



## INFORME JURÍDIC PRELIMINAR

---

Assumpte: Avantprojecte de llei de modificació del llibre quart del Codi civil de Catalunya per tal de garantir la igualtat de drets i la no discriminació de les persones amb discapacitat sensorial

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 28 de juliol de 2017, el text de l'Avantprojecte de llei de modificació del llibre quart del Codi civil de Catalunya per tal de garantir la igualtat de drets i la no discriminació de les persones amb discapacitat sensorial 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. Competència i marc normatiu

L'objecte de l'Avantprojecte de llei és, segons expressa el seu preàmbul, situar les persones amb discapacitat sensorial en igualtat de condicions respecte de les altres persones pel que fa a l'exercici efectiu dels seus drets a l'hora d'atorgar un testament davant notari i de poder intervenir en qualitat de testimoni en l'acte d'atorgament per una altra persona.

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 jurídic-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".

Val a dir que la doctrina constitucional quant a l'articulació de competències, en ordre a la legislació civil, entre l'Estat i les Comunitats Autònomes, va quedar fixada bàsicament en les Sentències del Tribunal Constitucional (en endavant, STC) 88/1993, de 12 de març, i 156/1993, de 6 de maig. Així mateix, la STC 31/2010, de 28 de juny, al seu fonament jurídic 76, va declarar al respecte:

"En cuanto al concepto constitucional de «desarrollo del propio derecho civil, especial o foral», hemos dicho también que «debe ser identificado a partir de la ratio de la garantía autonómica de la foralidad civil» establecida por el art. 149.1.8 CE, de manera que «[l]a Constitución permite, así, que los Derechos civiles especiales o forales preexistentes puedan ser objeto no ya de 'conservación' y 'modificación', sino también de una acción legislativa que haga posible su crecimiento orgánico y reconoce, de este modo, no sólo la historicidad y la actual vigencia, sino también la vitalidad hacia el futuro, de tales ordenamientos preconstitucionales» (STC 88/1993, FJ 3). Ahora bien, «[e]se crecimiento, con todo, no podrá impulsarse en cualquier dirección ni sobre cualesquiera objetos», si bien no cabe duda de «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". El "desarrollo" de los Derechos civiles forales o especiales enuncia, pues, una competencia autonómica en la materia que no debe vincularse rígidamente al contenido actual de la Compilación u otras normas de su ordenamiento. Cabe, pues, que las Comunidades Autónomas dotadas de Derecho civil foral o especial regulen instituciones conexas con las ya reguladas en la Compilación dentro de una actualización o innovación de los contenidos de ésta según los principios informadores peculiares del Derecho foral.» (STC 88/1993, FJ 3)."

Cal, també, fer referència a la recent STC de 6 de juliol de 2017, que ha desestimat el recurs d'inconstitucionalitat interposat pel Govern de l'Estat contra la Llei 19/2015, del 29 de juliol, d'incorporació de la propietat temporal i de la propietat compartida al llibre cinquè del Codi civil de Catalunya, on el Tribunal declara:

"a) El sentido del concepto constitucional "desarrollo" del derecho civil propio "debe ser identificado a partir de la ratio de la garantía autonómica de la foralidad civil que establece [el art. 149. 1.8ª CE]" (STC 88/1993, FJ 3). Sobre este extremo dicha sentencia afirmó que "no cabe aquí olvidar que la posible legislación autonómica en materia civil se ha admitido por la Constitución no en atención, como vimos, a una valoración general y abstracta de lo que pudieran demandar los intereses respectivos

(art. 137 C.E.) de las Comunidades Autónomas, en cuanto tales, sino, más bien, a fin de garantizar determinados Derechos civiles forales o especiales vigentes en ciertos territorios".

Esta vinculación de la noción de "desarrollo" con la garantía constitucional de los "Derechos civiles forales o especiales vigentes en ciertos territorios" y, más en concreto, con el reconocimiento constitucional de "la vitalidad hacia el futuro de tales ordenamientos preconstitucionales" (STC 88/1993, FJ 3) nos da la medida positiva y negativa de su alcance y extensión. De este modo, la noción constitucional de "desarrollo" permite, en positivo, "una ordenación legislativa de ámbitos hasta entonces no normados por aquel Derecho" y, en negativo, "no significa... una competencia legislativa civil ilimitada *ratione materiae*", sino ceñida necesariamente a la regulación de "instituciones conexas con las ya reguladas en la Compilación dentro de una actualización o innovación de los contenidos de ésta según los principios informadores peculiares del Derecho foral" (STC 88/1993, FJ 3).

En conclusión, la competencia legislativa autonómica de desarrollo del derecho civil propio comprende la disciplina de instituciones civiles no preexistentes, siempre y cuando pueda apreciarse alguna conexión con aquel derecho, criterio de la conexión que, según la función que hemos señalado que realiza esta competencia legislativa autonómica, debe ir referido al derecho civil propio en su conjunto, esto es, que se puede verificar respecto de otra institución que sí formase parte del mismo o en relación a los principios jurídicos que lo informan.

b) Por otra parte, la institución o principio jurídico integrante de un derecho civil especial respecto del que se pretenda trazar una conexión que justifique una legislación autonómica innovadora en materia civil, si bien puede estar recogido en cualesquiera normas positivas o consuetudinarias, debe estar vigente al tiempo de promulgarse la Constitución, pues la ratio de esta atribución competencia! a las Comunidades Autónomas es la garantía del derecho civil especial o foral que rigiera en su territorio en aquel momento."

D'altra banda, tot i que no es tracta d'un 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'avantditada 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, 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 encarcerat 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. D'acord amb l'article 3 d'aquesta Llei, els llibres que componen el Codi civil de Catalunya 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 (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 (Llei 4/2008, de 24 d'abril, la qual va aprovar el 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 (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 (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, comprnent-hi els contractes especials i la contractació que afecta els consumidors (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).

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

D'altra banda, el Parlament de Catalunya, va adoptar, en data 25 de maig de 2017, la seva Resolució 683/XI, sobre la igualtat de drets i la no discriminació de les persones amb discapacitat sensorial (BOPC de 31 de maig de 2017), d'acord amb la qual:

“1. El Parlament de Catalunya insta el Govern a estudiar i presentar la modificació del Codi civil de Catalunya per a fer efectiu el dret de no discriminació de les persones amb discapacitat sensorial en matèria testamentària. Concretament, l'insta a presentar-li la modificació de l'article 421-10, apartat 2, per a suprimir l'exigència de testimonis en el testament notarial; de l'article 421-14, apartat 5, per a suprimir la prohibició de fer testament tancat, i de l'article 421-11, apartat 2.b, per a suprimir la prohibició dels cecs, els sords i els muts per a poder ser testimonis.

2. El Parlament de Catalunya insta el Govern de la Generalitat a demanar al Govern de l'Estat:

a) La reforma legislativa estatal que faci possible la no discriminació de les persones amb discapacitat sensorial en matèria matrimonial, i concretament la modificació immediata de l'article 56 del Codi civil espanyol i de l'article 58.5 de la Llei del Registre Civil, per a suprimir l'exigència a les persones amb discapacitat sensorial d'un certificat mèdic que n'acrediti l'aptitud per a prestar el consentiment matrimonial.

b) La reforma normativa estatal que faci possible la no discriminació de les persones amb discapacitat sensorial en matèria d'atorgament d'escriptures i de documents públics, i també de testaments, i concretament la modificació immediata de l'article 180 del Reglament del Notariat de 1944, per a suprimir l'obligatorietat de la presència de dos testimonis en l'atorgament de documents públics i testaments oberts per part de persones amb discapacitat sensorial i per a introduir l'ús de les noves tecnologies que facilitin a aquestes persones la possibilitat de llegir i signar per elles mateixes els documents, especialment els testaments.”

Pel que fa a les normes de dret civil català en matèria testamentària, i pel que ara interessa, trobem la regulació a l'article 421-1 i següents, això és, al capítol I (els testaments, els codicils i les memòries testamentàries) del títol II (la successió testada) del llibre quart del Codi civil de Catalunya.

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'Estatut d'Autonomia de Catalunya 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

### 1. Conformació de l'expedient i elaboració de les memòries

a) Quant al procediment que cal seguir en l'elaboració i tramitació dels avantprojectes de llei, és el que s'estableix en l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

D'acord amb l'article 36.2 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, 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 interessat, al qual correspon d'elaborar l'avantprojecte de llei corresponent.

Per Acord del Govern de 25 de juliol de 2017, es va aprovar la **memòria preliminar** de l'Avantprojecte de llei de modificació del llibre quart del Codi civil de Catalunya per tal de garantir la igualtat de drets i la no discriminació de les persones amb discapacitat sensorial.

Pel que fa a la **competència del Departament de Justícia** per a la tramitació de l'Avantprojecte de llei, d'acord amb l'article 3.10.3 del Decret 2/2016, de 13 de gener, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, correspon al Departament de Justícia l'exercici de les atribucions pròpies de l'Administració de la Generalitat per a la conservació, l'actualització i el desenvolupament del dret civil de Catalunya; i d'acord amb l'article 92.1.a) del Decret 278/2016, de 2 d'agost, de reestructuració del Departament de Justícia, a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques li correspon exercir les funcions que la legislació vigent atribueix al Departament de Justícia en matèria de dret privat.

b) 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.

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, de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, ambdues de data 28 de juliol de 2017.

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.

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.

Examinades la memòria general i la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, inclouen el contingut mínim especificat per la Llei 13/2008, del 5 de novembre.

c) L'article 63.3.c) de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, disposa que l'avantprojecte 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**.

## 2. Tràmit de consulta interdepartamental i informes

a) Pel que fa a l'**audiència interdepartamental**, l'Avantprojecte de llei s'ha de posar en coneixement dels diferents departaments perquè formulin les observacions que estimin convenientes, tràmit 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 donarà trasllat de la proposta normativa als efectes que emeti la valoració corresponent", 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**, la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades indica que l'elaboració de la norma no ha suposat cap impacte pressupostari i que tampoc no es preveuen despeses relacionades amb el desenvolupament de sistemes informàtics ni tampoc quant a despeses de personal. 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.

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, en l'elaboració de l'Avantprojecte de llei s'ha tingut en compte l'ús de llenguatge no sexista ni androcèntric i, per tant, no afecta al tractament igualitari del 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, i l'article 64.3.d de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

e) 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.

f) 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.

g) 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.



h) 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).

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.

### 3. Participació ciutadana i transparència

#### a) 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 “la norma pot afectar, de forma especial, els notaris, en la mesura que preveu que siguin els qui, en cada cas i en funció de les circumstàncies personals de l'atorgant, valorin quina és la seva capacitat de comprensió i les seves habilitats comunicatives, tingui o no discapacitat sensorial, de conformitat amb el que estableixen les disposicions del Codi civil”. En conseqüència, conclou la memòria, es preveu donar audiència als notaris per mitjà del Col·legi de Notaris de Catalunya. Pel que fa al referit tràmit d'audiència, aquesta Assessoria Jurídica comparteix la procedència de la seva obertura, com també l'entitat a la qual 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.

b) Transparència i tràmit de participació ciutadana de l'article 69.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre

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, 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.

D'altra banda, 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".

Tanmateix, cal fer notar que no consta en la memòria general cap menció a la preceptiva valoració de la pertinença o no d'obrir un procés participatiu inicial, d'acord amb el que preveu l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre. Tot i que, certament, els mateixos motius que apunta la memòria per justificar la no obertura del tràmit de consulta pública prèvia podrien justificar la no obertura del tràmit de participació ciutadana, caldria que la memòria general es completés amb la corresponent valoració sobre la pertinença o no d'aquest tràmit. En aquest punt, cal recordar, que la Comissió Jurídica Assessora ha insistit reiteradament en la necessitat de dur a terme aquesta valoració en el moment inicial de tota iniciativa normativa (entre d'altres, dictàmens 224/2016, 241/2016, 30/2017 i 57/2017).

c) 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 133.1<sup>1</sup> de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, cal tenir en compte que l'apartat 4 del mateix article preveu diverses excepcions a l'obligació de la referida consulta pública prèvia, com també de l'audiència

---

<sup>1</sup> 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."

i informació pública; així: “Es pot prescindir dels tràmits de consulta, audiència i informació públiques que preveu aquest article en el cas de normes pressupostàries o organitzatives de l’Administració General de l’Estat, l’Administració autonòmica, l’Administració local o de les organitzacions que en depenen o hi estan vinculades, o quan concorrin raons greus d’interès públic que ho justifiquin”. Com apunta la memòria general: “Avantprojecte de llei no té un impacte significatiu en l’activitat econòmica, ja que no imposa cap càrrega de tipus econòmic als subjectes destinataris; tampoc no els imposa obligacions rellevants sinó que, ben al contrari, suprimeix traves per dur a terme determinats actes de naturalesa successòria que resultaven discriminatòries envers el col·lectiu de persones amb discapacitats sensorials; i, finalment, no constitueix una regulació completa de la matèria, sinó que se circumscriu a operar les modificacions puntuals necessàries, dins del Codi civil de Catalunya, per tal de fer efectiu el dret de no discriminació de les persones amb discapacitat sensorial.

Així mateix, no es considera procedent efectuar el tràmit de consulta pública prèvia sobre l’oportunitat i necessitat d’aquest Avantprojecte de llei, atès que el seu objectiu és posar fi a la discriminació que les persones amb discapacitat sensorial pateixen a l’hora de realitzar actes de naturalesa successòria i, així, situar-les en el mateix pla d’igualtat que correspon a les persones que no tenen discapacitats sensorials.”

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’elevat 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).

Quant a la referida planificació normativa, la Comissió Jurídica Assessora ha assenyalat que: “En la hipòtesi que un projecte de disposició reglamentària no es contingui en el pla normatiu esmentat, l’Administració corresponent tindrà l’obligació de justificar la necessitat de l’aprovació de la norma i, a més, l’obligació d’explicitar els motius pels quals aquesta iniciativa normativa no es troba prevista en el pla anual. La memòria d’avaluació d’impacte normatiu es configura com un lloc idoni per a contenir aquesta motivació” (Dictamen 151/2017, d’1 de juny).

Pel que fa a l’Avantprojecte de llei, es constata que no està inclòs en el pla normatiu anual corresponent al 2017. En tot cas, però, també hem de tenir present que amb la norma projectada es dona compliment a una Resolució del Parlament de Catalunya adoptada enguany, i així ho indica el propi preàmbul de l’Avantprojecte de llei “Amb aquesta iniciativa, el Govern dona compliment a la Resolució 683/XI, de 25 de maig de 2017, del Parlament de Catalunya, sobre la igualtat de drets i la no discriminació de les persones amb discapacitat sensorial, mitjançant la qual el Parlament va instar el Govern a estudiar i presentar la modificació del Codi civil de Catalunya per a fer efectiu el dret de no discriminació de les persones amb discapacitat sensorial en matèria testamentària.”

### III. Contingut de l'Avantprojecte de Llei

L'objecte de l'Avantprojecte de Llei és, d'acord amb el que indica el seu preàmbul: “en primer lloc, suprimir les expressions recollides en el Codi civil que identifiquen les persones com sordes, cegues o mudes, perquè la seva desaparició pot contribuir a eliminar l'estigmatització que deriva d'aquesta discapacitat, que, com és obvi, és susceptible d'una ampla gradació i classificació segons els casos. I, en segon lloc, la Llei té per objecte eliminar les restriccions que el Codi estableix a les persones amb discapacitat sensorial a l'hora de realitzar actes de naturalesa successòria i situar-les en el mateix pla d'igualtat que el que correspon a les persones que no tenen discapacitats sensorials quan volen atorgar testament i ordenar les últimes voluntats, o bé quan intervenen com a testimonis en l'atorgament d'un testament aliè”.

Pel que fa a l'estructura i contingut de l'Avantprojecte de Llei, aquest consta d'un preàmbul, 4 articles, una disposició addicional i una disposició final.

El **preàmbul** de l'Avantprojecte de Llei fa referència als motius que justifiquen aquesta iniciativa legislativa.

Pel que fa al preàmbul, es fan les consideracions següents:

- Se suggereix modificar “preàmbul” per “exposició de motius”, en aquest sentit, l'article 36.3 de la Llei 13/2008, preveu que “Els avantprojectes de Llei han de contenir una exposició de motius”.
- Se suggereix incloure una referència a l'article 129 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.
- En relació amb la justificació, cal tenir present que l'article 129.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, estableix l'exercici de la iniciativa legislativa i la potestat reglamentària “d'acord” amb els principis de bona regulació que s'hi enumeren: principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència. Aquest mateix precepte legal afegeix que “en l'exposició de motius o en el preàmbul, segons es tracti, respectivament d'avantprojectes de Llei o projectes de reglament, ha de quedar prou justificada la seva adequació als principis esmentats”.

Per tant, entenem que s'ha de completar el preàmbul per tal de complir amb les previsions de la Llei 39/2015.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Així, per exemple, la Comissió Jurídica Assessora, al Dictamen 105/2017 ha manifestat: “En canvi, el preàmbul no compleix amb les previsions de l'article 129 de l'LPAC, en el qual s'estableixen expressament els principis de bona regulació. Per tant, en el preàmbul ha de quedar prou justificada l'adequació als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, i eficiència, i a més s' han de definir clarament els objectius de les iniciatives normatives i la seva justificació”. Així doncs, la Comissió ressaltava, en examinar els projectes de disposició de caràcter general sotmeses al seu dictamen, els termes imperatius emprats per la Llei 39/2015 i assenyala que en el preàmbul ha de constar una valoració específica de l'adequació de la disposició projectada als principis de bona regulació.

- Al paràgraf cinquè, se suggereix suprimir l'expressió "Com es pot veure", que no semblaria propi d'una disposició normativa.

Igualment, al paràgraf cinquè es proposa completar la referència al "Codi civil" per "Codi civil de Catalunya" (aquest suggeriment val per a les posteriors referències que s'hi fan al Codi civil al llarg del text projectat).

L'**article 1**, "Testament atorgat per una persona amb discapacitat sensorial", modifica l'article 421-8 del Codi civil de Catalunya. D'acord amb la redacció proposada: "Si el testador té una discapacitat sensorial en el moment d'atorgar testament, el notari ha d'aplicar el que estableix aquest Codi i, de forma supletòria, la legislació notarial". És a dir, es modifica la manera com es refereix el Codi als testadors que pateixen una discapacitat temporal (suprimint al referència a "si el testador és cec, sord, mut o sordmut o per qualsevol altra raó és sensorialment discapacitat...") i s'estableix l'aplicació, en primer lloc, del que estableix el Codi civil de Catalunya i, de forma supletòria, la legislació notarial.

L'**article 2** porta per títol "Testimonis" i modifica l'apartat 2 de l'article 421-10 del Codi civil de Catalunya, per suprimir l'exigència de testimonis en el testament notarial quan el testador sigui cec o sord.

L'**article 3** es refereix a la "Idoneïtat dels testimonis" i es modifica l'apartat 2.b) de l'article 421-11 del Codi civil de Catalunya per suprimir la prohibició dels cecs, sords i els muts per a poder ser testimonis.

L'**article 4**, "Redacció del testament tancat" modifica l'apartat 5 de l'article 421-14 del Codi civil de Catalunya, per suprimir la prohibició dels cecs d'atorgar un testament tancat.

La **disposició addicional** es refereix al "Tractament del gènere en les denominacions referides a les persones", tot establint que en aquesta Llei, s'entén que les denominacions en gènere masculí referides a les persones inclouen dones i homes, llevat que del context se'n dedueixi el contrari."

Val a dir que aquesta disposició addicional conté un recordatori (com també ho ha fet la disposició addicional segona 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) de la previsió que ja es troba recollida en el Codi civil de Catalunya (article 7 de la Llei 29/2002, del 30 de desembre, primera llei del Codi civil de Catalunya).

La **disposició final** fixa l'entrada en vigor de la Llei l'endemà d'haver estat publicada al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, és a dir, no se ceneix a la *vacatio legis* ordinària de vint dies que estableix l'article 111-10 del propi Codi civil de Catalunya. En aquest punt cal tenir present que, d'acord amb la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora, a l'expedient de tramitació de la norma cal justificar la supressió de la *vacatio*

*legis*, per la qual cosa la memòria general hauria de justificar la immediata entrada en vigor de la llei.

### 3.- CONCLUSIONS

Analitzat l'Avantprojecte de llei de modificació del llibre quart del Codi civil de Catalunya per tal de garantir la igualtat de drets i la no discriminació de les persones amb discapacitat sensorial, 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.

Barcelona, (a la data que consta a la signatura electrònica)

**CPISR-1**  
**Carles**  
**Miquel**  
**Garcia Rojo**

Firmado digitalmente por CPISR-1  
Carles Miquel Garcia Rojo  
Nombre de reconocimiento (DN): c=ES,  
o=Departament de la Presidència,  
ou=GABINET JURIDIC DE LA  
GENERALITAT, ou=Serveis Públics de  
Certificació CPISR-1, ou=Vegeu https://  
www.catcert.cat/verCPISR-1 (c)03,  
sn=Garcia Rojo, givenName=Carles  
Miquel, serialNumber=37738813E,  
cn=CPISR-1 Carles Miquel Garcia Rojo  
Fecha: 2017.08.31 14:25:45 +02'00'

Carles Miquel García Rojo  
Advocat de la Generalitat  
Cap de l'Assessoria Jurídica

Ref: AJ aga 17D188