



INFORME JURÍDIC PRELIMINAR

Assumpte: Avantprojecte de llei de modificació del llibre segon del Codi civil de Catalunya, en relació amb l'establiment de l'obligatorietat de la sessió informativa sobre mediació en determinats conflictes familiars, i de modificació de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat

Sol·licitant: Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques

1.- ANTECEDENTS

La Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques ha tramès a aquesta Assessoria Jurídica, en data 31 d'octubre de 2019, el text de l'Avantprojecte de llei de modificació del llibre segon del Codi civil de Catalunya, en relació amb l'establiment de l'obligatorietat de la sessió informativa sobre mediació en determinats conflictes familiars, i de modificació de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat, acompanyat d'una memòria general i una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades.

L'esmentat Avantprojecte de llei ha d'ésser sotmès a informe dels serveis jurídics, de conformitat amb el que disposen l'article 36.3 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, en relació amb l'article 4.1.a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

2.- ANÀLISI JURÍDICA

I. Marc competencial i normatiu

L'objecte de l'Avantprojecte de llei és la modificació del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i la família, pel que fa a l'establiment de l'obligatorietat de la sessió informativa sobre mediació en determinats conflictes familiars, i la modificació de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat.

De conformitat amb l'article 129 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (en endavant, EAC), correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de dret civil,

excepte en les matèries que l'article 149.1.8 de la Constitució atribueix en tot cas a l'Estat. Aquesta competència inclou la determinació del sistema de fonts del dret civil de Catalunya.

L'article 149.1.8 de la Constitució estableix que l'Estat té competència exclusiva sobre *"legislació civil, sens perjudici de la conservació, modificació i desenvolupament dels drets civils, forals o especials allà on n'hi hagi. En qualsevol cas, les regles relatives a l'aplicació i a l'eficàcia de les normes jurídiques, relacions jurídico-civils relatives a les formes del matrimoni, ordenació dels registres i instruments públics, bases de les obligacions contractuals, normes per a resoldre els conflictes de lleis i la determinació de les fonts del Dret, d'acord, en aquest darrer cas, amb les normes del dret foral o especial"*.

Així mateix, d'acord amb l'article 106.2 de l'EAC, la Generalitat pot establir els instruments i els procediments de mediació i de conciliació en la resolució de conflictes en les matèries de la seva competència.

D'altra banda, tot i que no es tracta d'una norma competencial, també cal recordar en relació amb el dret civil, que l'article 5 de l'EAC reconeix que l'autogovern de Catalunya es fonamenta també en els drets històrics del poble català, en les seves institucions seculares i en la tradició jurídica catalana, que l'Estatut incorpora i actualitza a l'empara de l'article 2, la disposició transitòria segona i altres preceptes de la Constitució, dels quals deriva el reconeixement d'una posició singular de la Generalitat amb relació, entre altres, al dret civil.

D'acord amb l'article 110 de l'EAC, corresponen a la Generalitat, en l'àmbit de les seves competències exclusives, de manera íntegra, la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva.

Cal recordar que, en exercici de l'avantdit competència exclusiva en matèria de dret civil, ja atribuïda per l'article 9.2 de l'Estatut de 1979, es va endegar un procés d'actualització del dret privat català, el qual va tenir una primera fase que va donar lloc a la Llei 13/1984, de 20 de març, que va establir una sèrie de modificacions en el text de la Llei 40/1960, de 21 de juliol, de la Compilació del Dret Civil de Catalunya, i al Decret legislatiu 1/1984, de 19 de juliol, pel qual s'aprova el Text Refós de la Compilació del Dret Civil de Catalunya.

L'actualització del dret civil de Catalunya va continuar, posteriorment, en una segona fase, mitjançant l'instrument tècnic de les lleis especials, per tal de, com es declara al preàmbul de la Llei 29/2002, de 30 de desembre, de la Primera Llei del Codi civil de Catalunya *"anar donant cos a poc a poc a un ordenament jurídic encarcarat i amagrit per la prolongada absència d'institucions legislatives pròpies"*.

A partir de 1991 el dret civil català va entrar paral·lelament en una tercera fase, la de les codificacions parcials, amb l'aprovació de la Llei 40/1991, de 30 de desembre, del Codi de Successions per causa de mort en el dret civil de Catalunya, i continuada per la Llei 9/1998, de 15 de juliol, del Codi de família, amb la voluntat de recollir, ordenar i

sistematitzar la regulació sobre diverses matèries continguda en les lleis especials que s'havien anat promulgant.

Aquest procés codificador va tenir la seva culminació amb la promulgació de la Primera llei del Codi civil de Catalunya, aprovada per la Llei 29/2002, de 30 de desembre, i amb el qual es pretén recollir en únic text tota la legislació catalana existent, degudament desenvolupada i completada.

La Llei 29/2002, de 30 de desembre, va establir l'estructura del Codi civil de Catalunya (en endavant, CcCat). D'acord amb l'article 3 d'aquesta Llei, els llibres que componen el CcCat són els següents:

- a) Llibre primer, relatiu a les disposicions generals, que inclou les disposicions preliminars i la regulació de la prescripció i de la caducitat (la Llei 29/2002, de 30 de desembre. Primera llei del Codi civil de Catalunya, va establir l'estructura i la sistemàtica del Codi civil de Catalunya i va aprovar-ne el llibre primer).
- b) Llibre segon, relatiu a la persona i la família, que inclou la regulació de la persona física, les matèries compreses en el Codi de família i les lleis especials d'aquest àmbit (aprobat per la Llei 25/2010, del 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i la família).
- c) Llibre tercer, relatiu a la persona jurídica, que inclou la regulació de les associacions i de les fundacions (aprobat per la Llei 4/2008, de 24 d'abril, del llibre tercer del Codi civil de Catalunya, relatiu a les persones jurídiques).
- d) Llibre quart, relatiu a les successions, que inclou la regulació de les matèries contingudes en el Codi de successions per causa de mort i en les altres lleis especials d'aquest àmbit (aprobat per la Llei 10/2008, de 10 de juliol, del llibre quart del Codi civil de Catalunya, relatiu a les successions).
- e) Llibre cinquè, relatiu als drets reals, que inclou la regulació d'aquesta matèria aprovada pel Parlament (aprobat per la Llei 5/2006, de 10 de maig, del llibre cinquè del Codi civil de Catalunya, relatiu als drets reals).
- f) Llibre sisè, relatiu a les obligacions i els contractes, que inclou la regulació d'aquestes matèries, comprenent-hi els contractes especials i la contractació que afecta els consumidors (la Llei 3/2017, del 15 de febrer, del llibre sisè del Codi civil de Catalunya, relatiu a les obligacions i els contractes, i de modificació dels llibres primer, segon, tercer, quart i cinquè, estableix l'estructura del llibre sisè, regula els contractes de compravenda, de mandat i de permuta, i la modificació i la incorporació dels contractes regulats per lleis especials, i substitueix la Compilació del dret civil de Catalunya).

El llibre segon del CcCat, relatiu a la persona i la família, va ser aprovat per la Llei 25/2010, del 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i la família, i es divideix en quatre títols: el títol I regula la persona física; el títol II, les institucions de protecció de la persona; el títol III, la família, i el títol IV, les relacions convivencials d'ajuda mútua.

El llibre segon del CcCat ha estat modificat per la Llei 3/2017, del 15 de febrer; per la Llei 10/2017, del 27 de juny, de les voluntats digitals i de modificació dels llibres segon i quart

del Codi civil de Catalunya, i pel Decret Llei 3/2015, de 6 d'octubre, de modificació de la Llei 25/2010, del 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relativa a la creació del Registre de parelles estables.

Igualment, hem de fer esment també de la Llei 6/2015, del 13 de maig, d'harmonització del Codi civil de Catalunya.

Quant al marc normatiu en matèria de mediació, el Codi de família de Catalunya ja va regular la mediació en l'àmbit familiar, alhora que va establir un mandat per tal que el Govern presentés al Parlament de Catalunya un projecte de llei en aquest àmbit, i en compliment del qual es va aprovar la Llei 1/2001, de 15 de març, de mediació familiar de Catalunya.

El llibre segon del CcCat també fa referència a la mediació familiar, així per exemple, als articles 222-10 (per al cas que hi hagi diverses persones que volen assumir la tutela), 233-6 (en el procediment matrimonial), 233-7 (mesures establertes per un procés matrimonial), 233-9 (pla de parentalitat), 236-13 (desacords en l'exercici de la potestat parental) o disposició addicional cinquena (processos relatius a la ruptura de la parella estable).

La Llei 1/2001, de 15 de març, va ser derogada per la vigent Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat (en endavant, Llei 15/2009), d'acord amb la qual *“Als efectes d'aquesta llei, s'entén per mediació el procediment no jurisdiccional de caràcter voluntari i confidencial que s'adreça a facilitar la comunicació entre les persones, per tal que gestionin per elles mateixes una solució dels conflictes que els afecten, amb l'assistència d'una persona mediatadora que actua d'una manera imparcial i neutral”, i “La mediació, com a mètode de gestió de conflictes, pretén evitar l'obertura de processos judicials de caràcter contenciós, posar fi als ja iniciats o reduir-ne l'abast”* (article 1).

L'article 2 de la Llei 15/2009 en determina l'abast: els conflictes familiars (apartat 1) i conflictes en altres àmbits de dret privat (apartat 2) que poden ser objecte de mediació.

D'altra banda, també cal notar que la disposició addicional primera de la Llei 10/2017, del 27 de juny, de les voluntats digitals i de modificació dels llibres segon i quart del Codi civil de Catalunya, preveu que *“Les controvèrsies que sorgeixin en aplicació d'aquesta llei es poden sotmetre a mediació entre les persones físiques o jurídiques afectades per tal que arribin a un acord. Amb la mateixa finalitat, l'autoritat judicial les pot remetre a una sessió informativa sobre mediació.”*

Pel que fa a la mediació, també cal fer esment de la Directiva 2008/52/CE del Parlament europeu i del Consell, de 21 de maig de 2008, sobre certs aspectes de la mediació en assumptes civils i mercantils, l'objectiu de la qual és facilitar l'accés a modalitats alternatives de solució de conflictes i fomentar la solució de litigis promovent l'ús de la mediació i assegurant una relació equilibrada entre la mediació i el procés judicial (article 1.1).

Quant al Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya (en endavant, CMDPC), l'article 20 de la Llei 15/2009, l'estableix com un òrgan adscrit al departament competent en matèria de dret civil mitjançant el centre directiu que en té atribuïda la competència (apartat 1) i que té per objecte promoure i administrar la mediació regulada per l'esmentada Llei i facilitar-hi l'accés (apartat 2). Així mateix, l'article 21 de la Llei 15/2009 enumera les funcions del CMDPC.

En el mateix sentit, el Reglament de la Llei 15/2009, aprovat pel Decret 135/2012, de 23 d'octubre, preveu que el CMDPC és un òrgan del departament competent en matèria de dret civil dependent del centre directiu que en té atribuïda la competència, i té atribuïdes les funcions sobre mediació que li atorga la Llei 15/2009 (article 1.1), i que al capdavant del CMDPC *“hi ha la Direcció, amb el rang orgànic, l'estructura i les funcions que estableixen el Reglament d'estructura i funcions del Departament del qual depèn el Centre”* (article 1.2).

En darrer lloc, i quant a la iniciativa legislativa, aquesta correspon, entre d'altres, al Govern de la Generalitat, de conformitat amb allò que disposen l'article 62.1 de l'EAC i els articles 26.b) i 36.1 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

II. Procediment d'elaboració i tramitació de l'Avantprojecte de llei

II.1 Règim jurídic aplicable al procediment

El procediment d'elaboració de l'Avantprojecte de llei s'ha d'ajustar a les previsions establertes en l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

Cal tenir present, a més, que la tramitació de l'Avantprojecte de llei ha d'observar les previsions de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que incorpora en l'article 62 els principis generals de millora de la qualitat normativa i que, en l'article 69, estableix la participació ciutadana en l'elaboració de les normes.

Finalment, cal tenir en compte les previsions de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que en els articles 127 a 133 regula la iniciativa legislativa i la potestat reglamentària i la participació de la ciutadania en el procediment d'elaboració de normes amb rang de llei i reglaments, si bé cal tenir present que la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig (dictada en el recurs d'inconstitucionalitat núm. 3628-2016, interposat pel Govern de la Generalitat de Catalunya), va declarar alguns d'aquests preceptes contraris a l'ordre constitucional de competències¹.

¹ La part dispositiva de la STC 55/2018, estableix:

“[...] 2º Declarar que los artículos 129 (salvo el apartado cuarto, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015 son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b) de esta Sentencia.

3º Declarar que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado primero “Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se

II.2 Iniciació i tramitació del procediment

a) L'article 36.2 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, preveu que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i s'inicia a proposta del departament o els departaments interessats, als quals correspon d'elaborar l'avantprojecte de llei corresponent.

Per Acord del Govern de 9 d'octubre de 2018, es va aprovar la **memòria preliminar** de l'Avantprojecte de llei de modificació del llibre segon del Codi civil de Catalunya, en relació amb l'establiment de l'obligatorietat de la sessió informativa sobre mediació en determinats conflictes familiars, i de modificació de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat, en relació amb el canvi de denominació del Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya.

Pel que fa a la **competència del Departament de Justícia** per a la tramitació de l'Avantprojecte de llei, deriva de les competències que el Decret 1/2018, de 19 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, atribueix a aquest departament en els àmbits relatius a la conservació, l'actualització i el desenvolupament del dret civil de Catalunya (article 3.9.3) i la promoció i desenvolupament dels mitjans alternatius de resolució de conflictes (article 3.9.6).

b) Quant a la determinació de la **unitat directiva** competent per a l'elaboració i tramitació de l'Avantprojecte de llei, es tracta d'una proposta que ha estat elaborada per la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, a qui, d'acord amb l'article 5.1 del Decret 6/2019, de 8 de gener, de reestructuració del Departament de Justícia, li correspon, entre d'altres, exercir les funcions que la legislació vigent atribueix al Departament de Justícia en matèria de dret privat (lletra a)) i en matèria de mediació en l'àmbit del dret privat (lletra i)), i promoure i desenvolupar els mitjans alternatius de resolució de conflictes en l'àmbit d'atribucions del Departament de Justícia (lletra j)).

Així mateix, l'article 5.3 de l'esmentat Decret 6/2019, de 8 de gener, preveu que el CMDPC depèn de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, en els termes que estableixen el Decret 278/2016, de 2 d'agost, de reestructuració del Departament de Justícia, i la resta de la normativa vigent.

II.3 Elaboració de les memòries

a) D'acord amb el que estableix l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, els avantprojectes de llei han d'anar acompanyats d'una memòria general i d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades.

sustanciará una consulta pública” y el primer párrafo de su apartado cuarto, ambos de la Ley 39/2015, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de esta Sentencia [...]”.

L'esmentat precepte indica el contingut mínim que han de tenir la **memòria general** (article 36.3.a)) i la **memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades** (article 36.3.b)).

Consten en l'expedient les memòries anteriorment esmentades, relatives a l'Avantprojecte de llei que ara s'informa, del director general de Dret i d'Entitats Jurídiques, ambdues de data 31 d'octubre de 2019.

Pel que fa a la memòria general, d'acord amb l'avantdit article 36.3.a) aquesta ha de contenir, com a mínim, l'adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix; la relació de les disposicions afectades per l'avantprojecte de llei i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria, i la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

Examinada la memòria general, inclou el contingut mínim especificat per la Llei 13/2008, del 5 de novembre. Així mateix, s'afegeixen altres consideracions, com ara, un anàlisi del tràmits de consulta pública prèvia i de participació ciutadana en l'elaboració de la norma, i la participació de la Comissió de Codificació en l'elaboració del projecte normatiu.

Pel que fa a la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, d'acord amb l'esmentat article 36.3.b), aquesta memòria ha d'incloure, com a mínim, un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de l'avantprojecte de llei en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau; un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica la iniciativa legislativa per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica; un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses, i, finalment, un informe d'impacte de gènere.

Examinada la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, inclou el contingut mínim especificat per la Llei 13/2008, del 5 de novembre. Així mateix, s'afegeixen altres consideracions, com ara: l'anàlisi del context i la identificació de les opcions de regulació (identificació del problema, establiment dels objectius i identificació de les opcions de regulació), comparació de les opcions de regulació considerades i implementació, seguiment i avaluació de la norma.

b) L'article 36.3.c) de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, disposa que l'avantprojecte de llei ha d'anar acompanyat d'una memòria en què constin les consultes formulades, les al·legacions presentades, les raons que han dut a estimar-les o desestimar-les i la incidència de les consultes i les al·legacions en la redacció final de l'avantprojecte de llei.

Així doncs, d'acord amb aquest article la unitat directiva haurà d'elaborar la corresponent **memòria valorativa** de les observacions i al·legacions que es puguin formular en els tràmits corresponents.

II.4 Tràmit de consulta interdepartamental i informes

a) Pel que fa a la **consulta interdepartamental**, l'Avantprojecte de llei s'ha de posar en coneixement dels diferents departaments perquè formulin les observacions que estimin convenientes, tramitant aquest que s'instrumenta mitjançant el Sistema d'Informació, Gestió i Tramitació dels Documents de Govern (SIGOV). Aquest tràmit finalitza amb la presentació de l'Avantprojecte de llei a la sessió corresponent del Consell Tècnic (apartat II, Informació sobre Avantprojectes de llei, Projectes de decret i propostes d'Acord en tramitació).

b) La memòria general fa referència a la participació de la **Comissió de Codificació de Catalunya** en l'elaboració del projecte normatiu, posant de relleu que *“se li ha donat trasllat de la proposta normativa als efectes que emeti la valoració corresponent, la qual ha estat tinguda en compte en la seva totalitat”*, tràmit que cal valorar positivament. En aquest punt cal recordar que, d'acord amb el Decret 395/2011, de 27 de setembre, la Comissió de Codificació de Catalunya és l'òrgan col·legiat adscrit al departament competent en matèria de dret civil que té per objecte l'elaboració de propostes de revisió, actualització i desenvolupament del dret privat de Catalunya, en especial del dret civil (article 1), corresponen al Ple de la Comissió, entre altres funcions, la d'examinar, debatre i aprovar els treballs preparatoris sobre textos legislatius preparats per les seccions (article 4); i que l'Observatori de Dret Privat de Catalunya, adscrit al departament competent en matèria de dret civil, és l'òrgan d'assessorament i de seguiment de les activitats de la Comissió de Codificació de Catalunya, així com de participació i de relació amb la Generalitat de les institucions vinculades al dret privat de Catalunya (article 15), i que correspon a l'Observatori, entre altres funcions, la d'informar sobre els avantprojectes normatius que sotmeti a la seva consideració la Comissió de Codificació de Catalunya (article 16).

c) Quant a l'**informe d'impacte pressupostari**, a la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures consta un informe d'impacte pressupostari de les opcions de regulació proposades. En tot cas, caldrà sol·licitar el corresponent informe de la Direcció General de Pressupostos del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, de conformitat amb l'article 45.1.h) del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda.

d) Pel que fa a l'**informe d'impacte de gènere**, i com posa de manifest la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades *“l'Avantprojecte de llei fa un ús neutre del llenguatge i utilitza termes que no suposen una discriminació per raó de gènere. Així mateix, en relació a les mesures proposades per aquest Avantprojecte de llei, cal indicar que no produeixen cap efecte diferenciat entre homes i dones, per la qual cosa es considera que té un efecte neutre pel que fa a la promoció de la igualtat de gènere”*. En tot cas, caldrà sol·licitar el corresponent informe a l'Institut Català de les Dones, atès que, d'acord amb l'article 3.g) de la Llei 11/1989, de 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de la Dona (en la redacció donada per la disposició final primera de la Llei 17/2015, de 31 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes), correspon a l'Institut Català de les Dones elaborar i emetre els informes d'impacte de gènere i, en tot cas, els informes a què fan

referència els articles 36.3.b i 37.2 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

e) D'acord amb el que estableix el Decret 124/2019, de 4 de juny, de reestructuració del Departament de Polítiques Digitals i Administració Pública, caldrà sol·licitar informe a l'**Oficina d'Organització de l'Administració i del Sector Públic** (si bé únicament en allò que es refereix a la regulació del CMDCP), tot tenint en compte que aquest informe, de conformitat amb el que estableix l'article 39.b) del Decret esmentat, té caràcter preceptiu i vinculant.

f) Quant al dictamen del **Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya**, d'acord amb l'article 2.1.a) de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, correspon al Consell emetre dictamen amb caràcter preceptiu, no vinculant i previ a la tramitació corresponent sobre els avantprojectes de llei que regulen matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, de competència de la Generalitat, amb l'excepció de l'avantprojecte de llei de pressupostos de la Generalitat, i atenent la matèria que regula l'avantprojecte de llei objecte d'aquest informe, no es considera necessari sol·licitar l'esmentat dictamen en la tramitació d'aquesta iniciativa normativa.

g) D'altra banda, quant a l'informe de la **Comissió de Govern Local de Catalunya**, en el procediment de tramitació de l'avantprojecte de llei no caldrà sol·licitar l'informe esmentat atès que no afecta el règim jurídic local, segons l'article 193.1.a) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril.

h) Pel que fa al dictamen de la **Comissió Jurídica Assessora**, dir que aquest no és preceptiu, atès que d'acord amb l'article 9.1.a) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, correspon a aquest òrgan consultiu dictaminar sobre els avantprojectes de llei si l'òrgan competent els sotmet a la seva consideració.

i) D'acord amb les Directrius sobre el contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, aprovades per l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, caldrà elaborar un **informe jurídic final**.

j) De conformitat amb l'article 8.1.a) del Reglament del Consell Tècnic, aprovat pel Decret 413/2011, de 13 desembre, el **Consell Tècnic** ha d'examinar i deliberar sobre els avantprojectes de llei, amb caràcter previ a la seva aprovació per part del Govern com a projectes de llei (apartat IV-A, Informes previs a l'elevació al Govern sobre Avantprojectes de llei).

k) Finalment, d'acord amb l'article 36.5 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, correspon al titular o la titular del departament que ha elaborat un avantprojecte de llei de sotmetre'l a la consideració del Govern, el qual pot decidir dur a terme nous tràmits abans d'aprovar-lo com a projecte de llei, i d'acord amb l'article 36.6 de la dita Llei, un cop aprovat un projecte de llei, el Govern ha de trametre'l al Parlament, acompanyat amb tota la documentació annexa.

II.5 Transparència i participació ciutadana

a) Transparència

D'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en aplicació del principi de transparència, l'Administració ha de fer pública la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre les quals s'inclouen els procediments normatius en curs, amb indicació de l'estat de la tramitació en què es troben, així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius i els diversos textos de les disposicions (articles 10.c) i d) i 69.2).

D'aquest precepte es desprèn que, ja des de l'inici del procediment i al llarg de la seva tramitació, s'han de fer públics els documents indicats. Així mateix, de conformitat amb l'article 5 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, la informació subjecta al règim de transparència s'ha de fer pública a través del **Portal de la Transparència**, instrument bàsic i general de gestió de documents públics per a donar compliment a les obligacions de transparència i a través de les seues electròniques i llocs web dels subjectes obligats.

b) Consulta pública prèvia i altres exigències procedimentals de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre

Pel que fa a la consulta pública prèvia que disposa l'article 133.1² de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, cal tenir en compte que, d'acord amb la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, la regulació de les consultes prèvies no és aplicable a les iniciatives legislatives del Govern de la Generalitat i és contrari a l'ordre constitucional de competències per quant *“el ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de las Comunidades Autónomas, en general, y la elaboración de anteproyectos de ley, en particular, quedan por completo al margen del art. 149.1.18 CE en lo que se refiere tanto a las “bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas” como al “procedimiento administrativo común”*” (FJ 7.b)).

A l'àmbit de l'Administració de la Generalitat, l'Acord del Govern, de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública, estableix que si es considera procedent efectuar una consulta prèvia a l'elaboració d'un avantprojecte de llei, la memòria preliminar que aprovi el Govern es posarà a disposició de la ciutadania i entitats potencialment afectades per la futura norma, mitjançant la seva publicació en el Portal de Transparència per dur a terme aquest tràmit.

² L'article 133.1 de la Llei 39/2015 estableix:

“Amb caràcter previ a l'elaboració del projecte o avantprojecte de llei o de reglament, s'ha de substanciar una consulta pública, a través del portal web de l'Administració competent en la qual s'ha de demanar l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma sobre:

- a) Els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa.
- b) La necessitat i oportunitat de la seva aprovació.
- c) Els objectius de la norma.
- d) Les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores.”

En el cas del present Avantprojecte de llei, la memòria preliminar aprovada per l'Acord del Govern de 9 d'octubre de 2018, va establir la procedència de efectuar una consulta pública prèvia per un període de vint-i-un dies.

La participació en la fase preliminar a l'elaboració del present Avantprojecte de llei, mitjançant la consulta pública prèvia, es va dur a terme a través del Portal Participa Gencat, entre l'11 i el 31 d'octubre de 2018, i diverses entitats i organitzacions van realitzar observacions i aportacions.

Consta a l'expedient un Informe de retorn a les aportacions a la consulta pública prèvia a l'elaboració de l'Avantprojecte de llei, signat pel director general de Dret i d'Entitats Jurídiques en data 14 de novembre de 2018.

D'altra banda, l'article 132 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, estableix que, anualment, les administracions públiques han de fer públic un pla normatiu que contingui les iniciatives legals o reglamentàries que s'hagin d'eleva per a la seva aprovació l'any següent (apartat 1), i que una vegada aprovat, el pla anual normatiu s'ha de publicar al portal de la transparència de l'Administració pública corresponent (apartat 2).

El Tribunal Constitucional, en l'abans esmentada Sentència 55/2018, ha declarat la inconstitucionalitat parcial de l'article 132 de la Llei 39/2015, per quant la regulació de la planificació no és aplicable a les iniciatives legislatives del Govern de la Generalitat ja que envaeix la potestat de la Generalitat d'autoorganització i de regular l'elaboració de les lleis.

En tot cas, en defecte d'una regulació pròpia sobre la planificació normativa, cal tenir present l'Acord del Govern, de 24 d'abril de 2019, pel qual s'aprova el Pla normatiu de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2019-2020. Pel que fa a l'Avantprojecte de llei que ens ocupa, es constata que està inclòs en el Pla normatiu un *“Avantprojecte de llei sobre l'obligatorietat de la sessió informativa de mediació en processos familiars”*, que té per objectius *“dotar el sistema jurídic actual dels mitjans necessaris per incentivar el sistema alternatiu de resolució de conflictes, tant per part dels ciutadans com dels professionals del dret mitjançant la sessió informativa obligatòria.”*

c) Participació ciutadana de l'article 69.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre

L'article 69.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, preveu que: *“Les persones tenen el dret de participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública. Aquest dret es pot exercir amb relació a les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu”*.

Pel que fa a valoració preceptiva de la pertinença d'obrir un procés participatiu inicial, d'acord amb el que preveu l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, la memòria general justifica la no obertura d'aquest tràmit, ja que *“es tracta d'una norma adreçada a un col·lectiu d'afectats tals com jutges, magistrats, advocats, mediadors, psicòlegs,*

treballadors socials, pedagogs, o centres de mediació, que junt amb la ciutadania en general han pogut participar en la fase de consulta pública prèvia de la memòria preliminar de la iniciativa normativa que ja introduïa quins serien els trets fonamentals del text normatiu. (...) Es pretén fomentar la mediació com a mètode alternatiu de resolució de conflictes la qual cosa té avantatges acreditats com ara l'estalvi de temps, l'estalvi econòmic i la minoració dels costos emocionals, a més d'implicar i responsabilitzar les parts en la resolució del conflicte que les afecta i per tant d'incrementar l'eficàcia en l'execució dels acords assolits. Durant les fases d'informació pública i tràmit d'audiència es podran recollir les aportacions necessàries tan de la ciutadania en general com de tots els agents implicats afectats directament per la iniciativa normativa que seran objecte d'anàlisi i consideració."

d) Audiència i informació pública

Quant als tràmits d'audiència i informació pública, l'article 36.4 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, preveu que el departament encarregat de l'elaboració d'un avantprojecte de llei el pot sotmetre a informació pública o a audiència de les entitats que tinguin encomanada per llei la defensa d'interessos que es podrien veure afectats per l'entrada en vigor de la llei, i que el termini d'informació o d'audiència no pot ésser inferior a quinze dies.

Pel que fa al tràmit d'audiència, la memòria general indica que *"L'aprovació de l'Avantprojecte de llei objecte de la present memòria pot afectar, de forma especial, els jutges i magistrats, lletrats de l'administració de justícia, advocats i procuradors i altres professionals vinculats a la mediació".* En conseqüència, conclou la memòria, *"es considera necessari atorgar tràmit d'audiència a la representació dels jutges i magistrats i lletrats de l'Administració de justícia, als advocats i procuradors per mitjà dels seus col·legis professionals respectius i a altres col·legis i associacions professionals amb vincle amb la mediació".* Pel que fa al referit tràmit d'audiència, aquesta Assessoria Jurídica comparteix la procedència de la seva obertura, com també les entitats a les quals caldrà donar audiència.

Quant al tràmit d'informació pública, la memòria general posa de manifest que es considera procedent sotmetre l'expedient a informació pública perquè puguin fer les al·legacions que considerin oportunes totes les persones físiques que puguin tenir un interès legítim així com també qualsevol persona jurídica que pugui estar interessada en fer aportacions. Efectivament, atès que la regulació proposada té efectes generals per a un conjunt indeterminat de ciutadans, és necessari l'obertura d'un període d'informació pública, el qual, d'acord amb l'avantdit article 36.4 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, no pot ser inferior a quinze dies.

III. Contingut de l'Avantprojecte de llei

L'objecte de l'Avantprojecte de llei és la modificació del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i la família, pel que fa a l'establiment de l'obligatorietat de la sessió informativa sobre mediació en determinats conflictes familiars, i de modificació de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat.

Pel que fa a l'estructura de l'Avantprojecte de llei, aquest consta d'una exposició de motius, cinc articles, una disposició addicional i una disposició final.

L'**exposició de motius** de l'Avantprojecte de llei, d'una banda, té un contingut explicatiu del marc normatiu que incideix en la normativa projectada i, d'una altra, compleix la finalitat justificativa de les modificacions que es proposen. D'acord amb el que s'apunta a l'exposició de motius *"aquesta norma té com a missió fomentar la mediació i evitar que la manca d'informació i el desconeixement d'aquest mitjà de resolució alternatiu de conflictes inclini preferentment les parts i els professionals a recórrer a la via litigiosa (...)* Més concretament, es pretén potenciar la mediació en l'àmbit dels conflictes familiars i especialment en aquells que afecten menors, establint l'obligatorietat de la sessió informativa prèvia al procés de mediació". Així mateix, es modifica la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat.

L'**article 1** de l'Avantprojecte de llei, modifica l'article 222-10 del CcCat, el qual regula l'ordre de la delació dins de la institució de la tutela. D'una banda, en els diferents apartats del precepte es modifica la referència a *"persona incapacitada"* per *"persona amb la capacitat modificada judicialment"*. D'altra banda, a l'apartat 4, se substitueix la referència a *"una sessió informativa sobre mediació familiar"* per una *"sessió informativa de mediació de caràcter obligatori per tal que coneguin el valor, els avantatges, els principis i les característiques de la mediació"*, de manera que, tot i que el precepte ja preveia una sessió informativa sobre la mediació, amb la nova redacció s'hi estableix el caràcter obligatori d'aquesta sessió informativa.

L'**article 2** modifica l'article 233-2 del CcCat (mesures definitives reguladores de la separació o el divorci o sobre les conseqüències de la nul·litat del matrimoni), per afegir un apartat 7 amb la previsió que el conveni regulador, a més de les altres mesures que s'hi preveuen al referit article, també *"pot incloure pactes de submissió a mediació i altres mecanismes alternatius de resolució de conflictes"*.

L'**article 3** modifica l'article 233-6 del CcCat per establir que la mediació és obligatòria amb anterioritat a la presentació d'accions quan s'hagi pactat expressament (apartat 1). Així mateix, es preveu que l'assistència a la sessió informativa tindrà caràcter obligatori (apartat 3), i que la manca d'assistència no justificada a la sessió informativa obligatòria no està sotmesa a la confidencialitat i ha d'ésser comunicada a l'autoritat judicial (apartat 4).

L'**article 4** modifica l'article 236-13 del CcCat, relatiu als desacords en l'exercici de la potestat parental, per establir que l'autoritat judicial pot remetre als progenitors a una sessió informativa obligatòria sobre mediació, per tal que coneguin el valor, els avantatges, els principis i les característiques de la mediació. Amb la nova redacció s'hi estableix el caràcter obligatori d'aquesta sessió informativa.

L'**article 5** modifica l'article 11 de la Llei 15/2009, per establir que *"En el cas de sessió informativa de caràcter obligatori, la manca d'assistència no justificada no està sotmesa a confidencialitat i ha d'ésser comunicada a l'autoritat judicial"*, modificació en coherència

amb els preceptes modificats del llibre segon del CcCat que estableixen la sessió informativa de caràcter obligatori per a determinats conflictes familiars.

En relació amb aquesta nova redacció, se suggereix que a l'exposició de motius, al paràgraf desè, es valori modificar *“També la norma introdueix modificacions en la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat. Estableix que la sessió informativa tindrà caràcter obligatori, i que”*, per adequar-ho a la nova redacció de l'article 11.

La **disposició adicional** modifica la denominació del *“Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya”*, que passa a ser *“Centre de Mediació de Catalunya”*. Així mateix, inclou una previsió relativa a que totes les referències que la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat, així com la resta de normativa vigent, facin al Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya s'han d'entendre fetes al Centre de Mediació de Catalunya.

Per acabar, la disposició adicional preveu que *“En la seva activitat ordinària, el Centre també pot emprar la denominació “Centre ADR Justícia” o d'altres que estiguin referides de manera inequívoca a la gestió de la resolució extrajudicial de conflictes”*. Quant a l'últim incís, se suggereix que es valori la seva supressió atès que la denominació d'un òrgan administratiu ha de fixar-se de manera concreta i la redacció proposada, en referir-se a “d'altres”, pot donar lloc a una certa indeterminació.

La **disposició final** fixa l'entrada en vigor de la Llei al cap dels vint dies d'haver estat publicada en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, això és, se céngeix a la *vacatio legis* ordinària de vint dies que estableix l'article 111-10 del propi CcCat.

3.- CONCLUSIONS

Analitzat l'Avantprojecte de llei de modificació del llibre segon del Codi civil de Catalunya, en relació amb l'establiment de l'obligatorietat de la sessió informativa sobre mediació en determinats conflictes familiars, i de modificació de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat, aquesta Assessoria Jurídica l'informa favorablement, per tal que es continuï la seva tramitació, sens perjudici que es tinguin en consideració les observacions realitzades en aquest informe.

Advocada de la Generalitat
Assessoria Jurídica

Advocada de la Generalitat
Cap de l'Assessoria Jurídica

Ref: AJ aga 19D205