



INFORME JURÍDIC

Data: 1 d'agost de 2016

Assumpte: Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament del Registre de parelles estables

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 21 de juliol de 2016, el Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament del Registre de parelles estables, acompanyat d'una memòria general, d'una memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades i d'un informe sobre la tramitació del nou Projecte d'ordre.

L'esmentat Projecte d'ordre ha d'ésser sotmès a informe dels serveis jurídics, de conformitat amb el que disposa l'article 38.3 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.- CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

2.1 Marc competencial, marc normatiu i habilitació legal

El Projecte d'ordre té per objecte l'aprovació del Reglament del Registre de parelles estables, regulant, d'acord amb el que disposa el seu article 1, l'organització, funcionament i publicitat d'aquest Registre.

 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.

Al seu torn, de conformitat amb l'article 150 de l'EAC, correspon a la Generalitat, en matèria d'organització de la seva Administració, la competència exclusiva sobre les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa (lletra b)).

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"*.

D'altra banda, tot i que no es tracta de normes competencials també hem de fer esment dels articles 4 de l'EAC, relatiu als drets i principis rectors (el qual disposa que els poders públics de Catalunya han de promoure el ple exercici de les llibertats i els drets que reconeixen l'Estatut, la Constitució, la Unió Europea i els altres tractats i convenis internacionals subscrits per Espanya que reconeixen i garanteixen els drets i les llibertats fonamentals), 39.1 de l'EAC, que fa referència als principis rectors (d'acord amb el qual: *"1. Els poders públics de Catalunya han d'orientar les polítiques públiques d'acord amb els principis rectors que estableixen la Constitució i aquest Estatut. En l'exercici de llurs competències, els poders públics de Catalunya han de promoure i adoptar les mesures necessàries per a garantir-ne l'eficàcia plena"*), i de l'article 40 de l'EAC, sobre la protecció de les persones i de les famílies, que preveu:

"[...]

2. Els poders públics han de garantir la protecció jurídica, econòmica i social de les diverses modalitats de família que regulen les lleis, com a estructura bàsica i factor de cohesió social i com a primer nucli de convivència de les persones. Així mateix, han de promoure les mesures econòmiques i normatives de suport a les famílies dirigides a garantir la conciliació de la vida laboral i familiar i a tenir descendència, amb una atenció especial a les famílies nombroses.

[...]

7. Els poders públics han de promoure la igualtat de les diferents unions estables de parella, tenint en compte llurs característiques, amb independència de l'orientació sexual de llurs membres. La llei ha de regular aquestes unions i altres formes de convivència i llurs efectes."

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.

La Llei 29/2002, de 30 de desembre, va establir l'estructura del Codi civil de Catalunya. 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; Llei 5/2015, del 13 de maig, de modificació del llibre cinquè i 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).
- 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, aprovada pel Parlament¹.

Pel que fa a les normes de dret civil català en matèria de convivència estable en parella, trobem la regulació als articles 234.1 a 234.14 del capítol IV (*Convivència estable en parella*) del títol III (*La família*) del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i la família. Així, després de regular als articles 234-1 a 234-3 les disposicions generals, els articles 234-4 a 234-6 regulen l'extinció de la parella estable, i els articles 234-7 a 234-14 regulen els efectes de l'extinció de la parella estable. En particular, l'article 234.1 fa la següent definició de la parella estable:

"Article 234-1

Parella estable

Dues persones que conviuen en una comunitat de vida anàloga a la matrimonial es consideren parella estable en qualsevol dels casos següents:

- a) Si la convivència dura més de dos anys ininterromputs.*
- b) Si durant la convivència, tenen un fill comú.*
- c) Si formalitzen la relació en escriptura pública."*

Els dos primers supòsits són formes de constitució "no formalitzada" de parella estable (això és, constitució de la parella estable per la convivència durant un determinat període de temps o per tenir descendència comuna), mentre que el tercer supòsit és un model "formalitzat" de constitució de parella estable (basat en la declaració de voluntat dels

¹ Actualment es troba en tramitació parlamentària el Projecte de llei del llibre sisè del Codi civil de Catalunya, relatiu a les obligacions i els contractes, aprovat en la sessió del Govern de 23 de febrer de 2016.

convivents formalitzada en escriptura pública). Aquesta darrera modalitat representa un mitjà idoni per acreditar l'existència de la parella estable. Tanmateix, la legislació catalana sobre parelles estables no ha previst un sistema registral per a la seva constitució i acreditació sinó que el legislador ha optat per un sistema de parelles no registrades (també va optar per aquest sistema la Llei 10/1998, de 15 de juliol, d'unions estables de parella).

D'acord amb l'article 234-2 del Codi civil de Catalunya, no poden constituir una parella estable les persones següents:

- a) Els menors d'edat no emancipats.*
- b) Les persones relacionades per parentiu en línia recta, o en línia col·lateral dins del segon grau.*
- c) Les persones casades i no separades de fet.*
- d) Les persones que convisquin en parella amb una tercera persona."*

L'article 234-4 estableix les causes d'extinció de la parella estable:

- "1. La parella estable s'extingeix per les causes següents:*
 - a) Cessament de la convivència amb trencament de la comunitat de vida.*
 - b) Mort o declaració de mort d'un dels convivents.*
 - c) Matrimoni de qualsevol dels convivents.*
 - d) Comú acord dels convivents formalitzat en una escriptura pública.*
 - e) Voluntat d'un dels convivents notificada fefaentment a l'altre.*
- 2. L'extinció de la parella estable implica la revocació dels consentiments i poders que qualsevol dels convivents hagi atorgat a favor de l'altre."*

Posteriorment, la Llei 6/2015, del 13 de maig, d'harmonització del Codi civil de Catalunya ha modificat, entre d'altres, l'article 234.6, relatiu als acords assolits després del cessament de la convivència.

D'altra banda, el Parlament de Catalunya, en la seva Resolució 786/X, de 25 de setembre de 2014, sobre la creació d'un registre únic de parelles de fet residents a Catalunya, va instar el Govern a:

- "a) Constituir, abans de nou mesos, un registre únic de parelles de fet, en què es puguin inscriure totes les parelles de persones residents a Catalunya que ho desitgin i que acreditin el compliment de les condicions requerides pels articles 234-1 a 234-14 del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i la família, i també la dissolució de parelles, sigui quin sigui el municipi on visquin.*
- b) Garantir que el Departament de Justícia, a l'hora d'establir i regular el registre a què es refereix la lletra a, ho faci amb l'acord previ amb les associacions d'ens locals i, si escau, amb l'Administració de justícia, per tal que es puguin plaçar delegacions o finestretes d'accés a la inscripció de la constitució o dissolució de les parelles de fet en la major part de municipis de Catalunya, amb la màxima homologació i simplificació dels criteris aplicables i dels requisits que cal acreditar."*

El 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 (validat per la Resolució 2/XI del Parlament de Catalunya, de 19 de novembre de 2015, publicada al DOGC núm. 7004, de 24.11.2015), ha incorporat una disposició addicional a la Llei 25/2010, amb el contingut següent:

"Disposició addicional desena. Registre de parelles estables

1. *Es crea el Registre de parelles estables, a l'efecte de publicitat, adscrit al departament competent en matèria de dret civil, mitjançant el centre directiu que en tingui atribuïda la competència.*

2. *En el Registre de parelles estables s'inscriuen les escriptures públiques de constitució de les parelles estables, les seves modificacions i, si s'escau, la seva extinció, com també les actes de notorietat relatives als supòsits regulats per l'article 234-1, a) i b)."*

Així mateix, el Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre, ha incorporat una disposició final sisena a la Llei 25/2010, d'acord amb la qual l'organització, el funcionament i la publicitat del Registre de parelles estables s'ha d'establir per reglament.

El preàmbul del Decret llei fa referència a què les sentències del Tribunal Constitucional d'11 de març i de 7 d'abril de 2014 han considerat un mitjà útil i suficient per acreditar l'existència de la parella de fet, a fi i efecte de poder rebre les prestacions de viduïtat reconegudes per la Seguretat Social, la seva inscripció, amb determinades condicions i terminis, en un registre específic creat per la comunitat autònoma o el municipi de residència de la parella.

La STC 40/2014, d'11 de març, va declarar inconstitucional i nul el paràgraf cinquè² de l'article 174.3 del Text refós de la Llei general de la Seguretat Social, aprovat pel Reial

² El paràgraf cinquè de l'article 174.3 establia: *"En las Comunidades Autónomas con Derecho civil propio, cumpliéndose el requisito de convivencia a que se refiere el párrafo anterior, la consideración de pareja de hecho y su acreditación se llevará a cabo conforme a lo que establezca su legislación específica"*.

El TC, després de reconèixer que *"El párrafo quinto del art. 174.3 LGSS viene a introducir en la pensión de viudedad un criterio de diferenciación entre los sobrevivientes de las parejas de hecho: el lugar de residencia o no en una Comunidad Autónoma con Derecho civil propio que hubiera aprobado legislación específica en materia de parejas de hecho. Pero no contiene ninguna justificación de ese criterio diferenciador"*, declara que *"atendiendo a su contenido, es claro que el precepto cuestionado no tiene por objeto la regulación de las parejas de hecho, ni guarda tampoco relación con las competencias autonómicas en materia de Derecho civil, porque no se trata de modificar, conservar o desarrollar el Derecho civil foral, lo que derivaría en diferencias consecuencia de la coexistencia de distintos derechos civiles en el ordenamiento español. En realidad se trata de una norma de Seguridad Social que, por referencia a otras normas, regula, exclusivamente, la forma de acreditar los requisitos para el acceso a una prestación de la Seguridad Social, la pensión de viudedad en el caso de parejas de hecho estables. Esto es, la finalidad de la norma es concretar los requisitos para acreditar la existencia de una unión de hecho a efectos de reconocer al superviviente el derecho a percibir una pensión de viudedad. Por tanto, como el Auto del Tribunal Supremo apunta, el párrafo quinto del art. 174.3 LGSS no constituye una norma de legislación civil vinculada al art. 149.1.8 CE, sino una norma de Seguridad Social que, en principio y salvo justificación suficiente que no concurre en este caso, debería establecer los requisitos que las parejas de hecho tienen que cumplir para poder lucrar en su momento una pensión de viudedad con el más exquisito respeto al principio de igualdad, tal como ya hemos*

decret legislatiu 1/1994, de 20 de juny, de manera que, per tal de ser considerada com a tal "parella de fet", als efectes previstos a la Llei general de la Seguretat Social, caldrà la seva acreditació d'acord amb el que estableix el paràgraf quart de l'article 174.3, això és, mitjançant certificació de la inscripció en algun registre administratiu de parelles de fet existents en les comunitats autònomes o ajuntaments del lloc de residència, o mitjançant document públic on consti la constitució de dita parella.³

De conformitat amb el 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 en l'àmbit de la conservació, l'actualització i el desenvolupament del dret civil de Catalunya (article 3.10.3), i d'acord amb el Decret 194/2013, de 9 de juliol, de reestructuració del Departament de Justícia, correspon a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques dirigir les funcions que la legislació vigent atribueix al Departament de Justícia en matèria de dret privat (article 92.1.h).

Pel que fa a l'exercici de la potestat reglamentària, d'acord amb l'article 39.3 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en matèria d'organització del departament del qual són titulars, en els termes que determina la legislació sobre organització de l'Administració de la Generalitat, i també en poden dictar de relatives a altres matèries, en supòsits específics, si una norma amb rang de llei o un decret del Govern els ho autoritza expressament; i que, d'acord amb l'article 40.1, les disposicions reglamentàries dictades pels consellers adopten la forma d'ordre.

Pel que fa a l'habilitació legal del conseller de Justícia per aprovar el Projecte d'ordre que ara s'informa; cal notar que la disposició final primera del Decret llei 3/2015 habilita el conseller o la consellera del departament competent en matèria de dret civil per tal de dur a terme el desplegament reglamentari, mitjançant l'ordre corresponent, la qual s'ha d'aprovar dins del termini de quatre mesos des de la convalidació d'aquest Decret llei per part del Parlament de Catalunya. Com ja s'ha dit abans, el Decret llei ha estat validat per

dejado sentado. Lo contrario conduce al resultado de introducir diversidad regulatoria en un ámbito en el que el mantenimiento de un sustrato de igualdad en todo el territorio nacional deriva del art. 14 CE en relación con el art. 149.1.17 CE." (FJ 5).

³ El paràgraf quart de l'article 174.3 de la LGSS estableix: "A efectos de lo establecido en este apartado, se considerará pareja de hecho la constituida con análoga relación de afectividad a la conyugal, por quienes, no hallándose impedidos para contraer matrimonio, no tengan vínculo matrimonial con otra persona y acrediten, mediante el correspondiente certificado de empadronamiento, una convivencia estable y notoria con carácter inmediato al fallecimiento del causante y con una duración ininterrumpida no inferior a cinco años. La existencia de pareja de hecho se acreditará mediante certificación de la inscripción en alguno de los registros específicos existentes en las comunidades autónomas o ayuntamientos del lugar de residencia o mediante documento público en el que conste la constitución de dicha pareja. Tanto la mencionada inscripción como la formalización del correspondiente documento público deberá haberse producido con una antelación mínima de dos años con respecto a la fecha del fallecimiento del causante".

la Resolució 2/XI del Parlament de Catalunya, de 19 de novembre de 2015 (DOGC núm. 7004, de 24.11.2015).

Així doncs, atesa la naturalesa i el contingut del Projecte d'ordre i d'acord amb el marc competencial i normatiu exposat i de conformitat amb la disposició final primera del Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre, i els avantdits preceptes de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, la Generalitat de Catalunya és competent, el rang de la norma ha de ser el d'ordre, i el conseller de Justícia es troba habilitat per a dictar la disposició projectada.

2.2 Procediment d'elaboració i tramitació del Projecte d'ordre

El títol IV de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques a Catalunya, regula el procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries en l'àmbit competencial de l'Administració de la Generalitat.

De conformitat amb l'article 60 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, als efectes de l'esmentat títol IV, s'entén per disposicions reglamentàries les disposicions de caràcter general amb rang inferior al de llei dictades pel Govern o pels consellers dels departaments de l'Administració de la Generalitat que, qualsevol que sigui la matèria de què tractin, continguin normes que innovin l'ordenament jurídic (apartat 1), i resten excloses del concepte de disposició reglamentària les instruccions i les circulars o ordres de servei emeses pels òrgans de l'Administració de la Generalitat (apartat 2).

D'acord amb l'article 62.1 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, la tramitació d'un projecte de disposició reglamentària correspon a la unitat directiva corresponent del departament proponent.

De conformitat amb el 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 en l'àmbit de la conservació, l'actualització i el desenvolupament del dret civil de Catalunya (article 3.10.3), i d'acord amb el Decret 194/2013, de 9 de juliol, de reestructuració del Departament de Justícia, correspon a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques dirigir les funcions que la legislació vigent atribueix al Departament de Justícia en matèria de dret privat (article 92.1.h).

Consta en l'expedient un text del Projecte d'ordre.

D'acord amb el que estableix l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats sempre d'una memòria general, d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, i també dels informes preceptius i els que sol·liciti l'òrgan instructor.

L'esmentat precepte indica el contingut mínim que han de tenir la memòria general (article 64.2) i la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades (article 64.3).

Consten en l'expedient les memòries anteriorment esmentades, relatives al Projecte d'ordre que ara s'informa, signades, ambdues, en data 20 de juliol de 2016 pel director general de Dret i d'Entitats Jurídiques.

Cal ressenyar que amb el text del Projecte d'ordre, s'acompanya també un informe de la cap del Servei de Suport Jurídic i Coordinació Tècnica de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, de 21 de juliol de 2016, sobre la tramitació del nou Projecte d'ordre. Al referit informe es posa de manifest que el Departament de Justícia, durant la legislatura anterior, va iniciar la tramitació de la proposta d'ordre per la qual s'aprova el Reglament del Registre de parelles estables, tramitació que va arribar fins al tràmit d'informació i audiència pública⁴. Així mateix, manifesta que:

"Durant la legislatura actual, el projecte d'Ordre esmentat ha estat objecte d'anàlisi i replantejament per tal d'afavorir i millorar l'accés de les parelles estables al Registre mitjançant l'increment de les vies d'accés inicialment previstes i la reducció del cost de la inscripció per als ciutadans interessats.

El nou projecte d'Ordre per la qual s'aprova el Reglament del registre de parelles estables de Catalunya, pretén resoldre l'actual situació de desigualtat en què es troben les parelles estables subjectes a les normes del Codi civil de Catalunya en contraposició amb les parelles dels altres territoris de l'Estat espanyol on ja hi ha establert un registre de parelles estables

[...]

Aquesta tasca d'anàlisi i replantejament ha impedit aprovar la norma dins del termini inicialment previst, atès que, a la vista de les modificacions introduïdes, cal sotmetre novament el text als tràmits d'audiència o d'informació pública i, d'altra banda, perquè, en tractar-se d'una disposició de caràcter general que s'elabora en execució d'una norma amb rang de llei, cal sol·licitar i obtenir el dictamen previ de la Comissió Jurídica Assessora."

Així doncs, de l'avantdit informe i de la noves memòries general i d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, es desprèn que la unitat impulsora del Projecte vol endegar una nova tramitació del Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament del Registre de parelles estables, per la qual cosa, se suggereix que la unitat promotora valori procedir a l'arxiu formal de l'expedient iniciat el desembre del 2015:

Pel que fa a la memòria general, d'acord amb l'avantdit article 64.2 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, aquesta ha de contenir, com a mínim, la justificació de la necessitat de la disposició reglamentària i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix; la relació de les disposicions afectades pel projecte de disposició reglamentària i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria; la relació motivada de les persones i entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència i la procedència, si escau, de sotmetre l'expedient a informació pública.

⁴ Pel que fa al tràmit d'informació pública, al DOGC núm. 7027, de 30.12.15, es va publicar l'Edicte de 23 de desembre de 2015, pel qual se sotmet a informació pública el Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament del Registre de parelles estables.

Examinada la memòria general que s'acompanya amb el Projecte d'ordre, cal notar que conté els epígrafs que determina la Llei 26/2010. Tanmateix, cal afegir les consideracions següents:

- Pel que fa a la justificació de la necessitat de la disposició reglamentària i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen, la memòria general justifica la necessitat de la disposició reglamentària, derivada del manament establert pel Decret llei 3/2015, recordant que *"el Registre que es vol posar en funcionament per mitjà de reglament possibilita la inscripció de les parcel·les estables constituïdes d'acord amb la regulació del Codi civil de Catalunya"* i que *"la creació del Registre, tenint en compte la seva finalitat, no modifica la regulació substantiva de les parcel·les estables recollida a la Llei 25/2010, del 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya. Per tant, i atès la naturalesa que s'atribueix al Registre, la inscripció té caràcter declaratiu, la qual cosa implica que l'existència de les parcel·les estables es pugui acreditar per altres mitjans de prova"*. Tanmateix, no justifica les opcions de regulació per les quals opta el Projecte d'ordre, tot i que, certament, l'informe que acompanya la memòria posa de relleu que *"la Generalitat disposa de competència per desplegar, en l'àmbit organitzatiu, aquesta previsió de la legislació estatal per mitjà d'una configuració del Registre de parcel·les estables que permeti l'accés d'aquestes parcel·les a la inscripció registral, ja sigui a través d'una compareixença davant el responsable del registre, amb l'aportació de la documentació acreditativa exigida en cada cas, ja sigui per la via de la constatació de la parella estable per mitjà d'un instrument públic notarial"*.
- Aquesta Assessoria Jurídica comparteix l'apreciació de la procedència dels tràmits d'audiència i informació pública. Tanmateix, es formulen un seguit de consideracions, com més endavant es posarà de manifest.

D'altra banda, la memòria d'avaluació de les mesures proposades ha d'integrar un informe d'impacte pressupostari en què s'avaluï la repercussió de la disposició reglamentària en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, així com les fonts i procediments de finançament si escau; un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluïn els costos i beneficis que implica el projecte reglamentari per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica; i un informe d'impacte normatiu en què s'avaluï la incidència de les mesures proposades per la disposició reglamentària en termes d'opció de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses; per últim també haurà de figurar un informe d'impacte de gènere.

Examinada la completa memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades que s'acompanya amb el Projecte d'ordre, cal observar que la memòria s'ajusta al contingut especificat per la Llei 26/2010. Tanmateix, es fan les consideracions següents:

- Pel que fa a l'informe d'impacte pressupostari, segons la memòria, quant a les despeses de desenvolupament de sistemes informàtics, *"la valoració inicial que s'ha fet per a la implantació i funcionament del Registre és de 90.000 euros"*, i

quant a les despeses de personal, segons la memòria la quantificació inicial d'aquestes despeses és de 76.661,02 euros. 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.

- Pel que fa a l'informe d'impacte normatiu, hem de recordar que el referit informe ha d'avaluar la incidència de les mesures proposades per la disposició reglamentària en termes d'opció de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses. Segons la memòria, la creació del Registre genera noves càrregues administratives pels seus destinataris, *"que són les persones que volen constituir i inscriure una parella estable, atès que han de presentar una sol·licitud conjunta d'inscripció i adjuntar-hi la documentació que acredita l'existència de la parella estable, sol·licitar la seva modificació o inscriure l'extinció"*, i d'acord amb el que diu la memòria, aquestes càrregues administratives són voluntàries i gratuïtes i adequades per a donar compliment a l'objectiu de la norma.

- Pel que fa a l'informe d'impacte de gènere, la memòria manifest que s'ha tingut en compte l'ús d'un llenguatge no sexista ni androcèntric i per tant no afecta el tractament igualitari del gènere. Amb tot, caldrà sol·licitar l'informe preceptiu a l'Institut Català de les Dones. Així, hem de recordar 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. la memòria posa de manifest que el Projecte s'ha redactat conforme al que estableix l'article 7 de la Llei 29/2002, de 30 de desembre, Primera llei del Codi civil de Catalunya.

Quant als tràmits d'audiència i informació pública que preveuen els articles 67 i 68 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, cal ressenyar el següent.

Pel que fa al tràmit d'audiència, l'article 67 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, estableix que els projectes de disposició reglamentària que afecten els drets o interessos legítims dels ciutadans se sotmeten al tràmit d'audiència de les persones interessades i es posa a disposició d'aquestes la documentació preceptiva (apartat 1); només es pot prescindir del tràmit d'audiència si existeixen raons greus d'interès públic degudament acreditades (apartat 2), l'audiència es realitza directament amb els ciutadans o mitjançant les entitats reconegudes per llei que els agrupen o els representen, si les finalitats d'aquestes tenen una relació directa amb l'objecte de la disposició reglamentària (apartat 3), i el tràmit d'audiència es pot instrumentar per qualsevol mitjà que l'instructor o instructora acordi de manera motivada i per un termini no inferior a quinze dies hàbils, per raons justificades i degudament motivades, el termini es pot reduir fins a un mínim de set dies hàbils (apartat 4).

Quant al referit tràmit d'audiència, la memòria general posa de manifest el següent:

"El Reglament que aprova el projecte d'Ordre, organitza i estableix el funcionament del Registre de parelles estables. Estableix que s'adscriu al Departament competent en matèria de Dret civil mitjançant la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, que té atribuïda la competència, i acorda que tant els ens locals de Catalunya com els notaris, poden expedir certificats.

Atès els ens locals són afectats per la norma, cal que puguin tenir l'oportunitat de manifestar la seva opinió i formular les observacions que considerin oportunes mitjançant el tràmit d'audiència a través, si és el cas, de les entitats que els representen com son l'Associació Catalana de Municipis i la Federació de Municipis de Catalunya, així com també a les Diputacions."

Hem de recordar, però, que el Parlament de Catalunya, en la seva Resolució 786/X, de 25 de setembre de 2014, sobre la creació d'un registre únic de parelles de fet residents a Catalunya, va instar el Govern a: "b) Garantir que el Departament de Justícia, a l'hora d'establir i regular el registre a què es refereix la lletra a, ho faci amb l'acord previ amb les associacions d'ens locals i, si escau, amb l'Administració de justícia, per tal que es puguin plaçar delegacions o finestretes d'accés a la inscripció de la constitució o dissolució de les parelles de fet en la major part de municipis de Catalunya, amb la màxima homologació i simplificació dels criteris aplicables i dels requisits que cal acreditar."

Per tant, a més de les entitats proposades a la memòria general, es considera que també caldria donar audiència a la Sala de Govern del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya; Secretaria de Govern del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, i Fiscalia Superior de Catalunya, com a institucions representatives dels diferents estaments de l'Administració de justícia a Catalunya.

Igualment, atès el contingut del Projecte d'ordre, també caldria donar audiència al Col·legi de Notaris de Catalunya, com posa de manifest la memòria general.

Pel que fa al tràmit d'informació pública, d'acord amb l'article 68 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, els projectes de disposició reglamentària es poden sotmetre a informació pública per un termini no inferior a quinze dies hàbils, que es pot reduir fins a un mínim de set dies hàbils si raons degudament motivades així ho justifiquen, que pot coincidir temporalment amb el tràmit d'audiència i en el qual s'ha de posar a disposició de les persones que ho sol·licitin la documentació preceptiva.

Així doncs, a diferència del tràmit d'audiència, de caràcter preceptiu i essencial, el tràmit d'informació pública es configura com de caràcter potestatiu. El Consell de Garanties Estatutàries, en el Dictamen 17/2010, de 15 de juliol, sobre el Projecte de Llei de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, es va pronunciar sobre la regulació dels tràmits d'audiència i informació pública, tot observant que "la diferència principal rau en el fet que l'audiència afecta persones i interessos particulars, mentre que la informació pública afecta un grup indeterminat de persones i interessos, amb la finalitat que l'elaboració de la disposició general es precedeixi d'un debat social

previ. Per aquests motius, com a regla general, el seu caràcter no és preceptiu, esdevenint així un instrument previst en la legislació però sotmès en cada cas a la voluntat del Govern, pel que fa a la seva aplicació en el procediment d'elaboració dels reglaments."

Pel que fa a la dispensa del tràmit d'informació pública, la Comissió Jurídica Assessora s'ha pronunciat sobre el caràcter potestatiu de la informació pública en les normes d'ordre organitzatiu sempre que no s'afectin els drets i interessos de la ciutadania ni se'n desprenguin altres interessos afectats, de manera que només pot excepcionar-se en aquells supòsits de reglaments de caràcter organitzatiu en què no s'afecti d'una manera directa la posició jurídica dels ciutadans davant l'Administració, més enllà de l'afectació que per a l'interès general representa qualsevol mesura orientada a la millora de l'organització administrativa, així doncs, i d'acord amb la doctrina de la Comissió, aquesta Assessoria considera que quant a la disposició ara projectada, en tant que no es tracta d'un reglament organitzatiu intern, encara que sigui una norma de caràcter organitzatiu, cal donar-ne informació pública.

Pel que fa a aquest tràmit, la memòria posa de relleu que, *"donat que el temps que el Decret Llei 3/2015 atorgava per fer el desplegament reglamentari, mitjançant l'ordre corresponent, era de 4 mesos des de la convalidació del Decret Llei per part del Parlament de Catalunya, cal reduir el termini d'informació pública"*.

Igualment, es considera que cal demanar informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, atès que es crea el Fitxer de dades de caràcter personal *Registre de parelles estables de Catalunya*, i d'acord amb l'article 5.m) de la Llei 32/2010, d'1 d'octubre, correspon a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, emetre informe, amb caràcter preceptiu, sobre els projectes de disposicions de caràcter general de la Generalitat de creació, modificació o supressió de fitxers de dades de caràcter personal, i sobre les disposicions que afectin la protecció de dades de caràcter personal.

Atès que el Projecte d'ordre regula el Registre de parelles estables, caldrà tenir en compte el que estableix l'article 14.1 de la Llei 13/2010, del 21 de maig, del Pla estadístic de Catalunya 2011-2014⁵, d'acord amb el qual *"1. Els departaments de la Generalitat i els organismes autònoms, les entitats de dret públic i les empreses que en depenen, per a fer efectiu el criteri que estableix la lletra d de l'article 13 i d'acord amb el que disposa l'article 17 de la Llei 23/1998, han de trametre a l'Institut d'Estadística de Catalunya els projectes de creació de registres i arxius administratius susceptibles d'aprofitament estadístic, i també els projectes de modificació d'aquests registres i arxius, per tal de poder conèixer el grau d'aprofitament estadístic (...)"*.

D'altra banda, cal tenir present que, al llarg de la tramitació del projecte, s'han d'observar les previsions de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la

⁵ L'article 2.2 de la Llei 13/2010 estableix que: *"2. Si l'1 de gener de 2015 no ha entrat en vigor un nou pla estadístic de Catalunya, resta automàticament prorrogada la vigència del present fins que s'aprovi el nou."*

informació pública i bon govern. En aquest punt, cal recordar que cal donar compliment al que estableix l'article 10 de la referida Llei:

"1. La informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica que l'Administració ha de fer pública en aplicació del principi de transparència ha d'incloure:

[...]

c) Els procediments normatius en curs d'elaboració, amb la indicació de l'estat de tramitació en què es troben.

d) Les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius, els diversos textos de les disposicions i la relació i valoració dels documents originats pels procediments d'informació pública i participació ciutadana i per la intervenció dels grups d'interès, si escau.

[...]"

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.

L'expedient haurà d'incloure, d'acord amb l'article 64.5 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, una memòria de les observacions i les al·legacions presentades en els tràmits d'audiència i informes, si escau, i també de les raons que han dut a desestimar-les, si és el cas.

Pel que fa al dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, entenem que no s'ha de demanar a aquest òrgan que l'emeti, de conformitat amb l'article 2.1 de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya.

Cal sotmetre la iniciativa a informe de la Comissió de Govern Local de Catalunya, atès que el Projecte d'ordre afecta el règim local (art. 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). En aquest mateix sentit, és necessària també la intervenció de les entitats locals de Catalunya que preveu l'article 70 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, atès que el Projecte d'ordre les afecta de manera específica.

Per acabar, quant a la necessitat de dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, l'article 69 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, preveu que els projectes de disposicions reglamentàries que es dictin per a desplegar les lleis o el dret europeu i llurs modificacions s'han de sotmetre amb caràcter preceptiu al dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, i l'article 8.2.b) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, preveu que correspon a la Comissió dictaminar preceptivament sobre els projectes de reglaments o de disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar les lleis o el dret comunitari i llurs modificacions.

L'article 2 del Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre, incorpora la disposició final sisena a la Llei 25/2010, del 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i la família, d'acord amb la qual l'organització, el funcionament i la publicitat del Registre de parelles estables s'ha d'establir per reglament, i, alhora, la disposició final primera del Decret llei habilita el conseller o la consellera competent en matèria de dret civil per tal de dur a terme el desplegament reglamentari, mitjançant l'ordre corresponent. Per tant, el Projecte d'ordre objecte d'informe està desplegant el Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre, per la qual cosa es considera que és preceptiu el dictamen de la Comissió Jurídica Assessora.

2.3 Contingut del Projecte d'ordre

L'objecte del Projecte d'ordre és l'aprovació del Reglament del Registre de parelles estables, regulant l'organització, funcionament i publicitat d'aquest Registre.

Pel que fa a l'estructura i contingut del Projecte d'ordre, aquest consta d'un preàmbul, un article únic, que aprova el Reglament, i una disposició final, relativa a l'entrada en vigor. El Reglament consta de deu articles, cinc disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, i un annex.

Quant al **preàmbul**, hem de recordar que el preàmbul de tota norma ha de ser expressiu, almenys, del marc normatiu en el qual s'insereix, com també ha d'expressar la justificació i la finalitat de la disposició normativa.

Pel que fa al marc normatiu, el preàmbul del Projecte d'ordre fa esment de les normes en el marc de les quals s'insereix, i també conté la justificació i la finalitat de la regulació projectada. Així mateix, cal notar que, d'acord amb reiterada doctrina de la Comissió Jurídica Assessora, el preàmbul inclou també una referència als títols competencials, això és, al precepte o preceptes de l'EAC que fonamenten la competència de la Generalitat en la matèria (en el cas que ens ocupa, els articles 129 i 150 de l'EAC).

Tanmateix, es formulen les observacions següents:

- Al paràgraf primer, on diu "*la igualtat jurídica*" ha de dir "*la protecció jurídica*", d'acord amb la literalitat de l'article 40.2 de l'EAC.
- Igualment, al paràgraf primer, es proposa afegir una previsió relativa al que disposa l'article 40.7 de l'EAC. Així, se suggereix afegir un incís final que faci referència a què "*Els poders públics han de promoure la igualtat de les diferents unions estables de parella, tenint en compte llurs característiques, amb independència de l'orientació sexual de llurs membres.*"
- Al paràgraf cinquè, per raons de tècnica normativa, cal afegir la data després de la referència al Decret llei 3/2015.

L'article únic del Projecte d'ordre aprova el Reglament del Registre de parelles estables. Com s'ha indicat amb anterioritat, el desplegament reglamentari projectat troba la seva fonamentació en l'habilitació que la disposició final primera del Decret llei 3/2015 atorga al conseller competent en matèria de dret civil.

La **disposició final** única del Projecte d'ordre, relativa a l'entrada en vigor, conté una *vacatio legis* de caràcter general (que és l'establerta per l'article l'article 111-10 del Codi civil de Catalunya), preveient que l'Ordre entrarà en vigor als vint dies de la seva publicació en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

Com a qüestió de caire formal, s'hauria de suprimir "única" després de "Disposició final".

L'**article 1** del Reglament estableix el seu objecte, el qual és regular l'organització, el funcionament i la publicitat del Registre de parcel·les estables. Aquesta prescripció s'ajusta al que estableix l'article 2 del Decret Llei 3/2015, que va incorporar una disposició final sisena a la Llei 25/2010, d'acord amb la qual "*L'organització, el funcionament i la publicitat del Registre de parcel·les estables s'ha d'establir per reglament*".

L'**article 2** del Reglament prescriu la naturalesa jurídica i l'adscripció del Registre.

D'acord amb l'apartat 1 estableix el Registre té caràcter administratiu.

La determinació de l'adscripció del Registre que l'apartat 2 de l'article 2 del Reglament efectua en favor del Departament competent en matèria de dret civil i de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, com a centre directiu que en té atribuïda la competència, s'adequa al que estableix l'apartat 1 de la disposició addicional desena de la Llei 25/2010 (afegida pel Decret Llei 3/2015). Val a dir que aquesta és una manifestació de la potestat d'autoorganització de l'Administració de la Generalitat.

Únicament, se suggereix substituir "*El responsable del Registre és la persona titular de la Direcció General*" per "*El responsable del Registre és el director general de Dret i d'Entitats Jurídiques*", ja que les competències són exercides pels òrgans i no per les persones titulars dels òrgans, segons estableix l'art. 6.1 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost.

Així mateix, s'hauria de suprimir l'incís "*la qual pot delegar l'exercici de les funcions que li corresponen a les persones responsables dels serveis territorials del Departament de Justícia*", per raó que no és necessari que el reglament contingui la dita especificació i que, en tot cas, caldrà estar al règim de delegació de competències establert per la normativa sobre règim jurídic i de procediment de les administracions públiques.

L'apartat 3 de l'article estableix que el Registre és únic i es gestiona en suport informàtic. Atès que l'article 5 del Reglament es dedica a l'organització del Registre, sembla més adequat que l'apartat 3 de l'article 2 passés a ser l'apartat 1 de l'article 5.

D'acord amb l'**article 3** del Reglament, Objecte d'inscripció: "*S'inscriuen en el Registre de parcel·les estables de Catalunya les parcel·les estables constituïdes legalment d'acord amb els articles 234-1 i 234-2 del Codi civil de Catalunya, així com l'extinció d'aquestes parcel·les*".

Se suggereix suprimir el darrer incís "*així com l'extinció d'aquestes parcel·les*" i afegir un segon paràgraf del tenor següent: "*Es també objecte d'inscripció l'extinció de la parcel·la*".

estable en concórrer qualsevol de les causes que estableix l'article 234-4 del Codi civil de Catalunya".

En tot cas, pel que fa a l'article 3 del Reglament, cal tenir en compte el que disposa la disposició addicional desena de la Llei 25/2010, del 29 de juliol (incorporada pel Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre) la qual estableix que: "2. *En el Registre de parelles estables s'inscriuen les escriptures públiques de constitució de les parelles estables, les seves modificacions i, si s'escau, la seva extinció, com també les actes de notorietat relatives als supòsits regulats per l'article 234-1, a) i b)*".

Per tant, es considera que fóra desitjable que l'article 3 projectat, s'ajustés al que estableix la Llei 25/2010.

L'article 4 del Reglament estableix que la inscripció de la parella estable en el Registre és voluntària, no té caràcter constitutiu i requereix:

- "a) El consentiment dels dos membres de la parella.*
- b) La submissió expressa d'ambdós membres al règim de parelles estables previst al Codi civil de Catalunya."*

Respecte del requisit establert per la lletra b), cal fer notar que la subjecció al dret civil de Catalunya, i, per tant, al règim jurídic de les parelles estables dels articles 234-1 i següents del Codi civil de Catalunya, ve determinada pel veïnatge civil, d'acord amb allò que disposen els articles 14 i següents del Codi civil. Per tant, caldria que la unitat impulsora del Projecte valori la pertinença d'aquest precepte (aquesta consideració es formula també respecte de la lletra d) de l'article 7.5 del Reglament).


D'acord amb l'apartat 2, la inscripció de l'extinció de la parelles estables es pot practicar amb el consentiment d'un sol membre de la parella.

Per acabar, l'apartat 3 preveu, que les inscripcions en el Registre i els certificats que s'expedeixen són gratuïts.

L'article 5 del Reglament es dedica a l'organització del Registre.

Com ja s'ha dit amb anterioritat, se suggereix que s'incorpori un apartat 1 relatiu a què el Registre es durà en suport informàtic.

L'apartat 1 de l'article 5 regula el contingut dels assentaments del Registre, que han de tenir el contingut següent:

- 
- "a) La inscripció de parella estable ha de contenir el nom i els cognoms, el domicili i el document d'identitat d'ambdós membres de la parella estable, el supòsit de constitució de la parella i la relació dels documents aportats.*
 - b) La inscripció de l'extinció de la parella estable ha de contenir la identificació del membre de la parella que sol·licita la inscripció i la causa o els documents que acreditin l'extinció."*

Atès que l'article 6.2 del Reglament preveu que quan l'existència de la parella estable consti en document notarial, el notari, a sol·licitud d'ambdós membres de la parella, ha de remetre mitjançant comunicació telemàtica l'escriptura pública o l'acta de notorietat al Col·legi de Notaris de Catalunya, qui ha de lliurar l'endemà al Registre de parelles estables, via telemàtica, la informació de totes les comunicacions rebudes, les quals han de contenir el lloc i la data de l'autorització de l'instrument públic, el número de protocol corresponent, el nom i cognoms del notari que l'ha autoritzat, el Col·legi Notarial al qual pertany i la classe d'instrument públic acreditatiu de la formalització o de l'existència de la parella estable, se suggereix que es faci constar expressament a l'article 5 com a contingut dels assentaments del Registre les dades que consten a les comunicacions rebudes del Col·legi de Notaris de Catalunya.


L'apartat 2 preveu que les inscripcions de parella estable es practiquen per data d'entrada al registre i per ordre alfabètic a partir del primer dels cognoms de cada convivent en parella estable, i que les extincions es practiquen a continuació dels inscripcions a què es refereixen. Per a una major claredat, on diu "*es practiquen per data d'entrada al registre*" se suggereix "*per data d'entrada al registre de la sol·licitud d'inscripció o del document notarial*". D'altra banda, pel que fa a la previsió relativa a què el Registre s'organitza també per "*ordre alfabètic a partir del primer dels cognoms de cada convivent en parella estable*", potser caldria concretar quins dels dos convivents, per exemple, podrien ordenar-se seguint la sol·licitud o el document notarial presentat.

D'acord amb l'apartat 3, les inscripcions poden ésser objecte de modificació per causa d'error o d'alteració sobrevinguda de les dades, a instància del membre de la parella al qual afectin, o bé a instància de qualsevol dels dos membres si les dades són comunes, d'aquestes modificacions se n'ha de deixar la constància corresponent.

L'article 6 del Reglament estableix el procediment d'inscripció de la parella estable.

D'acord amb l'apartat 1, per inscriure's en el Registre de parelles estables de Catalunya, els membres de la parella han de presentar una sol·licitud conjunta d'inscripció i adjuntar-hi la documentació que acredita l'existència de la parella estable i la declaració responsable previstes a l'article següent.

D'acord amb l'apartat 3, quan l'existència de la parella estable consti en document notarial, el notari, a sol·licitud d'ambdós membres de la parella, ha de remetre mitjançant comunicació telemàtica l'escriptura pública o l'acta de notorietat al Col·legi de Notaris de Catalunya el mateix dia de l'autorització de l'instrument públic corresponent, qui ha de lliurar l'endemà al Registre de parelles estables, via telemàtica, la informació de totes les comunicacions rebudes.

 Pel que fa a les referides obligacions materials de comunicacions que s'hi estableixen no cal objectar res, i hem de recordar en aquest punt el que va manifestar la Comissió Jurídica Assessora al seu Dictamen 24/2012 (emès amb ocasió de la tramitació del Decret 30/2012, de 13 de març, del Registre de nomenaments tutelars no testamentaris i de poders atorgats en previsió d'incapacitat i del Registre de patrimonis protegits):

"Aquest alt òrgan constata que en els darrers anys s'ha incrementat notablement les obligacions, per part dels notaris, d'efectuar diferents comunicacions, en general per via telemàtica, a organismes de la Generalitat i l'Estat, però en tots aquests supòsits el notari no actua com a assessor de les parts, sinó essencialment en condició de funcionari públic, per tal de donar seguretat i certesa als actes jurídics en els quals ha intervingut. S'ha de dir que el notari és un pilar de la seguretat jurídica preventiva i, complint amb aquestes obligacions que se li imposen legalment, pot contribuir a assolir-la o, si més no, a incrementar-la."

L'article 7 estableix els documents que acrediten l'existència de parella estable, en funció si es tracta de parelles estables constituïdes d'acord amb el que estableixen els apartats a) i b) de l'article 234-1 del Codi civil de Catalunya.

Pel que fa a la lletra c) de l'apartat 1 i la lletra e) de l'apartat 5, quant a què la declaració responsable faci constar la "separació de fet", se suggereix afegir també la separació "declarada judicialment, acordada de mutu acord mitjançant la formulació d'un conveni regulador davant el lletrat de l'Administració de justícia o en escriptura pública atorgada davant notari".

L'article 8 regula els procediments de modificació de la inscripció i d'inscripció de l'extinció de la parella estable.

L'article 9 es titula "Emissió de certificats". Cal recordar, en aquest punt, que la disposició final sisena de la Llei 25/2010, del 29 de juliol, estableix que l'organització, el funcionament i la publicitat del Registre s'ha d'establir per reglament. És per això que se suggereix modificar la rúbrica de l'article 9 per "Publicitat registral i certificats".

D'acord amb l'apartat 1, el contingut de les inscripcions s'acredita mitjançant un certificat expedit pel Registre de parelles estables, el qual pot ésser sol·licitat de forma presencial o telemàtica.

L'apartat 2 determina que els certificats dels assentaments únicament es poden expedir a instància de qualsevol dels membres de la parella estable, dels seus hereus o a requeriment dels òrgans judicials.

L'apartat 3 preveu que el notari autoritzant pot emetre el certificat corresponent al contingut de l'esmentat Registre. Atès el que estableix l'apartat 1, se suggereix la redacció següent: "Sens perjudici del que estableix l'apartat 1, el notari autoritzant pot emetre".

Atès que l'article 9 regula l'emissió de certificats, se suggereix incorporar com a un apartat d'aquest precepte l'emissió de certificats per part dels ens locals que el Projecte estableix a la disposició addicional quarta.

L'article 10 del Reglament crea el fitxer de dades de caràcter personal denominat Registre de parelles estables, el contingut del qual es descriu a l'annex del Projecte de Reglament, on es detallen: la denominació, la finalitat i els usos previstos, les persones o

col·lectius afectats o obligats a subministrar les dades, el procediment de recollida i la procedència de les dades, l'estructura bàsica i la descripció del tipus de dades de caràcter personal que conté, el sistema de tractament, les cessions de dades previstes, les transferències internacionals previstes, l'òrgan administratiu responsable del fitxer, l'òrgan davant el qual es poden fer efectius, si escau, els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició i el nivell de les mesures de seguretat aplicables.


Pel que fa als fitxers de les administracions públiques, cal recordar que, d'acord amb el que estableix l'article 20 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD), aquests s'han de crear mitjançant disposició general publicada al Butlletí Oficial de l'Estat o al diari oficial corresponent. Aquesta previsió ha de ser completada pel que disposa l'article 54 del Reglament de desenvolupament de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, aprovat pel Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el (en endavant, RLOPD), el qual estableix el contingut de la disposició de creació, modificació o supressió dels fitxers.

Certament, cal distingir entre el que és pròpiament el Registre de parelles estables del fitxer de dades de caràcter personal, sotmès a la LOPD el qual, si escau, s'ha de crear a partir de la configuració del Registre esmentat. Per tant, cal valorar positivament que el Reglament estableixi la creació del fitxer de dades de caràcter personal i que aquest s'incorpori a l'annex del Projecte.

La **disposició addicional primera** es refereix al tractament del gènere en les denominacions referides a persones, preveient que en el Reglament s'entén que les denominacions en gènere masculí referides a persones inclouen dones i homes, llevat que del context se'n dedueixi el contrari. Val a dir que l'article 7 de la Llei 29/2002, de 30 de desembre, Primera llei del Codi civil de Catalunya, estableix que *"En el Codi civil de Catalunya, s'entén que les denominacions en gènere masculí referides a persones inclouen dones i homes, llevat que del context se'n dedueix el contrari"*.

La **disposició addicional segona** estableix la coordinació amb altres registres similars que hi hagi en funcionament en el territori de l'Estat mitjançant la signatura dels corresponents convenis de col·laboració. Quant al títol de la disposició se suggereix completar-lo amb l'incís final *"... de parelles estables"*.

La **disposició addicional tercera** determina que els models de sol·licitud normalitzats d'inscripció, de modificació i d'extinció s'han de publicar al web del Departament responsable del Registre de parelles estables de Catalunya.

 Pel que fa al contingut d'aquesta disposició es fan els suggeriments següents: que també es faci referència al model de declaració responsable (d'acord amb l'article 37 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, les administracions públiques de Catalunya han de posar a disposició dels ciutadans models actualitzats de declaració responsable); substituir la referència al *"Departament responsable del Registre de parelles estables de Catalunya"* pel *"Departament competent en matèria de dret civil"* (en coherència amb la redacció de

l'article 2.2 del Projecte) i incloure l'adreça web on es trobin disponibles els models esmentats.

Així, per exemple, se suggereix la redacció següent: "*Els models de sol·licitud d'inscripció, de modificació i d'extinció i de declaració responsable s'han de publicar al web del Departament competent en matèria de dret civil (http://...../.....)*".

La **disposició addicional quarta** es dedica a l'emissió de certificats per part dels ens locals, respecte de la qual com ja s'ha dit abans, se suggereix que passi a formar part de l'article 9.

La **disposició addicional cinquena** fa referència les mesures per a l'efectivitat de la col·laboració institucional.


La **disposició transitòria primera** es dedica a la inscripció dels instruments públics atorgats amb anterioritat a l'entrada en vigor del Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre.

La **disposició transitòria segona** crea una secció especial, dins del Registre de parelles estables, en la qual poden constar les inscripcions practicades en els registres municipals de parelles estables amb anterioritat a l'entrada en vigor del Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre. Com a qüestió formal, al títol de la disposició caldria modificar "*amb anterioritat a l'entrada en funcionament del Registre*" per "*amb anterioritat a l'entrada en vigor del Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre*".

El Projecte d'ordre es completa amb un **Annex** relatiu al Fitxer de dades de caràcter personal anomenat Registre de parelles estables de Catalunya.

Pel que fa al contingut del nou fitxer, cal notar que aquest ha de contenir tots els extrems que exigeix l'article 20.2 de la LOPD i l'article 54.1 del RLOPD, això és: la denominació del fitxer, la finalitat del fitxer i els usos previstos, les persones i els col·lectius afectats o obligats a subministrar les dades, el procediment de recollida de les dades, la procedència de les dades, l'estructura bàsica del fitxer i la descripció del tipus de dades de caràcter personal, el sistema de tractament, les cessions de dades de caràcter personal i, si escau, les transferències de dades a països tercers, l'òrgan administratiu responsable del fitxer i l'òrgan davant el qual es poden exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició, i les mesures de seguretat amb indicació del nivell bàsic, mitjà o alt exigible en cada fitxer d'acord amb les dades que hi conté.

Així, quant a la regulació del fitxer es fan algunes consideracions en relació amb els diferents apartats del fitxer:

 Quant a l'apartat relatiu a la *finalitat i els usos previstos*, s'explicita de manera diferenciada la finalitat prevista com també l'ús que se'n deriva, tal i com preveu la Recomanació 1/2011, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, sobre la creació, modificació i supressió de fitxers de dades de caràcter personal de titularitat pública (en endavant, Recomanació 1/2011), que assenyalava que la finalitat es refereix a l'objectiu per

al qual es recull la informació, mentre que els usos descriuen el procés en els quals s'utilitzarà aquella informació.


Pel que fa a l'apartat relatiu a les *persones i col·lectius afectats o obligats a subministrar les dades*, es fa referència als membres de la parella estable, els ens locals, els notaris i les autoritats estrangeres. D'acord amb els criteris continguts a la Recomanació 1/2011 en aquest apartat del fitxer cal concretar les persones o col·lectius dels quals se'n pretén obtenir dades de caràcter personal, i en els processos administratius que afecten persones jurídiques, només cal incloure en el fitxer les dades dels representants de la persona jurídica, cm també les de la resta de persones físiques afectades, no s'hi ha d'incloure les relatives a persones jurídiques. Per tant, caldria modificar "*els ens locals*" per, per exemple, "*els responsables dels registres municipals de parelles estables*".

Pel que fa a l'apartat relatiu al *procediment de recollida de les dades*, d'acord amb la Recomanació 1/2011 cal concretar el mitjà que es farà servir per dur a terme la recollida de dades personals. Per al fitxer que es crea es preveu que "*la comunicació es fa en suport paper i per transmissió electrònica*", se suggereix revisar la redacció i establir, per exemple "*mitjançant formularis en suport paper i transmissió electrònica*".

Pel que fa a la *procedència de les dades*, d'acord amb la Recomanació 1/2011 en aquest apartat cal concretar les persones, institucions o òrgans que facilitaran les dades personals que es volen recollir.

Pel que fa a l'apartat *estructura bàsica dels fitxers i tipus de dades de caràcter personal*, cal recordar que d'acord amb la Recomanació 1/2011, les dades s'han d'agrupar per categories, amb indicació de quines dades personals en concret s'inclouen en cadascuna, així, per exemple, dades identificatives (nom i cognoms, DNI/NIF, adreça postal i electrònica, número d'afiliació a la Seguretat Social o mutualitat, imatge, ...), dades de característiques personals (estat civil, lloc i data de naixement, sexe, nacionalitat, edat, ...), dades acadèmiques i professionals (formació, titulacions, ...), dades d'ocupació laboral (cos, categoria,...), dades economicofinanceres i d'assegurances (ingressos i rendes, inversions, nòmines,...), dades especialment protegides (salut,...).

Igualment, en base a la Recomanació 1/2001, se suggereix suprimir l'incís final "*i dels documents acreditatius de l'objecte d'inscripció*", i incloure l'apartat següent: "*Dades d'identificació del notari que ha autoritzat l'instrument públic: el lloc i la data de l'autorització del instrument públic, el número de protocol corresponent, el nom i cognoms del notari que l'ha autoritzat, el col·legi notarial al qual pertany i la classe d'acte de què es tracta.*"

 Pel que fa a la inclusió de la dada relativa al sexe dels membres de la parella estable, ens remetem a les consideracions efectuades per l'informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, de 18 de gener de 2016 (emès en relació amb l'anterior Projecte d'ordre pel qual s'aprova el Reglament del Registre de parelles estables).

Pel que fa a l'apartat *sistema de tractament*, es preveu que aquest serà automatitzat.

Quant a l'apartat *cessions de dades*, d'acord amb la Recomanació 1/2011, en aquest apartat del fitxer cal indicar-ne els destinataris, si és possible, o les categories de destinataris, com també el títol que les habilita. Es preveu la cessió als òrgans judicials, als ens locals i a altres registres similars de l'Estat, de conformitat amb els articles 11 i 21 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal.

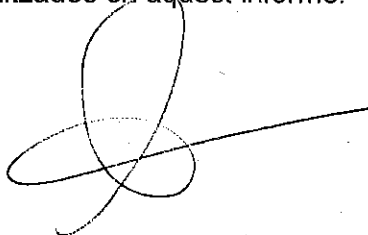
Pel que fa a l'apartat *transferències internacionals*, no es preveuen.

Quant als apartats *òrgan responsable del fitxer i davant el qual es poden exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició*, s'explicita l'òrgan corresponent.

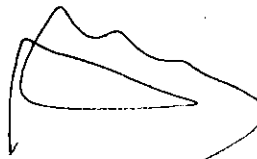
Per acabar, cal notar que el Fitxer no conté l'extrem relatiu a les *mesures de seguretat*, on cal concretar el nivell de seguretat assignat al fitxer, de conformitat amb el que estableix el RLOPD, d'acord amb la finalitat del fitxer i la naturalesa de les dades tractades. Per tant, en el cas del fitxer que es crea caldrà incorporar aquest apartat, tenint en compte, per a l'establiment del nivell de mesures de seguretat, les dades que conté el fitxer i les consideracions que va efectuar l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades a l'avantdit informe de 18 de gener de 2016.

3.- CONCLUSIONS

Analitzat el Projecte d'ordre pel qual s'aprova el Reglament del Registre de parelles estables, 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.



Adelaida González Agudo
Advocada de la Generalitat
Assessoria Jurídica



Carles M. Garcia Rojo
Advocat de la Generalitat
Cap de l'Assessoria Jurídica

Ref: AJ-aga-cgr 16D201