senado*, núm. 54, día 13 de septiembre de 1978, pág. 2634).

(75) *Diario de Sesiones de las Cortes*, núm. 157, día 6 de octubre de 1978, pág. 3411.

(76) *Diario de Sesiones de las Cortes*, núm. 157, día 6 de octubre de 1978, pág. 3499 y sigs.

del mismo apartado, pediríamos la supresión de una parte, quedando modificado el texto a partir de “en todo caso” y continuando: “las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, ordenación de los Registros de hipotecas, *base* de las publicaciones (*sic*) contractuales, normas para resolver los conflictos de ley y determinación de las fuentes del derecho con respeto, en este último caso, a las normas de Derecho Foral”.

También en el Estatuto de 1932 se reconocía a Cataluña la legislación civil, a excepción de algunas escasas cuestiones.

En esta Constitución, por el contrario, la legislación civil está enteramente en manos del Estado, exceptuando todo lo que es modificación, conservación o desarrollo de las legislaciones forales vigentes. La misma vigencia de estas legislaciones forales demuestra que el Derecho Civil es una característica peculiar de cada comunidad. Por tanto, todo intento de uniformización supone mantener el caduco e injustificado centralismo que ya en tantas ocasiones hemos denunciado» (77). Tal voto fue rechazado por 140 votos en contra, 3 a favor y 23 abstenciones (78), y el Texto del Dictamen fue aprobado por 145 votos a favor, 11 en contra, y 10 abstenciones (79).

En el *Boletín Oficial de las Cortes* del día 13 de octubre de 1978 se publicaban las *Modificaciones propuestas por el Pleno del Senado al texto del proyecto de Constitución aprobado por el Congreso de los Diputados*; el artículo 148.1.8 establecía que sería competencia exclusiva del Estado: «*La legislación civil común y la que regule los Registros e instrumentos públicos.*

La legislación, para conservar, modificar o desarrollar los sistemas civiles forales o especiales corresponderá a las Comunidades Autónomas donde estén vigentes.

Serán, en todo caso, competencia del Estado las reglas sobre aplicación y eficacia de las normas, las de resolución de conflictos de leyes y las relativas a las formas del matrimonio».

Son características destacables de dicho precepto:

1. Parte de la regla general de que es competencia exclusiva del Estado la legislación civil *común*, mientras que en las Comunidades Autónomas donde *estén vigentes* normas de Derecho Civil, la competencia legislativa en materia civil será de éstas.
2. Se reservan una serie de materias civiles a la competencia del Estado, entre las que no se hallan las bases de las obligaciones contractuales, ni las fuentes del Derecho. Sobre estas materias reservadas, ni pueden dictarse normas por las Comunidades Autónomas, ni se deberán

(77) *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 65, día 3 de octubre de 1978, pág. 3255.

(78) *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 65, día 3 de octubre de 1978, pág. 3268.

(79) *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 65, día 3 de octubre de 1978, pág. 3269.

mantener las existentes, al no preverse expresamente el «respeto» a tales normas.

3. Las normas sobre «registros e instrumentos públicos», competencia exclusiva del Estado, parece que no se consideran materia civil en sentido estricto, al contraponerse a «legislación civil», y venir enumeradas en el párrafo primero y no en el tercero.

6. EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN MIXTA CONGRESO-SENADO. EL TEXTO DEFINITIVO

La Comisión Mixta Congreso-Senado (80) estudió las discrepancias entre los textos aprobados por el Congreso de los Diputados y por el Senado sobre el Proyecto de Constitución, emitiendo el siguiente dictamen, en cuanto al precepto en cuestión (81): *«Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los Registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respeto, en este último caso, a las normas de Derecho Foral o Especial».*

Por tanto, prevaleció la redacción dada por el Congreso de los Diputados, con tres variaciones:

1. Un cambio de orden dentro del primer apartado, a nuestro juicio sin trascendencia.
2. Que se habla no de «forma del matrimonio», sino de «formas del matrimonio», cambio sutil pero que podría dar pie a algún cambio en la interpretación del precepto.
3. Y, finalmente, de acuerdo con la enmienda de UCD, el cambio de «hipotecas» por «instrumentos públicos».

El Congreso de los Diputados, en sesión plenaria celebrada el martes 31 de octubre de 1978, aprobó el texto de la Constitución con 325 votos a favor,

(80) Integrada por Antonio Hernández Gil, Presidente de las Cortes; Fernando Álvarez de Miranda y Torres, Presidente del Congreso de los Diputados; Antonio Fontán Pérez, Presidente del Senado; los Diputados Alfonso Guerra González, José Pedro Pérez-Llorca y Rodrigo, Miguel Roca Junyent y Jordi Solé Tura; y los Senadores Fernando Abril Martorell, Antonio Jiménez Blanco, Francisco Ramos Fernández-Torrecilla, y José Vida Soria.

(81) *Boletín Oficial de las Cortes*, núm. 170, día 28 de octubre de 1978, pág. 3728.

6 en contra y 5 abstenciones (hubo 5 ausencias) (82). El mismo día se aprobó en el Senado, con 226 votos a favor, 5 en contra y 8 abstenciones (83).

IV. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA DE 1979

El Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979 estableció, en el artículo 9.2, que: «*La Generalitat de Catalunya tiene competencia exclusiva sobre las materias siguientes: 2) Conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil catalán*». El precepto no hacía ninguna referencia a las materias reservadas en exclusiva al Estado por el artículo 149.1.8 CE; solamente había una alusión a una de las mismas en el artículo 26.3, conforme al cual: «*En la determinación de las fuentes del Derecho Civil, el Estado respetará las normas de Derecho Civil catalán*».

A diferencia de lo que ocurrió con el Estatuto de 1932, no se produjeron intervenciones parlamentarias en las que se discutiera la interpretación del artículo 149.1.8 CE. Por ello, nos centraremos simplemente en los trabajos preparatorios y en la trayectoria parlamentaria del precepto.

1. LOS MATERIALES PRESENTADOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARLAMENTARIOS PARA LA REDACCIÓN DEL ANTEPROYECTO DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA

El 15 de junio de 1978 se convocó en Madrid una reunión de los parlamentarios catalanes, en la que se tomó el acuerdo de nombrar una ponencia, integrada por los propios diputados y senadores catalanes de las Cortes españolas, que redactaría un Anteproyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña, Anteproyecto que, después de un posterior debate en el Pleno, se convertiría en Proyecto que debería ser aprobado por la Asamblea de Parlamentarios, convocada por la *Generalitat* de Cataluña inmediatamente después de la aprobación de la Constitución.

Las principales propuestas de regulación en cuanto a la competencia de la *Generalitat* de Cataluña en materia de legislación civil eran las siguientes (84):

1. La de *Convergència Democràtica de Catalunya*: el artículo 1 establecía que: «*La Generalitat de Catalunya té competència exclusiva sobre les se-*

(82) *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 130, día 31 de octubre de 1978, pág. 5179 y sigs.

(83) *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 68, día 31 de octubre de 1978, pág. 3393.

(84) Jaume SOBREQUÉS I CALLICÓ, Sebastià RIERA I VIADER, *L'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Bases documentals per l'estudi del procés polític d'elaboració de l'Estatut d'Autonomia de 1979*, Edicions 62, Barcelona, 1982, vol. II, pág. 157 y sigs.

güents matèries: 2. Conservació, modificació i desenvolupament del dret civil propi de Catalunya, exceptuat allò que disposa l'article 143.1.8 de la Constitució». Y el artículo 9.1 preveía que: «El dret legislat per la Generalitat en matèries de la seva competència és aplicable, amb preferència a qualsevol altre, a Catalunya. Correspon a la Generalitat la determinació de les normes vigents i de les fonts del dret». Esta última norma, precedente del artículo 26.3 EAC 1979, no estaba claro que se refiriese al ordenamiento jurídico civil.

2. La propuesta de *Esquerra Republicana de Catalunya* decía, en el artículo 11, que: «Correspon al poder de l'Estat espanyol la legislació, i a la Generalitat l'execució en les funcions següents: a) Legislació penal, mercantil, obrera i processal. Quant a la legislació civil, les formes legals del matrimoni i l'ordenació del registre civil». Y el artículo 13 establecía que: «Correspondrà a la Generalitat de Catalunya la legislació exclusiva i l'execució directa en les funcions següents: b) La regulació del dret civil i la legislació hipotecària amb l'excepció assenyalada a l'apartat a) de l'article 11».

3. El *Partit dels Socialistes de Catalunya* proponía la siguiente fórmula en el artículo 35: «Correspondrà a la Generalitat de Catalunya la legislació exclusiva i l'execució directa de les següents matèries: 24. Conservació, modificació i desenvolupament del dret civil especial de Catalunya i la legislació processal derivada d'aquest dret substantiu, així com la legislació especial del procediment administratiu en relació amb l'organització de la Generalitat de Catalunya».

4. El *Partit Socialista Unificat de Catalunya* establecía en el artículo A del capítulo *Atribucions de la Generalitat* que: «Correspon a la Generalitat de Catalunya la legislació exclusiva i l'execució directa de les funcions següents: 2. Legislació civil en ordre a la conservació, la modificació i el desenvolupament del dret propi de Catalunya, en els termes que resulten de l'article 143.1.8 de la Constitució».

5. La propuesta de UCD-UCC, decía, en su «base» 7, que: «La Generalitat asumirà la competència exclusiva, legislativa y de ejecución y gestión, con arreglo a la Constitución, en las siguientes materias: x) Conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil foral de Catalunya».

6. *Unió Democràtica de Catalunya* hablaba en su artículo 11 de que: «Correspon a la Generalitat de Catalunya, d'acord amb els articles 141 i 143 de la Constitució, la legislació exclusiva i l'execució directa de les matèries següents:

4. *Desenvolupament i modificació del dret civil especial i foral de Catalunya, escrit i consuetudinari, amb les limitacions establertes en el paràgraf 2 de l'apartat 8 de l'article 143 de la Constitució*» (85).

(85) Por su parte, *Alianza Popular* no preveía en su propuesta un precepto que regulase las competencias de la *Generalitat* de Cataluña; véase SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Es-*

2. LA PRIMERA REDACCIÓN DEL ESTATUTO: EL ESTATUT DE SAU

La *Primera redacció de l'Estatut d'Autonomia realitzada per la Comissió dels vint a Sau i a Barcelona* (86), seguía la línea respetuosa con los preceptos constitucionales, propuesta por la mayoría de partidos (salvo ERC). El artículo 9 decía que: «*La Generalitat de Catalunya té competència exclusiva sobre les següents matèries: 2. Conservació, modificació i desenvolupament del dret civil propi de Catalunya exceptuant allò que disposa l'article 143.1.8 de la Constitució*». El artículo 11 disponía que: «*Correspon a la Generalitat l'execució de la legislació de l'Estat en les matèries següents: 8. Fe pública. Ordenació de registres i hipoteques*». Y el artículo 17.1 establecía que: «*El dret propi de Catalunya, en matèries de la competència exclusiva de la Generalitat, és aplicable amb preferència a qualsevol altre a*

tatut..., cit., vol. II, págs. 155-156. Además, también se presentaron algunos anteproyectos de Estatuto por partidos políticos sin representación parlamentaria:

a) El PTC proponía la siguiente redacción (véase en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. II, pág. 331 y sigs.):

Art. 10: «*Correspon a l'Estat la legislació i l'execució exclusives en les següents matèries:*

e) *Principis generals en matèria d'obligacions i contractes, drets reals i successions i règim subsidiari en aquestes matèries, normes relatives a l'aplicació i eficàcia de les normes jurídiques, normes per resoldre els conflictes de lleis i determinació de les fonts del dret*».

Artículo 11.B): «*Correspondrà a l'Estat fixar una llei de bases com a marc general, i a la Generalitat la redacció del text articulat i l'execució en les següents matèries:*

a) *Relacions jurídico-civils relatives al matrimoni i a l'estatut personal i familiar. Règim de registres civils*».

Art. 12: «*Correspon a la Generalitat la legislació i execució exclusives en les següents matèries:*

b) *Relacions jurídico-civils en matèria de successions, drets reals, obligacions i contractes*».

b) La propuesta de la ORT no hacía referencia a la competencia en materia de legislación civil (véase en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. II, pág. 344 y sigs.), así como tampoco la de la CSUT (véase en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. II, pág. 355 y sigs.).

c) Y otras entidades de carácter cultural también formularon propuestas:

— El Àmbit d'Institucions del Congrés de Cultura Catalana, propuso unas Bases; la segunda establecía que: «*Quedaran reservades a la Generalitat de Catalunya la legislació exclusiva i l'execució en matèria de:*

d) *Dret civil i hipotecari, excepte les qüestions relatives al dret de nacionalitat i al registre civil. L'exercici de la fe pública serà regulat per la Generalitat*» (véase en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. II, pág. 359 y sigs.).

(86) Fechada los días 8 a 20 de septiembre de 1978, en Sau y Barcelona; véase SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. II, pág. 226 y sigs.

Catalunya. Correspon a la Generalitat la determinació de les fonts del dret civil propi de Catalunya».

El Anteproyecto definitivo, dado por la misma *Comissió dels vint* (87), dio una redacción algo diferente; el artículo 10 establecía que: «*La Generalitat de Catalunya té competència exclusiva sobre les següents matèries:*

2. *Conservació, modificació i desenvolupament del dret civil propi de Catalunya».* Y, por otra parte, el artículo 12 (el anterior art. 11), se adaptaba a la nueva redacción de la Constitución, al no hablarse ya de «hipotecas», sino de «instrumentos públicos»: «*Correspon a la Generalitat l'execució de la legislació de l'Estat en les matèries següents: 5. Fe pública. Ordenació de registres i instruments públics*» (88). El anterior artículo 17.1 —ahora el 25.1— decía exactamente lo mismo que su antecedente.

3. EL ANTEPROYECTO EN EL PLENO DE PARLAMENTARIOS CATALANES

El día 10 de noviembre de 1978, la Sesión del Pleno de Parlamentarios de Cataluña, celebrada en el Salón de Ciento del Ayuntamiento de Barcelona, aprobó el Reglamento para el debate y aprobación del Proyecto de Estatuto de Autonomía. En el mismo se estableció que la Comisión redactora entregaría a todos los parlamentarios electos el Anteproyecto de Estatuto, así como los votos particulares presentados, con la finalidad de que en un plazo de diez días pudiesen presentar enmiendas (arts. 1 y 2 del Reglamento) (89). Creemos oportuno destacar las siguientes enmiendas y votos particulares:

- a) El senador Lluís Maria Xirinachs presentó una enmienda a la totalidad; el nuevo artículo 16 proponía que: «*Correspondrà a la Generalitat la legislació exclusiva (lleis i normes de rang inferior) i l'execució directa, dins el territori de Catalunya, en els assumptes següents: 2) Dret civil, i registre de l'estat civil. Catalunya es dictarà el seu propi dret civil, sense renunciar a unificar-lo amb el del País Valencià i el de les Illes Balears i Pitiüses. La Generalitat participarà activament en totes les iniciatives per a aconseguir-ho, i nomenarà, arribat el cas, delegats per a la Comissió que redacti el codi civil unificat*».

(87) Sau, 3 a 5 de noviembre de 1978; véase SOBREQUÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. II, pág. 253 y sigs.

(88) Los preceptos fueron aprobados por la Comisión por unanimidad. Véase SOBREQUÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. II, pág. 273.

(89) Véase en SOBREQUÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. III, pág. 543 y sigs.

- b) En relación al artículo 10.2, se presentaron varias enmiendas, todas en la misma línea: suprimir la referencia al derecho «propio» de Cataluña (90).
- c) Y respecto al artículo 26.1, además de unas enmiendas de CDC, ERC, PSC y PSUC sugiriendo quitar la palabra «propi», Alianza Popular pretendía suprimir la competencia de la *Generalitat* para determinar las fuentes del Derecho Civil catalán, con la siguiente justificación: *«Pugna amb el número 8 de l'apartat 1 de l'article 149 de la Constitució, segons el qual és de competència exclusiva de l'Estat «la determinació de les fonts del dret respecte (sic) a les normes de dret foral o especial». Una cosa és que l'Estat respecti les normes del dret foral o especial i una altra cosa molt diferent que l'Estat perdi la competència per determinar les fonts del dret, competència que li està reservada en exclusiva a la Constitució»* (91).

(90) Coincidían casi literalmente las enmiendas de CDC, ERC, PSC y PSUC.

(91) Véase en SOBREQUÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. III, pág. 604. Tal enmienda fue defendida por el señor López Rodó en la sesión del día 5 de diciembre de 1978 (véase en SOBREQUÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. III, pág. 895): «No cal que digui que em resulta antipàtic haver de fer aquest paper de defensor del text constitucional, i que sembla que ho faci en detriment de les atribucions de la Generalitat. Però com que sóc partidari de fer un Estatut que no ens l'hagin de retallar després en el Congrés, no puc deixar de sotmetre a la consideració de tots els parlamentaris de Catalunya tots aquells punts que al meu entendre estan en conflicte amb algun precepte constitucional. I això és el que passa amb aquesta frase de l'apartat 1 de l'article 26 de l'Avantprojecte d'Estatut, quan es diu que correspon a la Generalitat la determinació de les fonts del dret civil a Catalunya. ¿I amb quin article de la Constitució està en pugna? En la meua opinió està clarament en pugna amb el número 8 de l'apartat 1 de l'article 149 de la Constitució, perquè aquest número 8 diu que és de la competència exclusiva de l'Estat, entre altres coses, la determinació de les fonts del dret, respectant, en aquest últim cas, les normes del dret foral o especial.

Ara bé, una cosa és que l'Estat respecti les normes del dret foral o especial i una altra cosa molt diferent és que l'Estat perdi la competència exclusiva que li dona la Constitució per determinar les fonts del dret. És per això que entenem nosaltres que aquesta frase, al final de l'apartat 1 de l'article 26 de l'avantprojecte d'Estatut, hauria de suprimir-se per a evitar aquesta contradicció amb el número 8, apartat 1, de l'article 149 de la Constitució». A continuació intervingué el senyor Eduard Martín, rebatint la postura del senyor López Rodó: «El número 8 de l'apartat 1 de l'article 149 de la Constitució diu justament, perquè no puc canviar-ho, el que ha dit el senyor López Rodó, és a dir, diu que les regles relatives a la determinació de les fonts del dret corresponen a l'Estat, d'acord, diu, en aquest carrer cas, amb les normes de dret foral o especial. Nosaltres, per tant, hem d'introduir aquí aquesta referència que fa la Constitució. Si la Constitució diu que l'Estat té competència per a la determinació de les fonts del dret, d'acord, en aquest darrer cas, amb les normes del dret foral o especial, nosaltres hem de dir quina referència tindrà l'Estat a l'hora de respectar una norma. ¿Quines normes respectarà l'Estat? Respectarà les normes que sobre atribucions, sobre determinació de fonts del dret civil, foral o especial, faci cadascun dels òrgans que tenen competència sobre aquest dret civil, foral o especial.

Nosaltres hem de dir que la Generalitat ha de determinar les fonts del dret civil propi perquè després l'Estat pugui respectar aquestes normes que dicta la Generalitat; sino, ja

El Proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña recogió la redacción en la que coincidían los cuatro partidos políticos más importantes en aquel momento en el ámbito catalán: CDC, ERC, PSC y PSUC.

El 29 de noviembre de 1978, en el Salón de la Reina regente del Ayuntamiento de Barcelona, se celebró el Pleno de Parlamentarios de Cataluña, en el que se debatió el Proyecto de Estatuto de Autonomía (92). Cabe destacar la justificación dada por el señor Roca Junyent a su negativa a votar la enmienda a la totalidad del señor Xirinachs (93), que en lo que atañe al Derecho Civil era la siguiente: «L'Estatut, amb l'esmena a la totalitat, contempla un aspecte perillós: la declaració de la voluntat d'unificar el dret civil dels Països Catalans, amb la qual cosa entràrem en la dinàmica unificadora que es va acabar amb la plenitud del dret civil català. No intentem imposar als amics, germans i companys de la resta dels Països Catalans, el País Valencià o les Illes, l'obligació de fer un dret unificat. Creiem que la millor forma d'entendre'ns amb ells és que cadascú tingui els seus drets d'acord amb la seva pròpia voluntat» (94).

En los días siguientes se pasó a discutir el articulado (95); el artículo 9.2 se trató el día 1 de diciembre de 1978, siendo aceptadas las enmiendas presentadas por ERC, CDC, PSUC y PSC, todas en la misma línea, como hemos dicho; la expresión «*Conservació, modificació i desenvolupament del dret civil de Catalunya*» fue aceptado por 43 votos a favor, ninguno en contra, y ninguna abstención (96). La enmienda de Alianza Popular al artículo 26 fue rechazada por 42 votos en contra, un voto a favor, y ninguna abstención. Una vez discutida y aprobada la totalidad del articulado, el día 29 de diciembre de 1978 se celebró en el Palacio del Parlamento de Cataluña una sesión

m'explicarà el senyor López Rodó com podrà l'Estat respectar unes normes que no existeixen. Algú ha de dictar normes a Catalunya, a Aragó, en aquelles Comunitats Autònomes que tinguin un dret civil, foral, especial o propi, per tal que l'Estat pugui després respectar-los.

És per això el que nosaltres diem, perquè com que a Catalunya tenim aquest dret civil —ja que es diu en un apartat de l'article 10 d'aquest Estatut que correspon a la Generalitat la competència per a la modificació, conservació i desenvolupament del dret de Catalunya, el dret civil de Catalunya—, és ara quan hem de dir que correspon també a la Generalitat la determinació de les fonts del dret per tal que l'Estat després pugui respectar aquestes normes. És per això que correspon a la Generalitat la determinació de les fonts del dret civil propi, especial o foral de Catalunya, en aquest cas, el dret civil de Catalunya, per tal que l'Estat pugui tenir després una norma de referència a l'hora de donar compliment a l'apartat 8 de l'article 149 en el seu número 1. És per això que estem en contra de l'esmena plantejada per senyor López Rodó».

(92) Véase SOBREQUÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. III, pág. 666 y sigs.

(93) Enmienda a la totalidad que fue rechazada por 39 votos en contra, uno a favor y dos abstenciones.

(94) SOBREQUÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. III, pág. 699.

(95) SOBREQUÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. III, pág. 704 y sigs.

(96) Véase SOBREQUÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. III, pág. 763.

de la Asamblea de Parlamentarios de Cataluña, presidida por el Muy Honorable Presidente de la *Generalitat* de Cataluña, señor Josep Tarradellas i Joan, en la cual se aprobó el Proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña, por 58 votos a favor, ninguno en contra, y una abstención (97).

4. EL ESTATUTO EN LAS CORTES ESPAÑOLAS

El Estatuto debía ser aprobado por las Cortes españolas. El día 30 de mayo de 1979 el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó las normas reglamentarias para la elaboración de los estatutos de autonomía (98). Anteriormente —el 29 de abril de 1979— se había nombrado la delegación de la Asamblea de Parlamentarios de Cataluña encargada de examinar, juntamente con la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados, el Proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña (99). Se presentaron en el Congreso una serie de enmiendas y votos particulares; en relación a los preceptos que nos ocupan sólo se presentaron «motivos de desacuerdo», y un voto particular del Grupo de Coalición Democrática al artículo 9.2, que pretendía la siguiente redacción: «*Conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil especial de Cataluña*». En cuanto a los motivos de desacuerdo, el Grupo Parlamentario de Coalición Democrática reiteró el sentido de la enmienda del señor López Rodó: «*Otras competencias ostentan un marcado carácter anómalo en cuanto a su formulación. Una es la incluida en el artículo 25.1, sobre la capacidad de la Generalidad para determinar las fuentes del Derecho Civil de Cataluña, inciso que debería eliminarse. Porque según el artículo 149.1.8 de la Constitución es ésta una competencia exclusiva del Estado, al que se reserva “la determinación de las fuentes del Derecho”*» (100). En parecidos términos, el Grupo Centrista-UCD señaló que: «*El artículo 149.1.8 de la Constitución atribuye en exclusiva al Estado, entre otras materias, la determinación de las fuentes del Derecho. Se formula, por este motivo, desacuerdo a los artículos 7 y 25 del Proyecto de Estatuto*» (101).

El día 13 de agosto de 1979 tuvo lugar la discusión de las distintas enmiendas y votos particulares y la aprobación del articulado por la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados y la delegación de la Asamblea de Parlamentarios de Cataluña (102). Retirado por el Grupo de

(97) La del senador Lluís M. Xirinachs; véase la justificación de su posición en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. III, pág. 1194.

(98) Véase en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. IV, pág. 1331.

(99) Véase en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. IV, pág. 1327.

(100) Véase en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. IV, pág. 1352.

(101) Véase en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. IV, pág. 1363.

(102) Véase en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. IV, pág. 1400 y sigs.

Coalición Democrática el voto particular al artículo 9.2, los artículos 9.2 y 25.1 fueron aprobados de forma pacífica (103), si bien este último quedó con una redacción algo diferente, pasando a ser el artículo 26.3: «*En la determinación de las fuentes del Derecho Civil, se respetarán por el Estado las normas de Derecho Civil catalán*».

Por Real Decreto-Ley 14/1979, de 14 de septiembre, se sometió a referéndum el Proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña, referéndum que se celebró el día 25 de octubre de 1979, resultando aprobado por amplia mayoría por el pueblo catalán (104), y ratificado por el Congreso de los Diputados —el día 29 de noviembre de 1979 (105)—, y por el Senado —el día 12 de diciembre de 1979 (106)—. Fue sancionado por el Rey Juan Carlos I el 18 de diciembre de 1979, publicándose en el *BOE* del día 22 de diciembre de 1979.

V. EL ESTATUTO DE CATALUÑA DE 2006

Como decíamos al inicio del trabajo, el artículo 149.1.8.^a CE y, especialmente, los conceptos «conservación, modificación y desarrollo», han sido objeto de muy diversas interpretaciones, tanto por la doctrina como por los órganos políticos. En diversas ocasiones se ha acudido al Tribunal Constitucional, sin que ello haya servido para sentar una doctrina lo suficientemente clara al respecto. Por ello, el Estatuto de Cataluña de 2006 constituía una oportunidad para, una vez pasados casi treinta años desde la aprobación de la Constitución, intentar aclarar algunos de los aspectos polémicos, objetivo que podemos decir que ha logrado a medias. Establece el vigente artículo 129 EAC 2006 que: «*Corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de Derecho Civil, con la excepción de las materias que el artículo 149.1.8.^a de la Constitución atribuye en todo caso al Estado. Esta competencia incluye la determinación del sistema de fuentes del Derecho Civil de Cataluña*». Sus novedades más relevantes, tanto respecto al Texto Constitucional como frente al Estatuto de 1979, son por tanto las siguientes:

1. Se elimina la referencia a la «conservación, modificación y desarrollo» del Derecho Civil catalán, y se afirma la competencia exclusiva de la *Generalitat* en materia de Derecho Civil. Se invierte la línea del artículo 149.1.8 CE, que parte de la regla general de la competencia

(103) Los artículos 9.2 y 25.1 fueron aprobados por 33 votos a favor y uno en contra.

(104) Véase en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. IV, pág. 1788 y sigs.

(105) Fue aprobado por 303 votos a favor, uno en contra y 13 abstenciones; véase en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. IV, pág. 1891 y sigs.

(106) Fue aprobado por 168 votos a favor, uno en contra y tres abstenciones; véase en SOBREQÜÉS-RIERA, *L'Estatut...*, cit., vol. IV, pág. 1916 y sigs.

exclusiva del Estado en materia de legislación civil, para atribuir tal competencia a la *Generalitat*.

2. Se hace una reserva expresa a favor del Estado respecto a las materias que el artículo 149.1.8 CE le atribuye en exclusiva.
3. Se establece expresamente que la determinación del sistema de fuentes del Derecho Civil de Cataluña corresponde a la *Generalitat*.

Por tanto, el artículo 129 EAC 2006 ha tomado una clara posición respecto a la polémica sobre qué debía entenderse por «conservación, modificación y desarrollo» del Derecho Civil, inclinándose por la posición que entiende que la competencia de la comunidad autónoma únicamente viene limitada por las materias reservadas en exclusiva al Estado. Pero, por otra parte, no ha precisado el alcance de las materias que el artículo 149.1.8 CE atribuye al Estado, sino que se remite al Texto Constitucional. Veamos a continuación cómo se llegó a la redacción actual del artículo 129 EAC 2006 (107).

1. EL TEXTO APROBADO POR EL PARLAMENTO DE CATALUÑA

La propuesta inicial de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, elaborada por una ponencia del conjunto de grupos parlamentarios, preveía la siguiente redacción del artículo 123: «*Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de dret civil, inclosa la determinació del seu sistema de fonts, amb l'única excepció de les regles relatives a l'aplicació i a l'eficàcia de les normes jurídiques, les relacions juridicocivils relatives a les formes de matrimoni, l'ordenació dels registres i els instruments públics, les bases de les obligacions contractuals, les normes per a resoldre els conflictes de lleis i la determinació de les fonts del dret de competència estatal*». En el fondo se trata del mismo contenido que el del texto definitivamente aprobado, lo que no quiere decir que durante su tramitación no haya experimentado variaciones, como veremos. A aquel precepto se presentaron varias enmiendas, de distinto signo:

- La número 393, del GP Popular, que, en relación con el artículo 105 (artículo que enumeraba las competencias exclusivas de la *Generalitat*), pretendía la siguiente redacción: «*La Generalitat de Catalunya tiene competencia exclusiva sobre las materias siguientes: [...] 2. Conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil catalán*».

(107) La tramitación de la reforma del Estatuto puede seguirse en http://www.parlament-at.net/portal/page?_pageid=34,1298241&_dad=portal&_schema=PORTAL.

- La número 394, del GP de Esquerra Republicana de Catalunya, que pretendía dar al precepto la siguiente redacción: «*Corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en la conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil catalán, en virtud de la actualización de los derechos históricos, que en todo caso, incluye la determinación de su sistema de fuentes*».
- Y la número 395, del GP de Convergència i Unió, que proponía añadir un segundo párrafo al artículo, conforme al cual: «*La Generalitat tiene también competencia exclusiva para regular las obligaciones extracontractuales, así como para regular los diferentes tipos de obligaciones contractuales, en el marco de las bases indicadas en el punto anterior*».

El informe de la ponencia acordó la aceptación de esta última enmienda (108), con lo que el texto que se presentó en el Pleno (109), y que fue el aprobado, proponía la siguiente redacción del artículo 123 (que pasó a ser el art. 129): «*1. Corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de Derecho Civil, que incluye la determinación del sistema de fuentes, con la única excepción de las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, las relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, la ordenación de los Registros y los instrumentos públicos, las bases de las obligaciones contractuales, las normas para resolver los conflictos de leyes y la determinación de las fuentes del derecho de competencia estatal. 2. La Generalitat tiene competencia exclusiva para regular las obligaciones extracontractuales y los distintos tipos de obligaciones contractuales, en el marco de las bases a que se refiere el apartado 1*». Esta nueva redacción había provocado una enmienda del GP Socialistas-Ciutadans pel Canvi (110), que proponía la supresión del párrafo segundo introducido a raíz de la enmienda del GP de Convergència i Unió, pero no fue aceptada (111).

2. LA TRAMITACIÓN DEL ESTATUTO DE CATALUÑA EN LAS CORTES GENERALES

Al artículo 129 de la propuesta de reforma de Estatuto se presentaron una serie de enmiendas. La del GP Popular seguía en la misma línea mantenida

(108) Véase en el *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*, núm. 211, del día 28 de julio de 2005.

(109) Celebrado los días 28, 29 y 30 de septiembre de 2005.

(110) Véase en el *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*, núm. 223, del día 30 de septiembre de 2005.

(111) La redacción definitiva del Estatuto se publicó en el *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*, núm. 224, del día 3 de octubre de 2005.

en el debate en el *Parlament de Catalunya*, al proponer la siguiente redacción: «*La Generalitat de Catalunya tiene competencia exclusiva sobre las materias siguientes: [...] 2. Conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil catalán*» (112). Y también en consonancia con la posición seguida en la cámara catalana, el GP Socialista proponía suprimir el apartado 2.º del artículo 129.

La ponencia conjunta encargada de redactar el Informe sobre la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, integrada por los Ponentes de la Delegación del Parlamento de Cataluña y por los Ponentes de la Comisión Constitucional del Consejo acordaron un informe, que suponía el triunfo de la posición del Grupo Socialista y el retorno a la fórmula inicial, al proponer la siguiente redacción al artículo 129: «*Corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de Derecho Civil, con la excepción de las materias que el artículo 149.1.8 de la Constitución atribuye en todo caso al Estado. Esta competencia incluye la determinación del sistema de fuentes del Derecho Civil de Cataluña*» (113).

2.1. *El debate en la Comisión Constitucional del Congreso*

El precepto fue objeto de debate en la Comisión Constitucional del Congreso, concretamente en la sesión del día 15 de marzo de 2006. En el debate se puede apreciar, como ya ocurrió en las discusiones del Estatuto de 1932, las grandes diferencias de planteamiento que existían sobre la cuestión entre un grupo de diputados de la derecha española, y los representantes de Cataluña (114).

Fue el diputado Federico Trillo el encargado de defender la tesis del Grupo Popular, basada en que la atribución a Cataluña de la competencia exclusiva en materia de legislación civil era contradictoria con la facultad de «conservación, modificación y desarrollo» prevista en la Constitución:

«El Derecho Civil. Señor presidente recordará que en ponencia la lectura simple del 149.1.8.^a y del 129 del proyecto no necesitó ninguna interpretación, son frontalmente contradictorios entre sí. Para la Constitución es competencia exclusiva del Estado la legislación civil; para el artículo 129 del proyecto, corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de Derecho Civil. Pues ustedes verán. No solo eso, se ha añadido por el Partido Socialista,

(112) Véase *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados*, núm. 210-7, del día 3 de enero de 2006.

(113) Véase *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados*, núm 210-11, del día 7 de marzo de 2006.

(114) Véase *Diario de Sesiones de la Comisión Constitucional del Congreso*, núm. 510, del día 15 de marzo de 2006.

en un alarde de maquillaje, del que hablamos tanto: “con la excepción de las materias que el artículo 149.1.8.^a de la Constitución atribuye en todo caso al Estado”. Pero si es que la materia que el artículo 149.1.8.^a de la Constitución atribuye en todo caso al Estado es la exclusiva competencia sobre el Derecho Civil. ¿Cabría mayor tautología y contradicción que la redacción de este artículo? Y añade: “Esta competencia incluye la determinación del sistema de fuentes del Derecho Civil de Cataluña”. Casi nada. Es decir —y les ruego un esfuerzo en esto a quienes no tienen, y es una gran virtud, la desgracia de ser juristas—, es el cierre del sistema, es lo que se llama, en términos que están próximos a los de cualquier otra ciencia, la autointegración del sistema. Si se pone en conexión sistema de determinación de fuentes propio con que la última instancia es el Tribunal Superior y que éste retiene la interpretación final con la casación, acantonamiento jurídico orgánico. Tengo que decir que ese acantonamiento va ya mucho más allá de lo que yo pensaba. Cuando empecé a resucitar los viejos textos, pensaba que sencillamente se trataba de una expectativa. ¡Qué va! Ya hay mucho, ya está en efecto. Ya dije que había una prolija legislación, pero me quedo en ésta cuyo contenido no puedo ni siquiera leer, que va desde el Decreto-ley de 19 de julio de 1984 a todo lo que ya llaman código de familia, pasando por el de sucesiones, el de medidas de protección de menores, los derechos reales o las sucesiones, a todos los contratos especiales, etc. Me quedaba corto entonces porque he de decir que, a pesar de que cité algún caso concreto de estudio específico del Derecho Civil de Cataluña, aún no había tenido ocasión de enfrentarme con esta obra magna de la referida señora ponente de Unió Democràtica de Catalunya, dentro del Grupo de Convergència i Unió, en la que ya anuncian que el Código Civil catalán tendrá un título primero, sobre disposiciones generales; un segundo, sobre la persona y la familia; otro, sobre la persona jurídica; otro, sobre sucesiones; otro, sobre derechos reales y otro, sobre obligaciones y contratos. Dirán: ¡Caramba, qué tedioso está esta mañana este señor! Señorías, estas cosas no son solo de abogados. La determinación del momento de la personalidad no es una cuestión menor a efectos constitucionales, la determinación de la premoriencia y la commorincia, las condiciones de las personas jurídicas, es decir, de las sociedades, civiles y mercantiles —supongo, ¿no?—, de las asociaciones, de las fundaciones, su régimen jurídico. Si se aprueba este Estatuto, todo eso ya es competencia exclusiva de la Generalitat de Catalunya. Los contratos, las obligaciones, los tipos contractuales, la responsabilidad patrimonial de los deudores, la prelación de los créditos —¿la Ley concursal quizá también?—, los derechos reales, sus manifestaciones, el patrimonio, todas sus modalidades. Todo eso ya es competencia exclusiva de la Generalitat de Catalunya y eso, señorías, ¿no son bases que afectan a la igualdad de todos los españoles? Las condiciones sustanciales de esos derechos, ¿no son una competencia del Estado en cualquier Estado federal, en cualquier situación confederal, en cualquier Estado descentralizado? Ahí ya no hay dos modelos, señora Lasagabaster, hay simplemente que Cataluña asume la totalidad del mundo jurídico y, por tanto, pasa a ser algo totalmente distinto y diferenciado del conjunto de España. Pueden decir: Sí, efectivamente, es lo que queremos. Pero claro que es contrariando la Constitución española. Señor presidente, en este punto tengo que decir, retomando el discurso de antes, que me ha sorprendido la capacidad legislativa y el estudio

del observatorio jurídico de Cataluña y de sus patrocinadores, la señora Gispert y algún ilustre precedente, según he tenido ocasión de confirmar, porque todos estos temas ya estaban vivos en el siglo XIX, estaban vivísimos. Es el momento de la fundación de la Escuela Histórica del Derecho en Cataluña, es el momento de las grandes aportaciones de la doctrina catalana al conjunto del derecho español efectivamente, sobre todo a partir de Duran i Bas, y no digamos ya de toda la saga. Ya entonces, señorías, a la hora de redactar el Código Civil español, se considera que Cataluña debe conservar su sistema de fuentes propio, que Cataluña tiene que tener una regulación distinta y no uniforme de todos sus derechos y deberes de sus ciudadanos. Fíjense que entonces aún no se había profundizado tanto en lo que supone el desarrollo sustancial de los derechos constitucionales que garanticen la igualdad de todos los ciudadanos en el territorio del Estado. Ya entonces había una vieja obsesión: derogar la Ley hipotecaria y la Ley del notariado que tanto perjudican —dice Moneva, gran foralista luego— la integridad del derecho catalán preexistente. Ya entonces se plantea no solo la cuestión de la prelación de las fuentes, que es un tema muy técnico y complicado y que resolvía cualquier manual de una forma adecuada; el problema era mucho más complejo. Por ejemplo, señorías, no es banal que las acciones para reclamar la rescisión, en este caso, de determinado contrato prescriban —si quieren en términos no jurídicos para que lo entiendan los no juristas, caduquen—, se agoten a los treinta o a los cinco años. No es banal. Imagínense que un plazo de prescripción de treinta años hubiera de aplicarse a algunas de las últimas negociaciones financieras, con inmuebles incluidos, que están circulando por el mercado español. Pues bien, es verdad, señorías, que la prescripción romana es de 30 años, y no menos cierto es que la recogió el *Usatge omnes causae*, y por eso han considerado que hay que aplicarla en Cataluña. Tienen doctrina del Tribunal Supremo para llenar una biblioteca, en la que la mitad de las sentencias consideran que está vigente el derecho romano y la otra mitad, que no es aplicable directamente el derecho romano. Precioso, señorías —permítanmelo sin ningún desdoro—, para la arqueología jurídica, para la estética jurídica, pero no para construir el futuro común. [...] Señorías, concluyo, señor presidente, esta primera intervención por ser disciplinado con su autoridad. Lo que quiero preguntarles a los señores representantes del Parlamento de Cataluña es si es tan difícil de entender que en las bases del sistema jurídico, el trato igual en todo el territorio nacional de los ciudadanos que suponen las fundaciones, asociaciones, el Derecho Civil de las personas, los contratos, la responsabilidad patrimonial, la prelación de créditos, las hipotecas, y quienes lo garantizan, los notarios, registradores, abogados, jueces, magistrados, forman parte de la competencia del Estado, porque eso, señorías, ni ofende al excelente Derecho Civil de Cataluña —por cierto, efectivamente no foral, entiendo muy bien, pero no tengo tiempo de desarrollarlo, por qué se quejaban de esa denominación, pero así le llama la Constitución, foral o especial tampoco es exacto especial—, pero Derecho Civil de Cataluña que podían añadirlo a la redacción —no al Derecho Civil en general—, ni ofende a los redactores del Estatuto, ni ofende a nadie. El Derecho Común ya en Cataluña fue fuente del derecho, y el Derecho Común del futuro es el que tenemos que hacer entre todos, no lo pueden dejar solamente en manos de Cataluña y mirando hacia atrás, por bellos que sean desde el

punto de vista estético y jurídico los monumentos de la antigüedad, magnífica del derecho catalán, por bellos que sean. Una vez más, señor presidente, ni el pasado ha muerto, ni está el mañana en el ayer escrito. Señorías, en el mundo del derecho siempre hay que respetar el ayer, pero hay que mirar hacia delante».

Por parte catalana, le contestó, en primer lugar, el señor Felip Puig, aludiendo, de manera no muy precisa, al origen histórico del Derecho Civil catalán:

«Es evidente que en el Derecho Civil debemos también proteger nuestra propia realidad e identidad. Señora Sáenz de Santamaría, señor Trillo, el Derecho Civil en Cataluña empieza a compilarse, a materializarse, no el siglo XIX, donde usted quería dejarlo todo zanjado, en el siglo XV, en el año 1495; las primeras constituciones y el Derecho Civil no foral. ¿Y qué es lo que se impuso en el Decreto de Nueva Planta de 1716? La igualdad, la unidad, la prohibición. El Derecho catalán se quedó huérfano. Por eso ahora estamos de nuevo renovando, reafirmando, respetando el ayer, pero sobre todo garantizando el futuro. El nuestro no es un Derecho Foral, es un Derecho Civil que recibía el nombre de constituciones y capítulos de corte, y los derechos locales estaban recopilados en sus costumbres, denominación foral nunca utilizada en Cataluña. Es este el motivo por el cual también en Derecho Civil garantizaremos la competencia exclusiva a la Generalitat, sin alterar los límites previstos en los artículos 149.1.8.^a de la Constitución, que atribuye al Estado determinadas competencias —Derecho Civil en familia, en sucesiones, en asociaciones, en fundaciones, en cooperativas— [...]».

Seguidamente la señora Lidia Santos tomó la palabra:

«[...] Voy a enlazar este tema con el Derecho Civil, esa especie de dialéctica a la que me invita el señor Trillo de forma muy personal. A mí me sorprende mucho su intervención porque hacia tiempo que no oía un planteamiento en relación con el Derecho Civil de Cataluña como el que ha hecho el señor Trillo, que más bien debería ser leído porque hay que remontarse muy atrás, en textos que deben estar muy polvorientos, para poder leer lo que he oído al señor Trillo. Yo le diría que el siglo XIX no cerró nada en ese sentido y ahora me referiré a ello. También le daría un consejo que da la Guía Michelin cuando dice: *Ne voyagez aujourd'hui avec une carte d'hier*: Usted lo que ha hecho es tomar esas informaciones del siglo XIX para intentar proyectarlas en el momento actual, y eso no es así. Nuestro parámetro de interpretación para saber las competencias que puede asumir Cataluña es la Constitución y nada más que la Constitución, en su artículo 149.1.8.^a a). Usted decía: no podemos ampliar, es imposible, no se puede ir desarrollando y la Comunidad Autónoma no puede tener las competencias que va a tener. El libro primero del Código Civil de Cataluña, Ley 29/2002, que inicia este proceso, es del año 2002 y no ha sido recurrida. (El señor Padilla Carballada: Sí, sí, retiraron el recurso. Estaba recurrida.) El problema de ustedes es que en Cataluña han votado y siguen votando estas reformas. (Rumores.) ¿Qué es lo que tenemos aquí planteado en este

momento? Yo se lo dije a usted en la ponencia en otros términos. Usted es partidario de una concepción restrictiva de la competencia en Derecho Civil y nosotros somos partidarios de una interpretación amplia de las competencias en Derecho Civil. Incluso podría decírselo de otra forma. Usted hacía referencia a la institución de *l'hereu*. En ese sentido, lo que aquí se está planteando es que ustedes están sustentando una interpretación foralista del Derecho Civil de Cataluña, y como ya le dije y le han dicho algunos otros intervinientes, el Derecho Civil catalán jamás fue foral, jamás de los jamases fue foral. Tuvo una única dificultad, ha habido una continuidad desde ese 1400 hasta este momento preciso. ¿Cuál ha sido la diferencia? La diferencia es que las fuentes formales de producción jurídica del Derecho Civil catalán estuvieron cercenadas desde el Decreto de Nueva Planta y el legislador estatal actuó, como diría Edoardo Vitta, *in veste di legislatore locale*. Por tanto, la única dificultad que tuvimos para continuar actualizando el Derecho Civil fue que no disponíamos de Parlamento, pero eso se ha acabado. Usted en realidad me remite a una muy vieja polémica y a una muy vieja aspiración de Derecho Civil único que en cierta manera la reforma del título preliminar del Código Civil del año 1974 empezó a romper cuando el artículo 13 del mismo decía mantener por ahora, pero estaba manteniendo los sistemas, polémica que la Constitución de 1978 superó de forma definitiva, si es que no se produjo antes, porque, como dijo Federico de Castro, ya la Constitución de 1931 supuso un total arrumbamiento del ideal foralista, una ruptura con la doctrina foralista. Por tanto, si no desde entonces, por lo menos sí desde 1978 la concepción foralista se ha terminado y se ha terminado con esa aspiración de Código Civil único. En consecuencia, ¿qué es lo que pueden asumir las comunidades autónomas con Derecho Civil propio? Porque, según esa dicción que hace el artículo 149.1.8.ª, allí donde existan supondrá una condición para la atribución de competencia. Pero si usted me permite, hay una curiosidad enorme con relación al Derecho Civil que asumió la Comunidad Valenciana ya en su Estatuto inicial y que vuelve a asumir en su Estatuto actual, y no sobre la base del artículo 149.1.8.ª, sino que en su momento probablemente lo asumió sobre la base de esa denostada disposición adicional primera, como derecho histórico, porque Valencia —seguramente de manera lamentable— perdió no sólo la posibilidad de producir Derecho Civil porque no tenía Parlamento, sino que su Derecho Civil fue derogado por el Decreto de Nueva Planta de 1707. Así lo dice, por ejemplo, el añorado y llorado don Francisco Tomás y Valiente. Por tanto, ¿cómo se justifica ese salto de tres siglos sin Derecho Civil y ahora asume esa competencia? Una interpretación gramatical del artículo 149.1.8.ª, que es muy complejo y que no me entretengo ahora a explicar, nos permite asumir esa competencia, del mismo modo que una interpretación auténtica de los constituyentes de los años 1977-1978. Hay una enmienda que presentó el entonces diputado del Grupo Comunista y actual compañero del Partido Socialista de Cataluña, don Jordi Solé Tura, y que prosperó frente a otra enmienda de Alianza Popular, de la que imagino que ustedes se sienten evidentemente herederos. En esa enmienda el señor Solé Tura decía que habría que adicionar a los derechos civiles forales el término especial. Decía textualmente: Si se citan solo los forales —como dice ahora el texto— se utiliza de hecho un criterio restrictivo, puesto que si aceptamos que las Comunidades Autónomas van a tener en su nivel de desa-

rollo superior una legislación propia, hay que decir esto para que no parezca que esta legislación puede reducirse al desarrollo de las actuales legislaciones forales. Insisto, enmienda que prosperó frente a otra reduccionista de Alianza Popular. Por último, invoco el voto particular que don Julio Diego González Campos hizo en la sentencia 88/1993 del Tribunal Constitucional, que avala la interpretación gramatical del artículo 149.1.8.^a Por tanto, le recomiendo que actualice sus lecturas, que no necesitan ser muy recientes. Le recomiendo la lectura de una pequeña monografía en su tamaño pero grande en su contenido, de un muy buen profesor, que hubiera sido, de derecho internacional privado, don Alberto Arce Janáriz —que perdió la universidad por las lamentables condiciones que tiene la universidad española y ganó, creo recordar, el Parlamento asturiano, donde fue a parar como letrado—, una magnífica monografía que se llama *Constitución y derechos forales*, publicada en Tecnos en el año 1987. Yo creo que eso le dará otra visión sobre las posibilidades del Derecho Civil [...]».

Nuevamente intervino el señor Trillo, en defensa de la unificación de ciertas materias civiles:

«[...] Vamos al Derecho Civil. Comprendo que me puedo haber expresado mal, y pido disculpas, porque el señor Puig no tiene por qué entender argumentos jurídicos que no son su especialidad, pero permítanme que diga que un portavoz de *Convergència i Unió* no puede decir ciertas cosas. Menos mal que luego ha hablado la señora Santos, que sabe de lo que habla. Y usted permítame, señoría, que le diga, delante de su jefe, el señor Mas, que para otra ocasión dejen hablar a la señora Gispert. No se puede decir, por llevarme la contraria, que el derecho catalán nace en el siglo XV. Las Costumbres de Tortosa, 1272; el *Recognoverunt Proceres*, 1283; los *usatges*, siglo XI. ¡Si las fuentes más espléndidas, más bellas en la estética jurídica, si lo quieren, en la arqueología jurídica del derecho catalán son anteriores al siglo XV! ¿De qué está usted hablando? Luego viene la segunda, que el Decreto de Nueva Planta establece la unidad. Pues mire usted, no. Para citar tanto los decretos de Nueva Planta hay que saber de qué se habla y leerse las cosas. La señora Santos, y se lo agradezco de nuevo, lo ha aclarado. Se trataba de una cuestión fundamental, y era que no pudieran actualizar su derecho. Pero, eso sí, reconocía el de Nueva Planta, no el anterior, en el que estaban vigentes los usos y costumbres de Cataluña. Y ahí es donde viene el problema, el que decía el señor Padilla *soto voce*, el de la autointegración normativa. La señora Santos sabe de lo que habla. En el siglo XIX, que a usted le molesta tanto, triunfa el derecho llamado foral, que no es foral sino especial, y, si lo quieren, propio de Cataluña. Porque en 1852 tiran atrás, por obra del señor Durán i Bas, el Código de García Goyena, del que no quedó más que los espléndidos *Concordancias, motivos y comentarios al Código de 1852*. En 1866, el Congreso Nacional de Juristas reconoce la pujanza y la vigencia del derecho propio de Cataluña. En 1880-1889, de nuevo la influencia del señor Durán i Bas, el padre de la escuela histórica de Cataluña, consigue que en el Código Civil anterior a la Constitución de 1978 se declare en el artículo 15, etc., que estarán vigentes el título preliminar, es decir el sistema de integración de fuentes, y el título IV del libro I. Y lo demás

siempre ha sido derecho de Cataluña estimabilísimo. Paso a la señora Santos. Me dice que me ponga al día. Yo al día me he puesto, además se lo agradezco, lo digo de verdad y usted sabe que le hablo en serio. Pero no me diga usted que esa, por lo demás encomiable, admirable, y lo digo en serio, labor de actualización del derecho catalán es para ponerse al día. Porque la Ley de 28 de noviembre de 1984 es una ley bellísima, pero no me lo ponga como ejemplo de modernidad ni de postmodernidad. Lo que hace es actualizar el contrato denominado de *socita* o *soccida* conocido ya en el Derecho romano —estamos hablando del Derecho romano— por el que una de las partes se obliga a cuidar del ganado de la otra, repartiéndose ambos los frutos o ganancias y el de conlloc. Extraordinario, o sea, de una actualidad plena, palmaria, manifiesta. (Risas.) Sí, no sólo me lo he leído y me he puesto al día, lo tengo subrayado con la firma, con el refrendo de la señora De Gispert, aquí lo tengo. Este Código Civil —que, insisto, no estoy de acuerdo con que ustedes lo saquen, y ahora concluiré eso, en la prescripción y caducidad— lo que hace es reconvertir el famoso —ya lo cité— *usatge omnes causae* y darle una aplicación a la prescripción de los treinta años. Hombre, no me digan que el que no soy moderno soy yo; ustedes están hablando de estas cosas. Y estas cosas son muy bonitas, probablemente los ciudadanos creen que les interesan poco, pero no es verdad, que es donde yo quiero concluir. ¿Cuál es el problema al que nosotros nos oponemos? No a todo esto, sí al Código Civil, que fue recurrido, en efecto, ante el Tribunal Constitucional, y del que desistió el Gobierno del señor Rodríguez Zapatero, que ya estaba preparando el camino, *paving the way*, dicen los británicos, preparando el camino, pavimentando el camino para esto. ¿Por qué? Porque lo que adquieren en ese nuevo Estatuto es exactamente lo que les negó —eso sí, señor Puig— el Decreto de Nueva Planta: la autointegración normativa, la autointegración del sistema; es decir, la cláusula de cierre de un sistema propio. ¡Naturalmente que con la Constitución de 1978 tenían ustedes capacidad legislativa! Claro que tenían capacidad legislativa y la han ejercido, y ahí están las leyes a las que me he referido. Lo que hacen ahora es dar un paso más y decir que ya no hay más Derecho Civil en Cataluña que el Derecho Civil catalán. Eso es lo que dicen. (La señora De Gispert i Català hace signos afirmativos.) Me alegra que la señora De Gispert lo diga, que conste en acta. Eso es lo que quieren. Y eso, señorías, no es constitucional, lo siento, pero no lo es. Ese es otro modelo. [El señor presidente: Señor Trillo, sabe que tiene que terminar. El señor Trillo-Figueroa Martínez-Conde: Termino, señor presidente]. Por cierto, no quiero terminar sin decirles que aquí hay un partidario de la unificación en los criterios básicos verdaderamente adelantado a su tiempo, el señor Duran i Bas, y además en el Derecho Civil de España, de Federico de Castro, decía de un modo terminante, sin titubeos ni reservas que la conveniencia de la unificación nadie la puede negar. El padre de la escuela histórica catalana. Es verdad que en un Estado moderno —y ahora sí que concluyo, señor presidente—, de lo que estamos hablando es de algo capital para la vida igual de los ciudadanos en todo el territorio del Estado. Por eso la Constitución española reserva el desarrollo del capítulo II del título I, para entendernos, los derechos fundamentales, al legislador orgánico, al artículo 81, que es donde se reserva al legislador del Estado orgánico. El señor Acebes se refirió a ello el otro día y ustedes sencillamente lo desautorizaron. Vuelvo a decírselo. Sobre

el derecho de asociación el Tribunal Constitucional ha dicho que sus bases son las que diga el legislador del Estado; el legislador del Estado lo ha dicho en una ley de derecho de asociación del año 2002 y ha declarado básicos los artículos 1, 2, 4, 5, 6, etc., y lo mismo en el derecho de fundación. Qué pasa, ¿van a hacer ustedes un derecho de asociación y de fundación distinto? ¿Van a poner nuevos requisitos a la constitución de asociaciones? ¿Van a poner nuevos requisitos a la constitución de fundaciones? En los colegios profesionales, ¿es verdad o no lo que dice el decano del Colegio de Abogados de Madrid y toda su junta de gobierno? Desde que se reformó en el año 1995 la Ley de Colegios Profesionales estableciendo la colegiación única para ejercer la profesión en todo el territorio nacional no se había producido un intento de territorializar la colegiación. ¿Van a exigir ustedes el domicilio en Cataluña a los abogados? ¿Van a exigirles también el conocimiento de la lengua propia? Digan que sí o digan que no; me gustaría oírlo. Y así se podría seguir con los medios de comunicación, que también son derechos fundamentales en su expresión, con la imagen, etc. Si no van a hacer, señorías, una regulación distinta, si no la van a hacer, ¿para qué asumen esta competencia si ya la tiene el Estado? Una de dos, si es distinta, rompen la unidad y la igualdad de todos los españoles, si no van a hacer una regulación distinta, ¿para qué la quieren? Señor Presidente —termino—, la quieren para hacer una ley de asociaciones propia y exclusiva de Cataluña (varios señores representantes del Parlamento de Cataluña hacen signos afirmativos); la quieren para hacer una ley de fundaciones —dicen que sí y me alegro, que lo vean y que conste en acta— propia y exclusiva de Cataluña; unos colegios profesionales propios y exclusivos de Cataluña. Y así sucesivamente. Todo ello rompe frontalmente la igualdad que, para todos los españoles en el ejercicio de sus derechos básicos exige no sólo el título referido sino los artículos 139 y 149.1 de la Constitución española [...].».

El Dictamen de la Comisión Constitucional del Congreso mantuvo la redacción anteriormente señalada (115), redacción que fue aprobada por el Pleno del Congreso en la sesión del día 30 de marzo de 2006.

2.2. La tramitación en el Senado

En el Senado, el GP Popular pretendía, de nuevo, introducir la enmienda ya presentada en el Congreso. La justificación era la siguiente: *«El artículo 129, intitulado “Derecho Civil” infringe el artículo 149.1.8 de la Constitución. En realidad aquí el Proyecto de Estatuto tergiversa lo dispuesto por la Constitución. Aquello que en la Constitución dispone que en todo caso es competencia exclusiva del Estado es lo único que respeta el Proyecto de Estatuto. El resto de materias civiles las señala como de competencia exclu-*

(115) Véase *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados*, núm. 210-14, del día 22 de marzo de 2006.

siva de la Generalidad obviando el primer inciso del artículo 149.1.8 de la Constitución que establece expresamente que es competencia exclusiva del Estado la legislación civil. Nótese que no excluye ninguna materia civil que no sea competencia exclusiva del Estado» (116).

La enmienda no fue aceptada, y el Pleno del Senado, en la sesión del día 10 de mayo de 2006, aprobó la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, sin introducir variaciones en el texto remitido por el Congreso de los Diputados. De esta manera, el texto definitivamente aprobado del artículo 129 EAC 2006 quedó con la siguiente redacción: «*Corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de Derecho Civil, con la excepción de las materias que el artículo 149.1.8 de la Constitución atribuye en todo caso al Estado. Esta competencia incluye la determinación del sistema de fuentes del Derecho Civil de Cataluña*».

3. LA FORMULACIÓN POR UNA SERIE DE DIPUTADOS DEL GP POPULAR DE UN RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ARTÍCULO 129 EAC 2006

En consonancia con la postura mantenida en toda la tramitación del Estatuto, una serie de diputados del GP Popular formularon un recurso de inconstitucionalidad contra diversos preceptos del EAC 2006, entre ellos el artículo 129, relativo a la competencia en materia de Derecho Civil. Los argumentos que se esgrimen para considerar como inconstitucional el artículo 129 EAC 2006 son los siguientes:

«Este artículo atribuye a la Generalidad la “competencia exclusiva” sobre Derecho Civil con la única “excepción” —así la llama— de las materias que el artículo 149.1.8.^a CE reserva al Estado, esto es, aquéllas que según este precepto constitucional le han de corresponder “en todo caso”. Con esa redacción clara y radical, este artículo 129 choca frontalmente con lo previsto, también con claridad meridiana, en el artículo 149.1.8.^a CE y, por supuesto, con lo que el TC ha dicho sobre ello. No es necesaria ninguna interpretación: la simple lectura del artículo 149.1.8.^a CE y del artículo 129 del Estatuto permiten concluir que son frontalmente contradictorios.

En efecto, el artículo 149.1.8.^a CE enumera una serie de partes del Derecho Civil que “en todo caso” son del Estado. Pero ello no significa, *sensu contrario*, que todo lo demás pueda ser asumido por las Comunidades Autónomas. El artículo 149.1.8.^a CE no admite esa lectura. Al contrario: parte de que la legislación civil es del Estado; admite una excepción en favor de derechos forales o especiales; y finalmente una excepción a la excepción. Para mantener lo que dice el Estatuto es necesario no leer el artículo 149.1.8.^a CE porque es difícil encontrar dos soluciones más distintas. Aquí ni siquiera el Estatuto intenta malabarismo alguno sino una burda vulneración del orden de competencias

(116) *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado*, núm. 12, de 24 de abril de 2006.

establecido en la CE de manera que invierte por completo lo allí establecido: donde la CE consagra una “competencia exclusiva” del Estado sobre “legislación civil, sin perjuicio de...”, el Estatuto establece la “competencia exclusiva de la Generalidad con la excepción de...”. Lo que allí es regla, aquí es excepción; lo que allí excepción, aquí regla. Y desaparece toda referencia a la “conservación, modificación y desarrollo” de su Derecho Foral.

La competencia que la Generalidad puede tener de conformidad con la Constitución es exactamente la que le atribuía el anterior Estatuto: “Conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil catalán” (art. 9.2 del Estatuto de 1979); y ello, eso sí, con la excepción de las materias que el artículo 149.1.8.^a CE atribuye en todo caso al Estado.

El TC, como no podría ser de otra forma, lo ha expresado con exactitud y rigor en sentencia 88/1993, reiterada luego en otras como la 156/1993: “...‘conservación, modificación y desarrollo’. Tales son los conceptos que dan positivamente la medida y el límite primero de las competencias (autonómicas), de modo que *la ulterior 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 como una norma competencial de primer grado que deslinde aquí los ámbitos respectivos que corresponden al Estado y que pueden asumir las Comunidades Autónomas, pues a aquél la Constitución le atribuye ya la ‘legislación civil’ sin más posible excepción que la ‘conservación, modificación y desarrollo’ autonómico del Derecho Civil especial o foral...*”.

Lo que hace el artículo 129 del Estatuto es consagrar exactamente lo contrario. Y no hay forma de realizar una interpretación conforme a la Constitución intentando extender al máximo “la excepción de las materias que el artículo 149.1.8 de la Constitución atribuye en todo caso al Estado” porque ello aparece tras una proclamación de la competencia autonómica exclusiva sobre el Derecho Civil en general sin restringirse a la “conservación, modificación y desarrollo” del Derecho Foral o Especial y porque en este contexto la excepción está inequívocamente constreñida a los concretos aspectos enunciados en el artículo 149.1.8.^a CE.

Es cierto que el TC ha asumido una interpretación relativamente amplia de las competencias autonómicas, sobre todo, del concepto de “desarrollo” dándole, ha dicho, una “vitalidad hacia el futuro” que le permite, incluso, regular “instituciones conexas” a las que estuvieran hasta entonces reguladas. Ello será de gran relevancia para analizar, caso por caso, la legislación autonómica civil y para aceptar su constitucionalidad incluso aunque desborde lo que en principio sería estrictamente el derecho foral o especial, aunque nunca se trate de una “competencia legislativa civil ilimitada”. Pero, aun partiendo de esa jurisprudencia, en ningún caso da cobertura a un precepto como el que combatimos ahora que sencillamente sustituye el criterio constitucional de distribución de competencias en materia de Derecho Civil por otro completamente diferente, por no decir opuesto.

Su inconstitucionalidad es, por tanto, incontestable por vulneración del artículo 149.1.8.^a CE.

Los redactores del Estatuto eran plenamente conscientes de la vulneración del artículo 149.1.8.^a CE. Por ello pretendieron justificar esta competencia sobre Derecho Civil en los supuestos derechos históricos de Cataluña. Así se

explicaba en lo que era la disposición adicional primera del texto aprobado por el Parlamento de Cataluña: “el reconocimiento y actualización de los derechos históricos ampara, especialmente, los siguientes ámbitos: ... d) El Derecho Civil...”. Después esa coartada desapareció del texto definitivo dada su absoluta falta de fundamento. Pero hay una especie de sucedáneo en el artículo 5 donde, con una redacción retorcida difícil de desentrañar, aparece de nuevo una conexión entre esos imaginarios derechos históricos y la competencia sobre el Derecho Civil. Al parecer, se pretende que de los hipotéticos derechos supuestamente históricos se deriva “una posición singular de la Generalitat en relación con el Derecho Civil”. Claro está que esta artificiosa construcción —cuya inconstitucionalidad ya se ha puesto de manifiesto al impugnar ese art. 5— no sirve para respaldar la previsión del artículo 129. Más bien al contrario: prueba que los fantasmagóricos derechos históricos no dan origen a pura retórica hueca, no son inocuos, sino que eventualmente funcionan como presupuesto de otras inconstitucionalidades. O sea que no sólo es que el artículo 5 no sirva para salvar al artículo 129 sino que, muy al contrario, el artículo 129 vale para reforzar la inconstitucionalidad del artículo 5».

VI. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES FINALES

El devenir histórico apuntado ofrece una serie de datos que sin duda pueden ayudar al correcto entendimiento del 149.1.8.^a CE, y a determinar la constitucionalidad o no del artículo 129 EAC 2006. Se plantea, por una parte, la cuestión de si la atribución de la competencia exclusiva en materia de Derecho Civil a la *Generalitat* de Cataluña que hace el artículo 129 EAC 2006 vulnera el artículo 149.1.8.^a de la Constitución, en tanto que éste parte de la competencia exclusiva del Estado sobre la materia, sin perjuicio de la «conservación, modificación o desarrollo» del Derecho Civil catalán; la cuestión es si la facultad de «conservar, modificar o desarrollar» el Derecho Civil catalán equivale a la atribución exclusiva de la competencia en materia de Derecho Civil, con la excepción de las materias reservadas al Estado, o si tiene un significado más restrictivo. La segunda cuestión, no menos trascendente, es el alcance de las materias reservadas en exclusiva al Estado, en tanto que la interpretación que se haga de conceptos tan imprecisos como el de «bases de las obligaciones contractuales» puede ampliar o restringir enormemente las competencias del legislador autonómico.

1. COMPETENCIA EXCLUSIVA EN DERECHO CIVIL (ART. 129 EAC 2006) *VERSUS* «CONSERVACIÓN, MODIFICACIÓN O DESARROLLO» DEL DERECHO CIVIL CATALÁN (ART. 149.1.8.^a CE)

En cuanto al alcance de la expresión «conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los Derechos civiles, forales o

especiales, allí donde existan», si repasamos la trayectoria parlamentaria de dicho precepto, vemos que no se encontraba en el Primer Anteproyecto de Constitución, el cual, siguiendo el artículo 15 de la Constitución republicana, únicamente enumeraba las materias civiles sobre las que el Estado tenía competencia exclusiva. Sin que resultase de ninguna enmienda ni de ningún voto particular, y sin que nos conste la razón ni ningún comentario que ayude a esclarecer su motivación y significado, el Informe de la Ponencia, además de enumerar las materias que «en todo caso» corresponden al Estado, estableció que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la «*Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo de los derechos forales*». La razón de la inclusión de tal expresión podría encontrarse en la intención de restringir la competencia legislativa en materia civil a los territorios con Derecho Civil propio (de «Derecho foral»), pero sin ningún otro límite a tales derechos que no sea el derivado de las materias enunciadas expresamente como de competencia exclusiva del Estado. Al no contenerse ninguna mención o referencia explícita que justifique o explique el porqué de su introducción, podemos entender que no ha supuesto una alteración del sentido original del precepto, que atribuía plena competencia legislativa civil a las Comunidades Autónomas salvo las materias exceptuadas. Por tanto, la expresión «conservación, modificación y desarrollo» es redundante, y no restringe la competencia legislativa en materia civil de las Comunidades Autónomas con Derecho Civil propio. Tal como se desprendía claramente de la redacción aprobada por el Senado, el Estado tiene la competencia exclusiva en orden a la legislación civil «común», mientras que la de los derechos civiles «forales o especiales» corresponde a las Comunidades Autónomas, salvo las materias reservadas explícitamente al Estado.

Debemos reconocer, sin embargo, que no es ésta la posición del Tribunal Constitucional, que en sus sentencias 88 y 156 de 1993, no ha aceptado que la facultad de «conservar, modificar o desarrollar» el Derecho Civil «Foral o Especial» equivalga a la facultad de legislar sobre todo el Derecho Civil, sino que vincula la facultad normativa al contenido de las compilaciones, con la teoría de las «instituciones conexas» (117). Ahora bien, ha pasado un cierto

(117) El Tribunal Constitucional ha abordado el tema en varias sentencias: STC 121/1992, de 28 de septiembre (*BOE* de 29 de octubre); STC 182/1992, de 16 de noviembre (*BOE* de 18 de diciembre); STC 88/1993, de 12 de marzo (*BOE* de 15 de abril) y STC 156/1993, de 6 de mayo (*BOE* de 28 de mayo). Siguiendo al profesor DELGADO ECHEVERRÍA («Doctrina reciente del Tribunal Constitucional sobre la competencia legislativa de las Comunidades Autónomas en materia de Derecho Civil», en *Iuris*, I, 1994, págs. 37 a 76) cabe resumir de la siguiente manera la doctrina del Tribunal Constitucional en relación a los conceptos de «conservación», «modificación» y «desarrollo»:

a) «Conservación»: el Tribunal Constitucional, en la sentencia 88/1993 sobre la Ley aragonesa 3/1988, de 25 de abril, sobre equiparación de los hijos adoptivos, declaró que se entiende por conservación, entre otros posibles supuestos: 1) La asunción o integración

tiempo desde aquellas sentencias —unos trece años hasta el Estatuto de 2006—, lapso que, si bien en términos absolutos puede parecer que no es mucho, sí lo es si se tiene en cuenta el vertiginoso cambio que se ha producido a nivel de legislación de las Comunidades Autónomas, especialmente en lo que respecta a Cataluña, donde existe ya un Código Civil propio, juntamente con otros códigos y leyes sectoriales. Por tanto, entendemos que resulta discutible, cuando menos, intentar juzgar la constitucionalidad de un precepto —el art. 129 EAC 2006— atendiendo a una doctrina del Tribunal Constitucional sentada en un momento bien diferente que el actual. La aprobación tanto por el Parlamento Catalán como por las Cortes españolas del

(evita el término «adopción») de los textos de las Compilaciones en el ordenamiento autonómico; 2) La formalización legislativa de costumbres efectivamente vigentes en el propio ámbito territorial. Señala además que no es «conservación» la que se puede llamar «recuperación» de instituciones o reglas que estuvieron vigentes en otro momento histórico, pero no en 1978. Dice el Tribunal Constitucional que: *«Lo que la Constitución permite es la “conservación”, esto es, el mantenimiento del Derecho Civil propio, de modo que la mera invocación de precedentes históricos, por expresivos que sean de viejas tradiciones, no puede resultar decisiva por sí sola a efectos de lo dispuesto en el artículo 149.1.8.ª CE»*.

b) «Modificación»: presupone la previa existencia en la Compilación de la institución que se pretende regular: *«Tampoco la ley impugnada puede considerarse modificadora del Derecho [...] preexistente, visto que en el mismo no se contenía regla alguna, directa o indirecta, sobre la adopción y sus efectos»*. El Tribunal Constitucional afirma que: *«Sin duda que la noción constitucional de “desarrollo” permite una ordenación legislativa de ámbitos hasta entonces no normados por aquel Derecho, pues lo contrario llevaría a la inadmisibile identificación de tal concepto con el más restringido de modificación»*.

c) «Desarrollo»: el Tribunal Constitucional hace las siguientes aseveraciones:

1. Es posible la ordenación legislativa de ámbitos hasta entonces no normados por los «derechos forales».

2. La competencia de desarrollo no es ilimitada *ratione materiae*, dejada a la disponibilidad de la Comunidad Autónoma.

3. La competencia no se debe vincular rígidamente al contenido actual de la Compilación.

4. Cabe, en consecuencia, la regulación de instituciones «conexas» con las reguladas.

5. *«El término “allí donde existan” [...] al delimitar la competencia autonómica en la materia, ha de entenderse más por referencia al Derecho Foral en su conjunto que a instituciones forales concretas»*.

6. El acuerdo con los principios informadores del Derecho propio no es un requisito adicional al de la conexión entre instituciones.

Por tanto, el Tribunal Constitucional, al interpretar el controvertido concepto de «desarrollo», adopta una posición que cabe calificar de «intermedia»: no restringe las posibilidades normativas al contenido de las Compilaciones, ni otorga a las Comunidades Autónomas unas competencias prácticamente absolutas, únicamente limitadas por el segundo inciso del artículo 149.1.8 CE. Lo que ocurre es que para definir un concepto, el de «desarrollo», utiliza un nuevo concepto, el de «instituciones conexas» o «conexión suficiente», que no define claramente —no señala el grado de conexión entre las instituciones—. Ante ello, si bien parece adivinarse —de las dos sentencias del año 1993— una interpretación generosa del grado de conexión, la incertidumbre sigue existiendo.

artículo 129 EAC 2006 demuestra la necesidad de un cambio de planteamiento al respecto, cambio que no hace sino ajustarse a la interpretación que, según nuestra opinión, debe darse al artículo 149.1.8.^a CE.

2. LAS MATERIAS CIVILES RESERVADAS «EN TODO CASO» AL ESTADO

El artículo 149.1.8.^a CE reserva una serie de materias civiles a la regulación estatal: «las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los Registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho». Veamos la interpretación que puede darse a tales conceptos conforme a los antecedentes mencionados, interpretación que, como se verá, no siempre coincide con la que resulta del ejercicio efectivo de la competencia legislativa al respecto.

2.1. Las «reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas»

La expresión «reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas» no tiene su precedente en la Constitución republicana, sino en el antiguo artículo 12.1 del Código Civil (el actual art. 13.1 del Código Civil) (118) —o, precisando más, en el art. 5 de la Ley de Bases de 1888 (*«El título preliminar del Código, en cuanto establezca los efectos de las leyes y de los estatutos y las reglas generales para su aplicación, será obligatorio para todas las provincias del Reino»*)—.

Si observamos que el capítulo II del Título Preliminar del Código Civil lleva por título «*Aplicación de las normas jurídicas*», y que el capítulo III se titula «*Eficacia general de las normas jurídicas*», parece que el significado de tal expresión está claro: se reserva en exclusiva al Estado la regulación de las instituciones recogidas en los artículos 3 a 7 del Código Civil, es decir, interpretación de las normas, equidad, aplicación analógica de las normas, cómputo de los plazos, ignorancia de la ley y error de derecho, exclusión voluntaria de la ley aplicable y renuncia a los derechos en ella reconocidos, nulidad de los actos contrarios a la ley, fraude de ley y la buena fe y el abuso en el ejercicio de los derechos, sin perjuicio de que pueda existir alguna otra institución no regulada actualmente en dichos artículos, pero que pueda en-

(118) Decía el artículo 12.1 del Código Civil que: «*Las disposiciones de este título, en cuanto determinan los efectos de las leyes y de los estatutos y las reglas generales para su aplicación, son obligatorias en todas las provincias del reino. También lo serán las disposiciones del título 4.º, libro I*».

cajar dentro de tales conceptos de «aplicación y eficacia», que también quedaría reservada al Estado (119).

Ahora bien, el ejercicio efectivo de las facultades legislativas por las Comunidades Autónomas ha excedido de lo que permitiría la interpretación apuntada; las reglas de los artículos 111-2 (interpretación e integración), 111-6 (libertad civil: exclusión voluntaria de la ley aplicable y renuncia de derechos), 111-7 (buena fe), 111-8 (actos propios) y 111-9 (equidad) del Código Civil de Cataluña son reglas de «aplicación y eficacia de las normas jurídicas».

2.2. Las «relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio»

La reserva a favor del Estado de las «relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio», también contemplada en el artículo 15 de la Constitución republicana de 1931 —que hablaba de «*formas del matrimonio*»—, tiene también su precedente en el artículo 5 de la Ley de Bases de 1888: «*También lo serán (obligatorio «para todas las provincias del Reino») las disposiciones que se dicten para el desarrollo de la base 3.^a, relativa a las formas del matrimonio*». Y en dicha base 3.^a no quedaba lugar a dudas respecto al significado de la expresión: «*Se establecerán en el Código dos formas de matrimonio: el canónico, que deberán contraer todos los que profesen la religión católica, y el civil, que se celebrará del modo que determine el mismo Código, en armonía con lo prescrito en la Constitución del Estado*» (120). Por tanto, parece claro que la expresión se refería a lo que se conoce como el «sistema matrimonial», adoptándose el sistema de matrimonio religioso obligatorio para los que profesasen la religión católica. En este mismo sentido fue entendido por la doctrina comentadora del artículo 15 de la Constitución de la Segunda República (121), y conforme a tal sentido, la

(119) Véase la STC 83/1986, de 26 de junio (BOE, núm. 159, de 4 de julio de 1986), que declaró la inconstitucionalidad del núm. 1 del artículo 6 de la Ley 7/1983, del Parlamento catalán, de 18 de abril, de normalización lingüística en Cataluña, según el cual: «*En caso de interpretación dudosa, el texto catalán será el auténtico*», señalando que «*aunque el legislador estatal no haya previsto específicamente los problemas de interpretación de textos legales publicados oficialmente en forma bilingüe, no hay razón que habilite a las Comunidades Autónomas para suplir este vacío normativo*».

(120) Seguía diciendo dicha Base 3.^a que: «*El matrimonio canónico producirá todos los efectos civiles respecto de las personas y bienes de los cónyuges y sus descendientes, cuando se celebre en conformidad con las disposiciones de la Iglesia católica, admitidas en el reino por la ley 13, título 1.º, libro 1.º de la Novísima Recopilación. Al acto de su celebración asistirá el Juez municipal u otro funcionario del Estado, con el solo fin de verificar la inmediata inscripción del matrimonio en el Registro Civil*».

(121) Véase Ramon COLL I RODÉS, «El Dret civil a Catalunya. El problema de la codificació del Dret civil Català», en ACADÈMIA DE JURISPRUDÈNCIA I LEGISLACIÓ DE CATALUNYA, *Conferències sobre l'Estatut de Catalunya*, Barcelona, 1933, págs. 55 y 56.

Generalitat republicana dictó los Decretos de 18 de septiembre y 23 de diciembre de 1936, relativos al divorcio.

Sin embargo, trasladada dicha expresión a la Constitución de 1978, su interpretación ya es más conflictiva. Varias son las circunstancias que ensombrecen la cuestión:

1. En primer lugar, que no se hable de «forma del matrimonio», sino de «relaciones jurídico-civiles relativas a las formas del matrimonio», fórmula que permite una interpretación mucho más amplia, comprendiendo toda la materia matrimonial. Una expresión mucho más clara, y ajustada al sentido de la norma republicana, hubiese sido la «determinación de la forma del matrimonio», o la «determinación del sistema matrimonial».

No obstante, el hecho que se haya introducido la expresión «relaciones jurídico-civiles» no tiene, a nuestro entender, ninguna importancia decisiva. Si observamos el origen de la expresión, que se halla en los primeros borradores redactados por los distintos grupos parlamentarios —en concreto, el de Minoría Catalana y el del Grupo Socialista (122)—, se habla de «relaciones jurídico-civiles» o «relaciones jurídicas» con relación a muy variadas materias —por ejemplo, «*relaciones jurídico-mercantiles*», «*relaciones jurídico-civiles en materia de sucesiones, derechos reales, obligaciones y contratos*»—, y en el sentido genérico de «normas relativas a... sucesiones, obligaciones, Derecho Mercantil, etc.». Lo que ha sucedido es que en la redacción constitucional se ha mantenido tal expresión justamente respecto a la materia en la que es menos apropiado hablar de «relaciones jurídicas», ya que dicha materia consiste o debería consistir únicamente en la determinación del sistema matrimonial. La razón que se haya mantenido únicamente respecto al matrimonio se halla en que, en la propuesta de regulación de Minoría Catalana, que es la que sirvió de base al primer Anteproyecto de Constitución, la «forma del matrimonio» era la materia enumerada en primer lugar —«relaciones jurídico-civiles relativas a la forma del matrimonio, la ordenación de los Registros e hipotecas...»—. Por todo ello, consideramos sin fundamento la asociación «relaciones jurídico-civiles» con «forma del matrimonio».

2. Otro elemento que puede plantear confusión es que no se hable ya de «forma del matrimonio», sino de «formas del matrimonio». No obstante, una enmienda presentada al Senado por el Grupo Progresistas y Socialistas Independientes, explica que el motivo es únicamente la coherencia con otro pasaje de la Constitución, en el que la expresión se utilizó en plural (123).

3. Y, por otra parte, y de nuevo en relación a esta última enmienda citada, resulta sorprendente que a pesar de la rotundidad de la misma —«*las relaciones jurídico-civiles relativas a las formas del matrimonio*» es una

(122) Véase § III.2.

(123) Véase § III.2.5.2.

frase que no dice absolutamente nada, ni puede ser objeto de interpretación alguna—, y tras su supresión en el Senado, la Comisión Mixta Congreso-Senado la volvió a reintroducir.

En definitiva, se mantiene una expresión confusa que no puede dar lugar sino a multitud de interpretaciones. En nuestra opinión, no existen razones para variar el significado «tradicional» de la expresión. Lo cierto es que, gramaticalmente —y como se apuntó ya en la discusión parlamentaria—, hablar de relaciones civiles relativas a las formas del matrimonio permitiría incluir incluso la organización económica del matrimonio, lo que obviamente parece inaceptable y fuera de la realidad. Por ello, y a falta de ningún dato o intervención del que se deduzca tajantemente lo contrario, consideramos que la fórmula debe entenderse en el sentido de «determinación del sistema matrimonial». En consecuencia, el Legislador catalán podría regular —cosa que no ha hecho en su Código de Familia, en una interpretación prudente de dicha expresión—, no solamente la separación y el divorcio, sino también la capacidad para contraer matrimonio, los impedimentos para celebrarlo, o el funcionario civil encargado de autorizarlo (124).

2.3. *La «ordenación de los Registros e instrumentos públicos»*

La reserva a favor del Estado de la «ordenación de los Registros e instrumentos públicos» tiene su precedente en el artículo 15.1 de la Constitución de 1931, que, en una expresión incluso más confusa que la actual, hablaba de la «ordenación de los Registros e hipotecas» (125). Sustituida la referencia a la hipoteca por la que se hace a los «instrumentos públicos», podría parecer claro que la hipoteca ha quedado fuera del ámbito de dicho precepto, y al igual que cualquier otro derecho real, puede ser regulado por el Legislador catalán. El precepto en cuestión no debe referirse al derecho sustantivo, sino únicamente a aspectos organizativos y de funcionamiento e incluso de efi-

(124) Por otra parte, debe hacerse notar que en un Proyecto privado de apéndice de Derecho catalán al Código Civil, en el Proyecto ALMEDA-TRÍAS se regulaba incluso el sistema matrimonial, al establecerse en el artículo 5 que: «*La Ley reconoce dos formas de matrimonio: El canónico, que deberá contraerse con arreglo a la legislación de la iglesia Católica; y el civil, que se celebrará del modo que determina el Código. Queda, en este sentido, modificado el artículo 42 del Código Civil*» (artículo que establecía que «La Ley reconoce dos formas de matrimonio: el canónico, que deben contraer todos los que profesen la religión católica, y el civil, que se celebrará del modo que determina este Código»).

(125) Véase, sobre la interpretación de dicho precepto, COLL I RODÉS, *ob. cit.*, págs. 56 y 57; Ramón M.^a ROCA SASTRE, «La materia hipotecaria en la futura legislació civil de Catalunya», en ACADEMIA DE JURISPRUDÈNCIA I LEGISLACIÓ DE BARCELONA, *Conferències sobre l'Estatut...*, cit., pág. 85.

cacia de los registros y de los aspectos formales de lo que en ellos se va a inscribir.

No obstante, la trayectoria parlamentaria del precepto pone en tela de juicio la interpretación apuntada. Efectivamente, la razón de la sustitución de la expresión «ordenación de los Registros e hipotecas» por la de «ordenación de los Registros e instrumentos públicos» se encontraba en que *«resulta anticuado e innecesario, además de redundante, aludir a las hipotecas»* (126); es decir, se entendía que hablando de «registros e instrumentos públicos», ya se incluía la regulación del derecho de hipoteca. A nuestro juicio, esta interpretación —que, como vemos, es la que resulta de los antecedentes parlamentarios— no es la correcta. Lo que debe ser competencia exclusiva del Estado es la mecánica registral e instrumental: requisitos del documento público para poder practicar la inscripción, efectos de la misma, procedimiento para hacer efectiva la garantía, o la cancelación de los asientos. Pero la regulación sustantiva del derecho de hipoteca —por ejemplo, concepto, inscripción constitutiva, derechos hipotecables, extensión de la hipoteca o modalidades—, al igual que la regulación de cualquier otro real, es una materia excluida de la reserva del artículo 149.1.8 CE. Y, en este sentido, el Legislador catalán ha procedido a regular —si bien de una manera no completa, remitiendo en muchos aspectos a la legislación hipotecaria— el derecho de hipoteca en los artículos 569-27 a 569-42 CCCat.

2.4. Las «bases de las obligaciones contractuales»

La expresión «bases de las obligaciones contractuales» también tiene su origen en el artículo 15.1 de la Constitución de 1931. Ya Sánchez Román apuntó que *«son así como cuatro o cinco reglas cardinales [...] es el principio de autonomía de la voluntad, el de la forma, etc.»* (127). Casi medio siglo más tarde, un grupo político bien dispar ideológicamente, el Grupo Parlamentario de Minoría Catalana, coincidía con esta opinión: *«los principios generales de las obligaciones contractuales: el consentimiento, el objeto, la causa, la forma, la interpretación, la obligatoriedad, la anulabilidad, la nulidad radical o relativa, la rescisión y la prescripción de los contratos»* (128). Y aunque la cuestión no fue ni ha dejado de ser polémica, éste es, según nuestra opinión, el significado que debe tener a *grosso modo* la expresión: los grandes principios del derecho de obligaciones y contratos.

(126) Véase en el § III.5.1 la justificación de la enmienda núm. 943 presentada por el señor Alberto Ballarín Marcial.

(127) Véase § II.3.2.

(128) Véase § III.2, nota 55.

Apuntada esta idea general, debe intentar precisarse un poco más. Para ello, fraccionaremos la expresión en dos conceptos: «bases», y «obligaciones contractuales»:

1. En primer lugar, se habla de «bases». Ello quiere decir que el Estado se compromete a establecer unas bases que rijan esta materia, pero no se excluye el desarrollo de las mismas por parte de las Comunidades Autónomas. Ante la inactividad del Estado a la hora de fijar los principios, y una vez ha pasado un plazo prudente a partir de la aprobación de la Constitución, no parece procedente negar a las Comunidades Autónomas la posibilidad de legislar sobre la materia.

2. El problema central es el de qué debe entenderse por «obligaciones contractuales». Mucho más claro hubiese sido que se hubiese hablado de «bases de las obligaciones» y de «bases de los contratos», pero al unir ambos conceptos las dudas y la confusión incrementan. Según nuestro parecer, la expresión se refiere no a la obligación, sino al contrato considerado como negocio jurídico generador de obligaciones. En este sentido, que sería prácticamente equivalente a entender que el precepto se refiere a las «bases de los contratos», se considerarían por tales los grandes principios que presiden el contrato como categoría negocial. Mucho más discutible sería entender, además, que se hace referencia también a la regulación de cada contrato en particular. La Base 20 de la Ley de Bases de 1888 nos pueden servir, entre otras, de ejemplo para apreciar lo amplias —en el sentido que dejan mucho margen de maniobra— que son las bases en relación a los contratos: *«Los contratos, como fuente de las obligaciones, serán considerados como meros títulos de adquirir en cuanto tengan por objeto la traslación del dominio o de cualquier otro derecho a él semejante, y continuarán sometidos al principio de que la simple coincidencia de voluntades entre los contratantes establece el vínculo, aun en aquellos casos en que se exigen solemnidades determinadas para la transmisión de las cosas, o el otorgamiento de escritura a los efectos expresados en la base precedente. Igualmente se cuidará de fijar bien las condiciones del consentimiento, así en cuanto a la capacidad como en cuanto a la libertad de los que lo presten, estableciendo los principios consagrados por las legislaciones modernas sobre la naturaleza y el objeto de las convenciones, su causa, forma e interpretación, y sobre los motivos que las anulan y rescinden»*.

En definitiva, consideramos que, en virtud de la expresión referida, no corresponde al Estado regular todo el derecho de obligaciones y contratos, ni mucho menos, sino que únicamente tiene la facultad de establecer unas bases para los contratos. Pero, en cualquier caso, no cabe duda de que se trata ésta de la expresión más polémica y la que, previsiblemente, podrá dar lugar a más conflictos. A pesar de que el legislador catalán tiene previsto, en su Código Civil, un Libro Sexto dedicado a las obligaciones y contratos, sola-

mente de manera muy tímida ha ejercido su competencia al respecto, pudiéndose destacar la Ley 23/2001, de 21 de diciembre, de cesión de finca o de edificabilidad a cambio de construcción futura, y sin olvidar que en los artículos 321 a 325 CDCC se regula la rescisión por lesión *ultradimidium*, institución de una sólida tradición en Cataluña pero que, si no completamente, cuando menos está a las puertas de encajar perfectamente dentro de un concepto estricto de bases de las obligaciones contractuales.

2.5. Las «normas para resolver los conflictos de leyes»

De manera análoga a lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Constitución de 1931 (129), el artículo 149.1.8 CE reserva en exclusiva al Estado las «normas para resolver los conflictos de leyes». La justificación de la competencia estatal es en este caso evidente; si se dejase que cada uno de los ordenamientos civiles existentes en el Estado español estableciese sus propias normas de derecho interregional, podría darse el caso que varios ordenamientos reclamasen para sí el gobierno de tal relación, con el consiguiente conflicto. Por ello resulta preferible que sobre esta materia exista una regulación unitaria, regulación que debe corresponder al Estado, y que deberá estar basada en el principio de igualdad, sin privilegios a favor de ninguna de las legislaciones civiles (130).

No obstante, en el propio ámbito catalán encontramos normas de derecho interregional, que pueden entrar en conflicto con las normas estatales sobre la materia:

1. El artículo 7.2 EAC 1979 estableció que el extranjero que adquiriese la nacionalidad española, tendría vecindad civil catalana en el caso en que, no manifestando lo contrario, mantuviese su vecindad administrativa en Cataluña. Tal norma entraba en conflicto con el anterior artículo 15.1 del Có-

(129) El artículo 15.1 de la Constitución de 1931 reservaba en exclusiva al Estado la «regulación de los Estatutos, personal, real y formal, para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España»; como vemos, se utilizaba una expresión anacrónica: «Los Estatutos». COLL I RODÉS, *El Dret civil a Catalunya...*, cit., pág. 59, entendía que se hacía referencia al Derecho Interregional Privado y a la vecindad civil. Ya el artículo 5 de la Ley de Bases, de 11 de mayo de 1888, disponía que: «...El título preliminar del Código, en cuanto establezca los efectos de las leyes y de los estatutos y las reglas generales para su aplicación, será obligatorio para todas las provincias del Reino».

(130) A este respecto, la Diputación General de Aragón interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 14.3.1.fin del Código Civil, que, para el caso en que los padres tuviesen distinta vecindad, estableció que, no pudiéndose aplicar ninguno de los criterios establecido en dicho precepto, el nacido tendría «la vecindad de Derecho Común». La STC 226/1993, de 8 de julio, desestimó el recurso. Véase, además de dicha sentencia, la STC 156/1993, de 6 de mayo, y la STC 72/1983, de 29 de julio.

digo Civil, que establecía que: «*La adquisición de la nacionalidad española lleva aparejada la vecindad civil común, a menos que el extranjero residiera en territorio de derecho especial o foral durante el tiempo necesario para ganarla según el artículo anterior y en el expediente de nacionalidad hubiere optado por la vecindad foral o especial*». El artículo 7.2 EAC 1979, que posteriormente fue reproducido en el artículo 3.2 CDCC a raíz de la Reforma de 1984, tenía su fundamento en el carácter discriminatorio del artículo 15 del Código Civil, que sin duda establecía un privilegio a favor de la vecindad civil «común». Pero la reforma del Código Civil de 15 de octubre de 1990 modificó el artículo 15.1 del Código Civil, y ha establecido una regulación mucho más respetuosa con el principio de igualdad de todos los derechos civiles, sin ningún privilegio a favor de la vecindad civil «común». Por ello, las normas del artículo 7.2 EAC 1979 y 3.2 CDCC perdieron su razón de ser. No obstante, y a pesar de ello, tal norma catalana ha sido mantenida, primeramente en el artículo 111-3.3 CCCat y, posteriormente, en el artículo 14.2 EAC 2006.

2. Y otra norma catalana que también supone una regulación de los «conflictos de leyes» es la del artículo 1.1.fin de la Ley de Uniones Estables de Pareja (LUEP), que establece, para la aplicación de las normas del capítulo en cuestión, que «*al menos uno de los dos miembros de la pareja debe tener vecindad civil catalana*». El precepto debe interpretarse no en el sentido que, dándose este único requisito de la vecindad civil catalana de uno de los miembros de la pareja se deba aplicar la LUEP, sino que, partiendo de la aplicación analógica de las normas de conflicto del matrimonio (art. 9.2 del Código Civil), para aplicar la ley catalana se exige la vecindad civil catalana de cuando menos uno de los miembros de la pareja. En cualquier caso, y a pesar de tal interpretación, estamos ante una norma de conflicto (131).

Lo que sí debería entrar dentro de la competencia de las Comunidades Autónomas sería la posibilidad de regular los conflictos de derecho interlocal. De esta manera, en los territorios con derecho propio en los que a su vez existiesen especialidades locales, como es el caso de Cataluña, la *Generalitat*, si lo considerase oportuno, podría establecer sus propias normas de conflicto, sin tener que acudir necesariamente a la aplicación analógica de las normas que el Código Civil establece en relación al derecho interregional.

(131) Ahora bien, una norma de tal tipo no es exclusiva del Derecho catalán; el artículo 1.2 de la Ley de Uniones de Hecho de la Comunidad Autónoma de Madrid dispone que: «*Esta Ley únicamente será de aplicación a aquellas uniones de hecho en las que, al menos, uno de los miembros se halle empadronado y tenga su residencia en la Comunidad de Madrid*». Igualmente, el artículo 2 de la Ley 4/2002, de 23 de mayo, de Parejas Estables del Principado de Asturias, establece otra norma de conflicto: «*Las disposiciones de la presente Ley se aplicarán a las parejas estables cuyos miembros estén empadronados en cualquiera de los Concejos de Asturias*».

2.6. La determinación de las fuentes del Derecho

La última materia que el artículo 149.1.8 CE reserva en exclusiva al Estado es la «*determinación de las fuentes del derecho*», si bien, «*con respeto, en este último caso, a las normas del Derecho Foral o Especial*». El precepto —que no se encontraba en la Constitución de 1931— parece encerrar una contradicción, en tanto que, por una parte, reserva al Estado la competencia exclusiva para la determinación de las fuentes del Derecho, pero, por otra, impone al Estado el deber de respetar las «normas del Derecho Foral o Especial», con lo que tal exclusividad queda en entredicho.

El sentido de la norma podría intentar salvarse entendiendo que el respeto a las «normas de Derecho Foral o Especial» se refiere exclusivamente a las normas vigentes en el momento de entrar en vigor la Constitución, pero que no atribuye a las Comunidades Autónomas la facultad de legislar *ex novo* sobre las fuentes del Derecho. Ahora bien, tal interpretación —que implicaría que solamente Navarra pudiese legislar sobre la materia— ha quedado desmentida por el devenir de los hechos, que han visto como los artículos 111-1 y 111-2 CCCat establecen las fuentes del Derecho Civil catalán, y que el artículo 129 EAC 2006 dispone que es competencia exclusiva de la *Generalitat* de Cataluña: «*la determinación del sistema de fuentes del Derecho Civil de Cataluña*» (132).

3. CONCLUSIÓN FINAL

De los materiales aportados y de los hechos relatados en el trabajo traslucen una serie de cuestiones de fondo, que van mucho más allá del concreto significado que se pueda atribuir a ciertos preceptos legales, y que son las realmente decisivas. El debate se plantea en términos de unidad *versus* diversidad de derechos civiles. Los partidarios de restringir las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de Derecho Civil entienden que lo deseable es la uniformidad del Derecho Civil español, mientras que los defensores de las tesis ampliacionistas consideran que no debe existir inconveniente para la diversidad legislativa, reflejo de la diversidad social y cultural y, que, en cualquier caso, una posible uniformización debería ser espontánea, nunca impuesta. Es asimismo un hecho evidente que estamos ante una materia en que los intereses y vicisitudes políticas pasan por encima de las jurídicas, y que detrás de la interposición o retirada de un recurso de inconstitucionalidad existen, en la mayoría de los casos, motivos partidistas. Todo

(132) Norma más tajante que el anterior artículo 26.3 EAC 1979, según el cual: «*En la determinación de las fuentes del Derecho Civil, el Estado respetará las normas de Derecho Civil catalán*».

ello hace que, en estos momentos, resulte incierto el grado de desarrollo que podrán experimentar los diferentes derechos civiles existentes en el Estado español.

RESUMEN

COMPETENCIAS DEL ESTADO. LEGISLACIÓN CIVIL

El artículo 149.1.8 CE, dedicado a la competencia legislativa en materia de Derecho Civil, genera todavía una elevada conflictividad, sin que la doctrina emanada del Tribunal Constitucional haya resuelto definitivamente la cuestión. En varias ocasiones los criterios de oportunidad política han primado sobre los razonamientos jurídicos, lo que no ha contribuido a solucionar el problema. La situación de incertidumbre es especialmente grave si se tiene en cuenta el creciente desarrollo de los derechos civiles territoriales, especialmente Cataluña, comunidad en la que un Código Civil propio ya es una realidad.

Los precedentes y textos prelegislativos del artículo 149.1.8 CE constituyen un material de inestimable valor para la interpretación de tal precepto. Son especialmente interesantes los debates de la Segunda República, a raíz de la aprobación de la Constitución Española de 1931 y del Estatuto de Cataluña de 1932, en los que encontramos afirmaciones tan interesantes como las del ilustre jurista y político Felipe Sánchez Román, según el cual: «Las bases generales de la contratación son así como cuatro o cinco reglas cardinales, y lo demás ya no son bases generales de la contratación; es el principio de la autonomía de la voluntad, el de la forma, etc.». Asimismo, muy ilustrativa es la trayectoria parlamentaria del artículo 149.1.8 en la Constitución de 1978, que nos muestra cómo el Legislador, aun siendo consciente de la

ABSTRACT

STATE POWERS. CIVIL LEGISLATION

Article 149.1.8 of the Spanish Constitution, which addresses legislative competence in civil law matters, still generates a great deal of conflict, and Constitutional Court doctrine has failed to settle the question definitively. On several occasions criteria of political opportuneness have prevailed over juridical reasoning, which has not helped solve the problem. The situation of uncertainty is especially serious if account is taken of the growing development of territorial civil law, especially in Catalonia, a community where a civil code of the region's own is already a reality.

The precedents and pre-legislative texts pertaining to article 149.1.8 of the Spanish Constitution are of inestimable value for the interpretation of the article. The debates in the Second Republic surrounding the approval of the Spanish Constitution of 1931 and the 1932 Statute of Catalonia are especially interesting. There we find such interesting assertions as those of the illustrious jurist and politician Felipe Sánchez Román, according to whom «some four or five cardinal rules are the general bases of contracting, and the rest are not general bases of contracting at all; they are the rule of autonomy of will, the rule of form, etc.». Also very illustrative is the parliamentary trajectory of article 149.1.8 in the Constitution of 1978, which shows us how legislators, although aware of some concepts' lack of transparency, have not quite clarified the murky concepts, which may lead to suspicion that certain obscu-

falta de transparencia de algunos conceptos, no ha logrado clarificarlos, lo que puede inducir a sospechar que ciertas oscuridades no fueron involuntarias sino más o menos deliberadas.

El último paso del eslabón lo constituye el artículo 129 del Estatuto de Cataluña de 2006, que ha supuesto una toma de posición respecto a la interpretación de los polémicos conceptos de «conservación, modificación y desarrollo» de los derechos civiles forales o especiales, atribuyendo la competencia legislativa en materia civil a la Generalitat de Cataluña, sin otros límites que las materias reservadas por el artículo 149.1.8 CE al Estado.

rities were not involuntary, but rather more or less deliberate.

The last link in the chain is article 129 of the 2006 Statute of Catalonia, which has involved the taking of a position with respect to the interpretation of the thorny concepts of «conservation, modification and enactment» of regional or special civil laws, attributing legislative competence in civil matters to the Generalitat of Catalonia, limited only by the matters reserved for the State by article 149.1.8 of the Spanish Constitution.

(Trabajo recibido el 9-2-2007 y aceptado para su publicación el 30-4-2007)