

DICTAMEN 30/2017

Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament del Registre de parcel·les estables de Catalunya

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 23 de febrer de 2017, amb la presidència del Sr. Albert Lamarca i Marquès, actuant com a secretària la Sra. Francesca Mas i Casanovas, amb la participació de les Sres. i els Srs. Enric Argullol i Murgadas, Ferran Badosa i Coll, Marta Franch i Saguer, Alfredo Galán Galán, Margarida Gil i Domènech, Marc Marsal i Ferret, Joan Pagès i Galtés, Eva Pons i Parera, Isabel Pont i Castejón, Lluís Saura i Lluvià, Joan Manuel Trayter i Jiménez, i Antoni Vaquer Aloy, i essent-ne ponent la Sra. Sonia Ramos i González, ha aprovat el Dictamen següent:

ANTECEDENTS DE FET

1. El Departament de Justícia, a través de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, ha elaborat el Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament del Registre de parcel·les estables de Catalunya. La norma projectada, en la versió final sotmesa al dictamen d'aquest òrgan consultiu, consta d'un preàmbul, dos articles, una disposició final i del Reglament que s'aprova, integrat per dotze articles, tres disposicions addicionals, tres disposicions transitòries i dos annexos. L'annex 1 regula el fitxer de dades de caràcter personal del Registre de parcel·les estables de Catalunya i l'annex 2 identifica els registres on es poden formalitzar les sol·licituds presencials relatives a la inscripció o extinció de parcel·les estables o a la modificació de dades inscrites.

2. Segons consta en l'expedient tramès, el mes de desembre de 2015 es va iniciar un primer procediment per a l'aprovació de la iniciativa normativa que es va deixar

sense efecte, mitjançant Resolució del director general de Dret i d'Entitats Jurídiques de data 10 d'octubre de 2016, arran de les modificacions substancials introduïdes en el projecte normatiu després d'una tasca d'anàlisi i replantejament de la norma efectuada durant la present legislatura, que va fer necessari que s'instés un nou procediment de tramitació i l'arxivament del procediment anteriorment instat.

3. El 21 de juliol de 2016, la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques va trametre a l'Assessoria Jurídica del Departament de Justícia el text del Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament del Registre de parelles estables de Catalunya, juntament amb un informe sobre la tramitació i les memòries general i d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades signades pel director general de Dret i d'Entitats Jurídiques.

4. La memòria general, emesa el 20 de juliol de 2016, conté la justificació de la necessitat de la disposició i l'adequació als fins que es persegueixen; el marc normatiu; la competència de la Generalitat sobre la matèria; la relació de disposicions afectades i la taula de vigències i derogacions resultants; la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència, i un pronunciament sobre la procedència de sotmetre l'expedient al tràmit d'informació pública.

5. La memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, de la mateixa data, de 20 de juliol de 2016, analitza el context i identifica les opcions de regulació i valora l'impacte pressupostari, l'impacte econòmic i social, l'impacte normatiu i l'impacte de gènere. També incorpora un apartat de comparació de les opcions de regulació considerades i un darrer apartat sobre la implementació, seguiment i avaluació de la norma.

6. L'1 d'agost de 2016, l'advocada de la Generalitat i el cap de l'Assessoria Jurídica del Departament de Justícia van emetre un informe jurídic sobre el Projecte d'ordre on efectuaven diverses observacions sobre el procediment d'elaboració i tramitació i sobre el contingut del Projecte d'ordre i conclouïen en sentit favorable per tal que es continués la tramitació, sens perjudici que es tinguessin en compte les observacions que hi formulaven.

7. Mitjançant la publicació de l'Edicte de 5 d'agost de 2016 al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* núm. 7193, de 29 d'agost, la iniciativa normativa es va sotmetre al tràmit d'informació pública. Consten a l'expedient els certificats de 19 i 20 de setembre de 2016 dels Serveis Territorials del Departament de Justícia a les Terres de l'Ebre, Tarragona i Girona, de conformitat amb els quals, durant el termini d'informació pública, no s'havia presentat cap escrit d'al·legacions.

8. Per oficis de 6 de setembre de 2016, signats pel secretari general del Departament de Justícia, es van sol·licitar els informes preceptius corresponents sobre la norma projectada a l'Institut Català de les Dones, a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i al Departament de la Vicepresidència, d'Economia i Hisenda.

9. Mitjançant oficis signats en la mateixa data de 6 de setembre de 2016 pel conseller de Justícia es va atorgar el tràmit d'audiència de la iniciativa normativa a les institucions i entitats següents: Secretaria de Govern i Presidència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya; Col·legi de Notaris de Catalunya; diputacions de Barcelona, Girona, Lleida i Tarragona; Fiscalia Superior de Catalunya; Associació Catalana de Municipis; Federació de Municipis de

Catalunya i Direcció General de Pressupostos, del Departament de la Vicepresidència, d'Economia i Hisenda.

Consten incorporats a l'expedient els escrits d'al·legacions tramesos per la Federació de Municipis de Catalunya, l'Associació Catalana de Municipis i la Diputació de Tarragona.

10. El 16 de setembre de 2016, la presidenta de l'Institut Català de les Dones va emetre l'informe d'impacte de gènere de caràcter favorable, sense que s'hi formulessin observacions.

11. El 4 d'octubre de 2016, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va emetre l'informe sobre el Projecte d'ordre, en què formulava diverses observacions sobre diversos preceptes de la norma projectada i en relació amb la regulació del fitxer del Registre de parelles estables continguda a l'annex del Projecte.

12. L'11 d'octubre de 2016, el Gabinet Tècnic de la Secretaria General del Departament de Justícia va emetre una nota de simplificació i administració electrònica relativa al Projecte d'ordre del Reglament del Registre de parelles estables en què efectuava diverses recomanacions i propostes de modificació de diversos preceptes de la norma projectada.

13. El 16 de novembre de 2016, el director general de Dret i d'Entitats Jurídiques va emetre la memòria de les observacions i les al·legacions presentades en el tràmit d'audiència i informes.

14. El 13 de desembre de 2016, la secretària de la Comissió de Govern Local de Catalunya va certificar que, en la reunió d'aquest òrgan col·legiat celebrada el dia 12 de desembre de 2016, va acordar informar favorablement sobre el Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament del Registre de parcel·les estables de Catalunya. Figura en l'expedient tramès una segona certificació de la secretària de la Comissió de Govern que reproduïx literalment el contingut de l'acta de la sessió de l'òrgan pel que fa a l'adopció de l'acord anterior.

15. El 29 de desembre de 2016, el director general de Dret i d'Entitats Jurídiques va emetre una memòria valorativa de l'Acord de la Comissió de Govern Local de Catalunya, adoptat el 12 de desembre de 2016.

16. El 29 de desembre de 2016, el director general de Dret i d'Entitats Jurídiques va emetre una nota justificativa de la modificació de la disposició final i de l'addició d'una nova disposició transitòria al Projecte d'ordre.

17. El 13 de gener de 2017, l'advocada de la Generalitat i el cap de l'Assessoria Jurídica del Departament de Justícia van emetre un informe jurídic complementari que conclouïa en el sentit d'informar-ne favorablement, atès que el contingut del Projecte normatiu s'ajustava a la legalitat vigent i s'havia seguit el procediment previst a la Llei 26/2010, de 26 d'agost, sens perjudici que es tinguessin en compte les observacions que s'hi formulaven.

18. El 18 de gener de 2017, el director general de Dret i d'Entitats Jurídiques va emetre una nota valorativa de l'informe jurídic complementari.

19. El 20 de gener de 2017 va tenir entrada en aquesta Comissió Jurídica Assessora la petició de dictamen, formulada pel conseller de Justícia amb caràcter

d'urgència.

20. En la sessió de 26 de gener de 2017, el Ple de la Comissió va admetre a tràmit la petició referida i en nomenà ponent. I el 27 de gener de 2017, el president de la Comissió Jurídica Assessora va resoldre apreciar la urgència per a l'emissió del dictamen i reduir a la meitat el termini ordinari de dos mesos.

FONAMENTS JURÍDICS

I. Objecte del Dictamen

Aquest Dictamen té per objecte el Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament del Registre de parelles estables de Catalunya, a sol·licitud del conseller de Justícia del Govern de la Generalitat de Catalunya. La disposició normativa projectada, amb rang d'ordre, consta d'un preàmbul, dos articles, una disposició final, el Reglament que aprova, integrat per dotze articles, tres disposicions addicionals, tres disposicions transitòries i dos annexos, el primer dels quals sobre el fitxer de dades de caràcter personal del Registre de parelles estables de Catalunya, i el segon que identifica els registres on es poden formalitzar les sol·licituds presencials relatives a la inscripció o extinció de parelles estables o a la modificació de dades inscrites.

El preàmbul fa referència a l'àmbit competencial de la norma, al marc normatiu en què s'insereix i en descriu l'objecte i les finalitats. L'article primer del Projecte d'ordre aprova el Reglament, i el segon crea el fitxer de dades de caràcter personal del Registre. La disposició final en fixa l'entrada en vigor.

Pel que fa al Reglament, l'article 1 en determina l'objecte, això és, regular l'organització, el funcionament i la publicitat del Registre de parcel·les estables de Catalunya. L'article 2 n'estableix la naturalesa jurídica i l'adscripció del Registre. L'article 3 disposa l'objecte d'inscripció en el Registre. L'article 4 s'ocupa del caràcter de les inscripcions en el registre de parcel·les estables, i l'article 5, del contingut dels assentaments del Registre. L'article 6 preveu les formes de sol·licitar la inscripció en el Registre de l'existència de la parcel·la estable, i l'article 7 especifica els documents que acrediten l'existència de la parcel·la estable. L'article 8 es refereix a la declaració responsable i les manifestacions complementàries que s'han d'adjuntar a les sol·licituds d'inscripció. L'article 9 regula la modificació de la inscripció de l'existència de la parcel·la i la inscripció de l'extinció de la parcel·la estable. L'article 10, que porta per rúbrica "compliment de tràmits", estableix el procediment de les resolucions d'inscripció d'existència de la parcel·la estable i de modificació de les dades inscrites i d'extinció de la parcel·la estable. L'article 11 especifica el règim de presentació dels documents que cal aportar als procediments d'inscripció i, en darrer terme, l'article 12 regula l'emissió de certificats del contingut de les inscripcions dels assentaments del Registre.

La disposició addicional primera del Reglament es refereix al tractament del gènere en les denominacions referides a persones. La disposició addicional segona s'ocupa de la coordinació del Registre de parcel·les estables de Catalunya amb altres registres, i la disposició addicional tercera dels models de sol·licituds.

Pel que fa a les disposicions transitòries, la primera regula 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 regula la incorporació al Registre de parcel·les estables de Catalunya de les inscripcions practicades als registres municipals amb anterioritat a l'entrada en vigor del Decret llei 3/2015, de

6 d'octubre, i la disposició transitòria tercera, la inscripció de parelles estables constituïdes amb anterioritat a l'entrada en vigor de l'Ordre.

L'annex 1 regula el fitxer de dades de caràcter personal del Registre de parelles estables de Catalunya i l'annex 2 detalla els registres del Departament de Justícia on es poden formalitzar les sol·licituds presencials relatives a la inscripció o extinció de parelles estables o a la modificació de les dades inscrites.

II. Intervenció de la Comissió Jurídica Assessora

La Comissió Jurídica Assessora és competent per a emetre dictamen preceptiu respecte dels projectes de reglament o de disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar lleis, d'acord amb l'article 8.2.b) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, reguladora d'aquest alt òrgan consultiu, tal com el configura l'article 72.1 de l'Estatut. En els mateixos termes que allò previst en l'article 8.2.b) de la llei institucional d'aquesta Comissió, l'article 69 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de regim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i en seu del procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries, disposa la intervenció preceptiva de la Comissió mitjançant dictamen en què manifesta l'opinió jurídica sobre el projecte de disposició reglamentària. Aquest és el cas del Projecte d'ordre objecte de dictamen, que es dicta en el marc i en desplegament de la Llei 25/2010, de 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya (CCCat), amb les modificacions introduïdes pel Decret Llei 3/2015, de 6 d'octubre, de modificació de la Llei 25/2010, del 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relativa a la creació del Registre de parelles estables.

El conseller de Justícia sol·licita que aquest dictamen s'emeti amb caràcter d'urgència, d'acord amb allò establert en l'article 15 de la Llei institucional d'aquest òrgan consultiu. La urgència es fonamenta en el fet que s'ha exhaurit el termini legal de quatre mesos per a l'aprovació de la norma que fixava la disposició final primera del Decret Llei 3/2015, de 6 d'octubre, esmentat, i per la necessitat de donar compliment a la Resolució 294/XI, de 30 de setembre de 2016 del Parlament de Catalunya, sobre la creació del Registre de parelles estables, que va instar a aprovar el Reglament del Registre, i a tramitar-lo amb caràcter urgent, i va conferir un nou termini no superior a sis mesos perquè entrés en vigor. En la motivació de la sol·licitud de dictamen s'afirma que, tot i que la tramitació del Projecte d'ordre es va iniciar durant la darrera etapa de la legislatura anterior, ha estat objecte d'anàlisi i replantejament per tal d'afavorir i millorar l'accés de les parelles estables al Registre, i que ha calgut revisar-lo per a adaptar-lo a la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i facilitar el dret dels ciutadans a la tramitació electrònica, de manera que arran de les modificacions substancials introduïdes, la norma projectada ha requerit una nova tramitació i això ha impedit que es pogués aprovar en el termini legalment previst. El president de la Comissió, atenent aquesta petició, i la fonamentació que la motiva, n'ha apreciat la urgència, i ha reduït a la meitat el termini ordinari de dos mesos per a l'emissió del dictamen.

És doctrina reiterada d'aquesta Comissió que, en l'examen d'un projecte de Reglament o de disposició general, l'abast de la seva intervenció comporta l'estudi de la competència de la Generalitat de Catalunya, l'habilitació legal del Govern o del conseller o consellera (com és el cas en el Projecte sobre el qual es dictamina) per a dictar la norma de què es tracta, la comprovació que s'hagin seguit els tràmits procedimentals previstos en la llei per a l'elaboració i, especialment, l'anàlisi de la legalitat del text normatiu, així com la formulació de suggeriments sobre eventuais

deficiències que calgui evitar o sobre possibles millores que calgui introduir en el Projecte.

III. Competència de la Generalitat de Catalunya

Atès el contingut del Projecte que ara s'analitza, que ha estat descrit en el fonament jurídic primer, el títol competencial que fonamenta aquesta disposició normativa és l'article 129 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), que atribueix 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. Aquest darrer precepte es refereix a la competència exclusiva de l'Estat en l'ordenació dels registres i instruments públics, competència que cal referir als registres civil o de la propietat, però no als registres administratius com el que regula el Projecte d'ordre. Aquesta Comissió ha tractat de la competència exclusiva de l'Estat en matèria de registres en els dictàmens 301/1996 i 24/2012, en el sentit que la norma constitucional s'està referint als registres de transcendència jurídica immediata en l'àmbit civil, que no seria el cas del Registre sobre el qual es dictamina, que té caràcter administratiu i, per tant, no afecta la competència sobre ordenació dels registres a què fa referència l'article 149.1.8 de la Constitució.

El projecte normatiu també se situa en l'àmbit de la competència exclusiva de la Generalitat prevista en l'article 150.b) de l'Estatut d'autonomia, en matèria d'organització de la seva Administració, que l'estableix sobre les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa.

D'altra banda, com sigui que la norma projectada crea el fitxer de dades de caràcter personal del Registre de parcel·les establides de Catalunya, cal tenir en compte que la

inscripció, el control i l'establiment del sistema de tractament de dades d'aquest fitxer s'estableix en el marc de la competència executiva en matèria de protecció de dades de caràcter personal prevista en l'article 156.a) de l'EAC.

En conseqüència, la Generalitat és competent per a dictar la norma que se sotmet a dictamen d'aquest òrgan consultiu.

IV. Habilitació del conseller de Justícia

D'acord amb l'article 39.3 de la Llei 13/2008, de 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.

El Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre, de modificació de la Llei 25/2010, de 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relativa a la creació del Registre de parelles estables, incorpora una disposició addicional desena i una disposició final sisena a la Llei 25/2010. La disposició addicional desena crea el Registre de parelles estables i la disposició final sisena estableix que "L'organització, el funcionament i la publicitat del Registre de parelles estables s'ha d'establir per reglament". Al seu torn, 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 el termini de quatre mesos des de la convalidació

d'aquest Decret llei per part del Parlament de Catalunya. I la convalidació del Decret llei es va efectuar mitjançant la Resolució 2/XI, de 19 de novembre de 2015, del Parlament de Catalunya. Per tant, el termini de quatre mesos va finalitzar el 19 de març de 2016. No s'ha complert, doncs, el termini previst legalment per a l'aprovació del reglament. Ara bé, aquest retard no invalida l'habilitació per al desplegament reglamentari i l'aprovació de la norma, segons aquesta Comissió ha afirmat, entre d'altres, als dictàmens 274/2006, 107/2007, 18/2013, 165/2013, 84/2015 i 150/2016.

D'altra banda, la disposició final tercera de la Llei 32/2010, d'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades estableix que els consellers de la Generalitat, dins l'àmbit de les competències respectives, estan habilitats per a crear, modificar i suprimir mitjançant una ordre, els fitxers dels seus departaments o dels ens públics vinculats o que en depenen.

En conseqüència, el conseller de Justícia està habilitat per a dictar la disposició projectada, d'acord amb la normativa de rang legal esmentada.

V. Procediment d'elaboració

El procediment d'elaboració del Projecte d'ordre s'ha d'ajustar a les previsions dels articles 61 a 70 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que regulen el procediment d'elaboració de les disposicions reglamentàries. Tenint en compte el moment en què es va iniciar la tramitació del procediment de la iniciativa normativa que se sotmet a dictamen –21 de juliol del 2016– no són d'aplicació les previsions establertes en el títol VI, articles 127 a 133, de la Llei 39/2015, d'1

d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que regulen la iniciativa legislativa i la potestat per a dictar reglaments i altres disposicions –qualificades així de comunes per la disposició addicional primera de la mateixa llei–, ja que la disposició transitòria tercera d'aquesta Llei, que regula el règim transitori dels procediments, n'exclou l'aplicació als procediments ja iniciats abans de l'entrada en vigor.

Així mateix, són paràmetre d'anàlisi en el procediment de tramitació de la iniciativa normativa les obligacions de publicitat activa i les previsions sobre participació ciutadana en l'elaboració de les normes que estableix la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Amb aquest marc legal de referència, tot seguit s'analitza la documentació i la tramitació donada al Projecte d'ordre sotmès a dictamen.

Des d'un punt de vista formal, cal indicar, en primer terme, que l'expedient normatiu, iniciat i impulsat per la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, està indexat i foliat, i els documents que s'hi incorporen estan majoritàriament datats i signats pels òrgans competents per a emetre'ls. D'aquesta manera s'acompleix allò previst per l'article 63.2 de la Llei 26/2010. Únicament no hi figura signada la Nota de simplificació i administració electrònica relativa al Projecte d'ordre, emesa pel Gabinet Tècnic de la Secretaria General del Departament de Justícia; qüestió que caldria esmenar per donar ple compliment al que preveu aquest precepte, ja que, malgrat que la unitat proposant ho considera innecessari per tractar-se d'una nota de treball de caràcter intern, el cert és que es tracta d'un document que forma part de l'expedient de tramitació.

D'altra banda, des d'un punt de vista material, cal posar de manifest el següent:

A) La memòria general que porta data de 20 de juliol de 2016 s'ajusta al contingut que exigeix l'article 64.1 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, en la mesura que conté la justificació de l'oportunitat i l'adequació de les mesures proposades als fins que es persegueixen; el marc normatiu; la relació de les disposicions afectades pel Projecte i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria; la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'atorga el tràmit d'audiència i la procedència de sotmetre la disposició general projectada a informació pública. Pel que fa a la justificació de la necessitat de la disposició s'assenyala, entre d'altres, que el Registre que es vol posar en funcionament possibilita la inscripció de les parelles estables constituïdes d'acord amb la regulació del Codi civil de Catalunya; que la inscripció no té caràcter constitutiu sinó declaratiu, i que atorga a aquestes parelles un nou mitjà de prova d'acreditació de l'existència, diferent a les escriptures notariales i actes de notorietat, que els permet accedir a la pensió de viduïtat i a altres prestacions socials, de conformitat amb la regulació continguda en l'article 221.2 del Text refós de la Llei general de la seguretat social (TRLGSS). Si bé la motivació que es realitza en la memòria sobre les opcions de regulació per les quals opta el Projecte és succinta –en part per l'existència del Decret llei 3/2015– es pot considerar que es complementa amb l'informe sobre la tramitació del projecte que s'adjunta a les memòries, que destaca els avantatges de la regulació que es proposa i es refereix a la configuració del Registre que ha de permetre l'accés de les parelles a la inscripció registral, ja sigui a través d'una sol·licitud al 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.



B) La memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades que s'ha d'adjuntar al Projecte d'ordre (*ex* article 64.1 de la Llei 26/2010) duu a terme una anàlisi del context i identifica les opcions de regulació (tant regulatòries com no regulatòries) i fixa els impactes pressupostari, econòmic, social, normatiu i de gènere.

L'informe d'impacte pressupostari assenyala que la repercussió en el pressupost per a l'aplicació de la norma, és a dir per a la implantació i funcionament del Registre, es concreta en les despeses de desenvolupament de sistemes informàtics, que es quantifiquen en una valoració inicial en 90.000 euros, i en les despeses de personal, que es quantifiquen, també inicialment, en 76.661,02 euros.

L'informe d'impacte econòmic i social destaca els avantatges socials que suposa per a la ciutadania la creació del Registre de parelles estables de Catalunya en la mesura que la inscripció, que no comporta cap cost –ja que se n'estableix la gratuïtat–, atorga un nou mitjà de prova de l'existència de les parelles estables diferent als documents notariais i facilita la prova de l'existència d'una parella estable a l'efecte del cobrament de la pensió de viduïtat i d'altres prestacions socials, de conformitat amb la normativa reguladora de la Seguretat Social.

L'informe d'impacte normatiu assenyala que les càrregues administratives que comporta la norma per als destinataris que es concreten en la formalització de les sol·licituds d'inscripció de la parella estable, de modificació de les dades inscrites o d'extinció de la inscripció i en l'aportació dels documents acreditatius són càrregues adequades per a donar compliment a l'objectiu de la norma, que es tracta de càrregues voluntàries i gratuïtes i que constitueixen la manera més senzilla d'acreditar l'existència de la parella estable que serveix de mitjà de prova davant les administracions públiques.

També hi consta l'informe d'impacte de gènere, que posa de manifest que en l'elaboració de la norma s'ha tingut en compte l'ús d'un llenguatge no sexista ni androcèntric i que no s'afecta el tractament igualitari de gènere.

C) Pel que fa als tràmits de consulta i participatius, consta, d'una banda, que el Projecte es va sotmetre al tràmit d'informació pública fins al 15 de setembre de 2016, mitjançant l'Edicte publicat al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* núm. 7193, de 29 d'agost, i al tràmit d'audiència als ens i entitats que s'assenyalen en els antecedents, mitjançant oficis del director general de Dret i d'Entitats Jurídiques de 6 de setembre de 2016. El tràmit d'audiència es va dur a terme per un termini de 7 dies hàbils i, per tant, amb la reducció del termini previst en l'article 67.4 de la Llei 26/2010, per raons justificades i degudament motivades que responen a la urgència en la tramitació.



Durant el tràmit d'informació pública, segons es fa constar a les certificacions acreditatives d'aquest tràmit incorporades a l'expedient, no es van formular observacions, suggeriments o al·legacions, i en el decurs del tràmit d'audiència en van formular la Diputació de Tarragona, la Federació de Municipis de Catalunya i l'Associació Catalana de Municipis.

Les al·legacions que va formular la Diputació de Tarragona es refereixen a la regulació sobre l'emissió de certificats del contingut de les inscripcions (article 9.4 de la versió del text del Projecte sotmesa al tràmit d'audiència), on proposa que la potestat de certificació s'atribueixi exclusivament a l'Administració titular del Registre de parcel·les estables, sens perjudici que mitjançant una disposició final es pugui preveure la col·laboració de les entitats locals, amb el compliment previ dels

requisits necessaris per a l'exercici de competències delegades i la subscripció dels convenis pertinents.

D'altra banda, la Federació de Municipis de Catalunya va proposar diverses esmenes al preàmbul i a l'article 7 del Projecte, sobre els documents que acrediten l'existència de la parella estable, per preveure altres documents acreditatius probatoris de la convivència conjunta, diferents al certificat d'empadronament municipal, i l'addició d'un nou article, per a incorporar, entre d'altres, una previsió d'inscripció automàtica en el cas de l'aportació de certificats d'empadronament municipal i també la valoració, per part del responsable del Registre, de la suficiència d'altra documentació i proves aportades pels interessats per a acreditar la convivència. Finalment, aquesta entitat proposava incloure una nova disposició addicional relativa als convenis de col·laboració interadministrativa entre el Departament de Justícia i els ajuntaments i consells comarcals per a realitzar per mitjans telemàtics totes les operacions relatives al Registre.

L'Associació Catalana de Municipis va formular al·legacions sobre la disposició transitoria segona, relativa a la incorporació de les inscripcions practicades als registres municipals amb anterioritat a l'entrada en vigor del Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre, a l'efecte que s'explicités si la informació que podrien trametre els ens locals era suficient per a la inscripció o si seria necessari que els membres de la parella hi aportessin també altres documents.

En relació amb el tràmit de participació, cal indicar, a més, que la iniciativa normativa es va sotmetre a informe de la Comissió de Govern Local de Catalunya, que va acordar informar-ne amb caràcter favorable. Segons consta al certificat emès per la secretària d'aquest òrgan col·legiat, l'acord es va adoptar per consens entre els representants de l'Administració de la Generalitat i de les organitzacions

associatives de les entitats locals catalanes presents a la sessió. La secretària de la Comissió de Govern Local adjunta, així mateix, un segon certificat que recull el contingut de l'acta de la sessió en relació amb aquest acord, on es palesen les intervencions i el debat previ a l'adopció, la qual cosa es valora positivament, perquè tal i com aquest òrgan consultiu ha reiterat en diverses ocasions –com ara en els dictàmens 204/2008, 280/2015 i 88/2016, entre d'altres–, permet tenir coneixement del fonament de les diverses posicions, del debat previ que ha tingut lloc i de si s'hi han formulat observacions i del sentit d'aquestes.

D) L'expedient incorpora l'informe preceptiu d'impacte de gènere de l'Institut Català de les Dones, que s'emet amb caràcter favorable, sense formular-hi cap observació ni recomanació.

Tanmateix, no consta incorporat en l'expedient tramès a aquest òrgan consultiu l'informe de la Direcció General de Pressupostos, si bé sí que hi ha constància de la sol·licitud d'aquest informe formulada per la unitat promotora de la iniciativa mitjançant ofici de data 6 de setembre de 2016. Juntament amb la sol·licitud, es van adjuntar les memòries general i d'avaluació d'impacte de les mesures proposades. En relació amb aquesta qüestió, l'informe jurídic fa esment a un correu electrònic del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, de data 20 de setembre de 2016, que no hi figura incorporat, en què es va comunicar: “Aquesta Ordre ja va començar a tramitar-se en l'anterior legislatura i la Direcció General de Pressupostos va considerar que, vist que no hi havia impacte pressupostari, no emetria informe. Es reitera en aquestes conclusions, i no emetrà informe, sens perjudici del corresponent impacte pressupostari que ha de contenir la Memòria d'avaluació.” Aquest òrgan consultiu considera que és necessari disposar d'una valoració de la Direcció General de Pressupostos sobre les afectacions pressupostàries derivades de l'aplicació de la norma que es desprenen



de l'informe d'impacte pressupostari de la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, integrat en el present procediment, que és substancialment diferent al que es va emetre en ocasió del procediment anterior, que es va deixar sense efectes per resolució del director general de Dret i d'Entitats Jurídiques.

D'altra banda, consta en l'expedient l'informe preceptiu de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, que va formular diverses observacions sobre les previsions de la norma projectada relatives a l'emissió de certificats (article 9 de la versió del projecte sotmès a tràmit d'audiència, que es correspon amb l'article 12 de la versió sotmesa a dictamen d'aquesta òrgan consultiu) i en relació amb la regulació del fitxer de dades de caràcter personal del Registre continguda en l'annex I.

En l'expedient també figuren l'informe jurídic inicial, amb caràcter favorable, a fi de continuar-ne la tramitació, i l'informe jurídic final, que va informar favorablement sobre la tramitació i el contingut del Projecte normatiu, si bé hi va formular diverses observacions.

Les observacions formulades en el tràmit de participació i informes han estat degudament valorades en la memòria d'observacions i al·legacions presentades en aquests tràmits, signada pel director general de Dret i d'Entitats Jurídiques, de 16 de novembre de 2016 i ampliada posteriorment en dates 29 de desembre i 18 de gener de 2017, per a incorporar-hi la valoració de l'Acord de la Comissió de Govern Local sobre la iniciativa normativa i la valoració de les observacions contingudes en l'informe jurídic complementari. En aquesta memòria es palesa que les observacions formulades han estat en bona part ateses i que, de conformitat amb el que preveu l'article 64.5 de la Llei 26/2010, es motiven les raons que han portat a desestimar les que no ho han estat.

D'acord amb l'aleshores vigent article 14 de la Llei 13/2010, de 21 de maig, del Pla estadístic de Catalunya, es va donar trasllat del Projecte d'ordre a l'Institut d'Estadística de Catalunya, atès que aquell precepte preveia que es trametessin a aquest Institut els projectes de creació de registres i arxius administratius susceptibles d'aprofitament estadístic. Aquesta llei ha estat derogada per la Llei 5/2016, de 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020 i de modificació de la Llei 23/1998, d'estadística de Catalunya, que ha inclòs aquesta mateixa previsió en l'article 10 bis de la Llei 23/1998. No consta en l'expedient cap comunicació de l'Institut d'Estadística de Catalunya en relació amb aquesta tramesa.

En darrer terme, en l'escrit de sol·licitud del conseller de Justícia, es fa referència a una consulta feta a la Comissió de Codificació de Catalunya sobre el Projecte d'ordre. Amb tot, en l'expedient no consta cap altra referència a la intervenció de la Comissió de Codificació de Catalunya en el procés d'elaboració del Projecte d'ordre sobre el qual es dictamina. D'acord amb el Decret 395/2011, de 27 de desembre, de la Comissió de Codificació de Catalunya i de l'Observatori de Dret Privat de Catalunya, la Comissió és l'òrgan col·legiat adscrit al departament competent en matèria de dret civil que té per objecte elaborar propostes de revisió, actualització i desenvolupament del dret privat de Catalunya, en especial del dret civil. Segons la regulació que en fa el Decret 395/2011, l'opinió de la Comissió de Codificació, o de l'Observatori de Dret Privat, no és preceptiva. No obstant l'anterior, si en aquest cas ha emès opinió sobre el Projecte d'ordre, s'ha d'incorporar a l'expedient.

Finalment, pel que fa al compliment de les obligacions de publicitat activa de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, l'informe jurídic assenyala que s'ha donat compliment a aquestes

obligacions en la mesura que l'expedient corresponent a aquest Projecte d'ordre és accessible al Portal de la Transparència de la Generalitat, i que la documentació s'ha anat actualitzant al llarg de la tramitació. En aquest sentit, s'ha pogut constatar que la unitat impulsora de la norma ha complert l'obligació de difondre la informació que imposa la normativa de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i ha donat a conèixer a la ciutadania el procediment normatiu i l'estat de tramitació, així com les memòries i altres documents justificatius de la tramitació del Projecte d'ordre, tal com preveuen els articles 10.1.c) i d) i 69.2 de la Llei.

En relació amb els tràmits relatius a la publicació de la documentació i la informació que imposa la normativa de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i a la participació de la ciutadania en el procediment d'elaboració dels reglaments, cal, d'una banda, precisar que la Llei 19/2014, en l'article 6 –“Obligacions de transparència”–, apartat 1.b), preveu, entre les diverses actuacions a adoptar quant a la informació pública d'interès general, la de “Garantir que la informació a què fa referència la lletra a es difon de manera constant i s'actualitza permanentment, amb la indicació expressa de la data en què s'ha actualitzat per darrera vegada i, si és possible, de la data en què s'ha de tornar a actualitzar”. Així, i per tal de donar un compliment estricte a la regulació indicada, no és suficient publicar la documentació assenyalada, sinó que cal mantenir-la actualitzada amb la publicació dels documents d'una manera successiva i progressiva, i fer constar la data de la publicació dels que es van difonent; informació que, un cop aprovada la norma, hauria de continuar quedant a disposició de qui la vulgui consultar. També resulta així dels articles 10.1.c) i 69.2 de la Llei 19/2014, en establir que la publicació al Portal de la Transparència de la documentació associada a l'elaboració dels projectes de disposició general



ha d'incloure, respectivament, la "indicació de l'estat de tramitació en què es troben" i la "informació sobre l'estat de la tramitació".

Si bé, com s'ha assenyalat, la unitat impulsora de la norma ha complert l'obligació de difondre informació que imposa la normativa de transparència, no consta en canvi en la memòria general ni en cap altra document de l'expedient que l'Administració hagi valorat i ponderat la pertinència o no d'obrir, des de l'inici del procediment, el tràmit de participació ciutadana en l'elaboració de les normes al qual es refereix l'article 69 de la Llei 19/2014. La Comissió Jurídica Assessora ha assenyalat en diverses ocasions, entre d'altres, en els dictàmens 224/2016 i 241/2016, la necessitat que l'Administració instructora incorpori en la memòria general una valoració sobre les raons que han portat a obrir o no obrir aquest tràmit participatiu, als efectes previstos en l'article 69.1 de la Llei 19/2014.



Sens perjudici de les observacions efectuades en relació amb la necessitat de disposar de l'informe de la Direcció General de Pressupostos, així com de la valoració de l'Administració instructora sobre la pertinència o no d'obrir el tràmit participatiu de l'article 69.1 de la Llei 19/2014, el Projecte s'ha tramitat correctament des de la perspectiva del procediment que resulta d'aplicació, d'acord amb el títol IV de la Llei 26/2010.

VI. Anàlisi sobre els aspectes materials i el contingut del Projecte

A) Marc normatiu

El Projecte d'ordre es dicta en execució d'allò previst en la disposició addicional desena i en la disposició final sisena de la Llei 25/2010, de 29 de juliol, del llibre

segon del Codi civil de Catalunya, introduïdes pel Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre, amb les quals, respectivament, es crea el Registre de parelles estables, i es disposa que l'organització, funcionament i publicitat s'ha d'establir per reglament. En aquests termes, la disposició final primera d'aquest Decret llei 3/2015 habilita el conseller del departament competent en matèria de dret civil a desplegar reglamentàriament la matèria per mitjà d'una ordre.

Es tracta, doncs, d'una regulació amb rang reglamentari d'un registre administratiu creat per norma amb rang de llei, i que té per finalitat inscriure i donar publicitat a les parelles estables regulades pel dret civil de Catalunya. En aquest sentit, la normativa incorporada al Codi civil de Catalunya pel Decret llei 3/2015 s'afegeix a una tradició de pràcticament ja dues dècades de regulació de les parelles estables en dret català, d'acord amb un model mixt de constitució que és, alhora, de base factual i formal. En efecte, mitjançant la Llei 10/1998, de 15 de juliol, d'unions estables de parella (LUEP), coetània al Codi de família, aprovat per la Llei 9/1998, de la mateixa data, el Parlament de Catalunya va afrontar la regulació de les unions estables de parella o parelles de fet, incloent-hi les heterosexuales i homosexuals, si bé amb un règim jurídic diferenciat. Aleshores, però, es va establir el model mixt força caracteritzat que, tot pressuposant la convivència *more uxorio* com a fonament d'aquestes unions, les declarava existents i vàlidament constituïdes tant per la convivència de dos anys, o bé sense mínim temporal en cas de descendència comuna, com per l'atorgament d'una escriptura pública de constitució de la parella davant notari. En tots dos casos, tant en el model factual o com en el formal, l'existència de la unió estable o de la parella de fet no n'exigia la inscripció en cap registre administratiu. És més, no es preveia l'existència d'un registre autonòmic de parelles, per bé que aquests registres s'havien anat creant a molts municipis catalans. Cal dir, a més, que aquest model mixt només ho era per a les parelles heterosexuales, mentre que per a les parelles de persones del mateix sexe la

constitució només es preveia mitjançant la formalització de la unió per pacte davant notari. Pròpiament, una de les motivacions per a la regulació de les parelles estables aleshores va ser la prohibició de l'accés al matrimoni per a les persones d'igual sexe. Prohibició que va desaparèixer amb la Llei estatal 13/2005, d'1 de juliol, per la qual es modifica el Codi civil en matèria de dret a contraure matrimoni.

Amb l'aprovació de la Llei del llibre segon del Codi civil de Catalunya l'any 2010, i la regulació institucional de les parelles estables en els articles 234-1 a 234-14, al capítol IV, de la convivència estable en parella, del títol III dedicat a la família, aquest model mixt factual i formal es va estendre a totes les parelles, amb independència de si eren o no del mateix sexe. Prèviament, la Llei 10/2008, de 10 de juliol, del llibre quart del Codi civil de Catalunya, relatiu a les successions, va

equiparar a l'efecte successori les parelles estables als cònjuges, és a dir, el convivent supervivent al cònjuge vidu, sempre, però, que es tractés de convivents en parella estable d'acord amb el mateix Codi civil. En aquests termes, doncs, el dret civil de Catalunya estableix un model de parelles estables que es consideren constituïdes tant per la realització d'un acte formal, com és l'atorgament d'una escriptura pública davant notari, com pel reconeixement d'una realitat fàctica com és la convivència ininterrompuda durant un període de dos anys o bé la convivència amb descendència comuna. En tots dos casos, el dret substantiu pressuposa la voluntat dels convivents d'establir una relació *more uxorio*, a la qual l'ordenament jurídic pot atribuir determinats efectes, en seues normatives diferenciades (dret de família, de successions, tributari, de funció pública...). El legislador català, amb el model establert, considera que cal dotar d'efectes constitutius de la parella a la convivència, si del que es tracta és de regular els efectes d'aquesta entre els convivents, i no tant l'establiment d'un mer subrogat del matrimoni amb un altre nom i uns requisits formals de constitució alternatius.



Aquesta aproximació normativa a la realitat de la convivència en parella a Catalunya no és ni de bon tros unívoca en els ordenaments i jurisdiccions en dret comparat. Els models normatius són ben diversos i poden anar des de la més absoluta desregulació, amb solucions jurisprudencials *ad hoc* als casos de liquidació de la convivència que es puguin plantejar, tant *inter vivos* com *mortis causa*, fins a l'establiment d'un model de convivència constituïda formalment i amb efectes similars al matrimoni però amb un altre nom i sovint de menor intensitat. El model català presenta la singularitat que combina tant un reconeixement de les parelles existents pel fet només de la convivència, sense cap acte formal de constitució, com una constitució formal per declaració de voluntat davant fedatari públic. En tot cas, però, el dret català s'ha caracteritzat durant aquests prop de vint anys de regulació per la inexistència d'un registre administratiu de parelles estables, no ja amb efectes constitutius, sinó ni tan sols de publicitat.

La regulació de les parelles estables pel dret civil de Catalunya ha inclòs també provisions de dret públic, tant de funció pública com de dret tributari, però certament que el tractament normatiu de la realitat de la convivència en parella té seus molt diverses, i fins i tot els ordenaments que no les han regulades institucionalment, com és el cas de l'espanyol, han adoptat mesures singulars en matèria tributària o de seguretat social. En el cas català, la idea de la unitat de l'ordenament jurídic, que en fonamenta la completesa i la coherència, no es dona amb plenitud a la realitat autonòmica. I així ha succeït especialment en matèria de seguretat social, com tot seguit s'exposarà, la qual cosa ha estat el motiu determinant de la proposta normativa sotmesa a dictamen.

La regulació institucional en dret català de les parelles estables no es va produir fins a l'any 1998, amb l'esmentada LUEP. Amb anterioritat, havien estat diversos els pronunciaments del Tribunal Constitucional –majoritàriament en matèria de pensió de viduïtat– en què afirmava que la inexistència d'una regulació específica per a la convivència en parella que les equiparés al matrimoni no era inconstitucional, i que era decisió del legislador fer-ho així o no fer-ho (STC 184/1990, de 15 de novembre), llevat de determinats supòsits específics en què sí que s'havia de considerar inconstitucional, com fou el de la subrogació del convivent en matèria d'arrendaments urbans (STC 222/1992, d'11 de desembre). En aquests termes, el Tribunal Europeu de Drets Humans també s'ha pronunciat, en el sentit que forma part del marge d'apreciació de cada jurisdicció decidir si regula o no la convivència en parella fora del matrimoni, i que el fet de no fer-ho no és contrari al Conveni per a la protecció dels drets i de les llibertats fonamentals, fet a Roma el 4 de novembre de 1950; tot això a reserva que en determinats sectors sí que ho pugui ser (sentències de 24 de juliol de 2003, *Karner contra Àustria*; i de 2 de març de 2010, *Kozak contra Polònia*), igual com ho ha establert el Tribunal Constitucional per a l'Estat.



Amb la Llei 40/2007, de 4 de desembre, de mesures en matèria de Seguretat Social, i després de moltes sentències constitucionals en sentit contrari negant l'obligació de fer-ho, l'Estat va reconèixer el dret a la pensió de viduïtat a les parelles estables, sotmesa a uns requisits econòmics molt diferents als del matrimoni, i d'acord amb un model d'acreditació de la convivència establert a la mateixa llei, si bé amb la salvaguarda que “A les comunitats autònomes amb dret civil propi, complint-se el requisit de convivència a què es refereix el paràgraf anterior, la consideració de parella de fet i la seva acreditació s'ha de portar a terme d'acord amb el que estableixi la seva legislació específica”, d'acord amb el darrer incís del nou article 174.3 del Reial decret legislatiu 1/1994, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text

refós de la Llei general de la Seguretat Social. Aquesta previsió era comprensible en la mesura en què no hi ha una normativa estatal de parelles estables i que no totes les comunitats autònomes les han regulades, ni tampoc ho han fet de la mateixa manera, ni totes tenen competències en dret civil per a determinar quan es considera existent i constituïda una parella estable. Així, en els diferents ordenaments jurídics autonòmics a l'Estat coexisteixen diversos models de parelles estables, entre ells els que compten amb un registre de parelles, amb caràcter constitutiu, o bé tan sols de publicitat. Així les coses, la diversitat en la normativa vigent per a acreditar l'existència de les parelles estables va donar lloc a una qüestió d'inconstitucionalitat, plantejada per la Sala Social del Tribunal Suprem, que va ser resolta per l'STC 40/2014, d'11 de març, en el sentit de considerar que era inconstitucional el darrer incís de l'article 174.3 TRLGSS, en la remissió a la normativa civil autonòmica sobre parelles, per ser contrari al principi d'igualtat de tots els espanyols en relació amb la competència exclusiva de l'Estat sobre seguretat social prevista en l'article 149.1.17 CE: “[...] 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 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. Con el precepto que enjuiciamos, el legislador introduce, siquiera por vía de remisión, un factor de diversidad determinante de la desigualdad de trato en el régimen jurídico de la pensión de viudedad, trato desigual que ya hemos considerado carente de justificación”. D'acord amb una primera lectura del



precepte originari del TRLGSS hom podia pensar que les parelles estables sotmeses al dret català tenien dret a la pensió de viduïtat si acreditaven l'existència i constitució de la parella i complien els requisits addicionals previstos per la normativa, mentre que, d'acord amb la lectura que resulta de l'STC 40/2014, només les parelles catalanes que s'han constituït davant notari tenen dret a la pensió de viduïtat, si a més compleixen els requisits addicionals que la normativa estableix, atès que no existeix un registre de parelles estables en tot l'àmbit del dret català, a reserva dels que a nivell municipal puguin existir. Aquesta doctrina va ser reiterada en la posterior STC 45/2014, de 7 d'abril, que va declarar la constitucionalitat dels requisits de formalització i de convivència per a les parelles estables per a obtenir la pensió de viduïtat, exigits per l'antic article 174.3 TRLGG, en no considerar-los exorbitants i atès que és una exigència que *“no carece de una finalidad constitucionalmente legítima, en tanto que atiende a constatar, a través de un medio idóneo, necesario y proporcionado, el compromiso de convivencia entre los miembros de una pareja de hecho, permitiendo al legislador identificar*

una concreta situación de necesidad merecedora de protección a través de la pensión de viudedad del sistema de Seguridad Social”; doctrina reiterada en l'STC

60/2014, de 5 de maig.

No hi ha dades precises sobre la convivència en parella fora del matrimoni a Catalunya, però tot indica que és un fenomen molt important, atès l'alt nombre de fills nascuts de dones no casades, que va ser d'un 48 % del total per l'any 2016, mantenint a l'alça una tendència anterior. En efecte, del total de 70.450 nens nascuts a Catalunya l'any 2015, 33.630 ho eren de mares no casades. Ara bé, si eren aquestes 33.630 les dones que en un any havien estat mares, d'acord amb l'estadística notarial només són uns 3.500 els acords relatius a parelles estables que s'havien atorgat davant notari, enfront dels 27.592 matrimonis celebrats a Catalunya durant el mateix any 2015. Si hom té en compte la sèrie de parelles

estables constituïdes davant notari en els darrers anys, es pot arribar a la conclusió que, pels motius que siguin, la constitució formal de parelles és insignificant en relació amb les parelles existents i constituïdes només per la convivència. De les dades fornides per l'estadística notarial, tot indica que fins a l'entrada en vigor del llibre segon del Codi civil de Catalunya, l'1 de gener de 2011, i des de l'any 1999, tot just s'havien atorgat uns 10.000 acords relatius a parelles estables davant notari en una dècada llarga. I des de l'any 2011 fins l'any 2015 ho han estat prop de 19.000. Per tant, són no més de 29.000, els acords atorgats davant notari en disset anys (1999-2015). Certament que la decisió de política jurídica del legislador català admet moltes consideracions, però el que és indubtable és que la gran majoria de parelles estables a Catalunya ho són pròpiament de fet, sense cap acte formal de constitució.

És pròpiament com a reacció a l'STC 40/2014 que el Govern de la Generalitat va aprovar el Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre, i així es fonamenta extensament en el preàmbul, que fa referència també a la Resolució 786/X, de 25 de setembre de 2014, del Parlament de Catalunya, que així l'instava a fer-ho. Ara bé, amb posterioritat a aquest Decret llei 3/2015, l'Estat va modificar el TRLGSS de 1994 i va establir una nova redacció a l'antic article 174.3, que passa ara a ser el nou article 221 del Reial decret legislatiu 8/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei general de la Seguretat Social, ajustada a la doctrina de l'STC 40/2014, de manera que només els membres supervivents de les parelles estables que hagin estat inscrites en un registre administratiu de parelles, i que compleixin els requisits addicionals que estableix, podran optar a la percepció d'una pensió de viduïtat. En concret, el precepte disposa: *"2. A efectos de lo establecido en este apartado, se considerará pareja de hecho la constituida con análoga relación de efectividad 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.”

L'Ordre projectada s'adequa, doncs, a aquesta nova realitat normativa.



B) Anàlisi del contingut del Projecte d'ordre

1. Preàmbul

El preàmbul del Projecte d'ordre fa referència, en primer lloc, al mandat estatutari de l'article 40 EAC als poders públics de garantir la protecció jurídica, econòmica i social de les diverses modalitats de família, així com als fonaments competencials per a portar a terme la intervenció normativa, en matèria de dret civil (article 129 EAC) i d'organització de l'Administració de la Generalitat (article 150 EAC). Igualment fa referència a la normativa que desenvolupa l'Ordre projectada, i en el marc de la qual s'aprova (Decret llei 3/2015 i Llei 25/2010, del 29 de juliol, del llibre segon del Codi Civil de Catalunya), i justifica que l'Ordre, a banda d'acomodar-se substantivament al Codi civil de Catalunya, s'orienta igualment cap a la satisfacció dels requisits establerts per la legislació de la Seguretat Social en

allò relatiu a la pensió de viduïtat Així mateix, justifica l'habilitació del conseller per aprovar l'Ordre d'acord amb el Decret llei 3/2015.

En tant que la norma projectada crea el fitxer de dades de caràcter personal del Registre de parelles estables de Catalunya, el preàmbul ha de fer referència a la competència executiva en matèria de protecció de dades de caràcter personal prevista en l'article 156.a) de l'EAC.

2. Anàlisi de l'articulat del Projecte d'ordre

En tècnica normativa, l'estructura de l'Ordre consisteix pròpiament en dos articles com a tals i una disposició final, juntament amb el text articulat del Reglament del Registre, que aprova, i dos annexos, un sobre el fitxer de dades de caràcter personal i la indicació dels registres on es poden formalitzar les sol·licituds presencials relatives a la inscripció o extinció de parelles estables o a la modificació de les dades inscrites. En aquest cas, doncs, l'estructura de l'Ordre és coherent amb la previsió legal de la disposició final sisena de la Llei 25/2010, segons la qual l'organització, el funcionament i la publicitat del Registre de parelles estables s'ha d'establir per reglament, que ha de ser aprovat per ordre del conseller, d'acord amb la disposició final primera del Decret llei 3/2015. En els mateixos termes ho fa, per exemple, l'apartat tercer de la disposició addicional primera de la mateixa Llei 25/2010, pel que fa al Registre de patrimonis protegits, si bé en aquest cas sense habilitació del conseller, motiu pel qual la regulació es va fer pel Decret 30/2010, 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.

Per aquest motiu és correcte el contingut de l'article 1, que aprova el Reglament del Registre de parelles, que s'inclou a continuació de l'articulat de l'Ordre.

Aquesta tècnica normativa no és exclusiva de les normes de rang reglamentari, i cal recordar que la mateixa tècnica es va fer servir en la Llei 29/2002, de 30 de desembre, primera del Codi civil de Catalunya, que en l'article 8 en va aprovar el llibre primer.

D'una manera semblant, el segon article del Projecte d'ordre crea el fitxer de dades de caràcter personal del Registre de parelles estables de Catalunya, el contingut del qual constitueix l'annex 1 del Reglament, i no pròpiament de l'Ordre projectada. Únicament com a observació de millora tècnica, en l'apartat 2 de l'article 2 es podria proposar modificar l'incís "El fitxer està dins de l'àmbit d'aplicació" per "el fitxer se subjecta a les previsions de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal".

La disposició final del Projecte d'ordre en preveu l'entrada en vigor als vint dies de la publicació al DOGC. Aquest termini coincideix amb el període de *vacatio legis* per defecte o general previst en l'article 111-10 CCCat, que regula la vigència de les lleis de Catalunya. La previsió expressa sobre l'entrada en vigor coincident amb la regla defectiva no seria estrictament necessària, atesa la vigència general de l'article 111-10 CCCat; amb tot, per raons de bona tècnica normativa i de seguretat jurídica, és aconsellable que les normes incorporin sempre una previsió sobre l'entrada en vigor. Tot i així, i atès el caràcter d'urgència de la proposta normativa, que va arribar a motivar l'aprovació d'un decret llei l'octubre de 2015, per concórrer una necessitat extraordinària i urgent (article 64.1 EAC), seria més ajustat preveure'n l'entrada en vigor immediata, és a dir, l'endemà de la publicació de la norma. Tot això llevat que raons organitzatives de posada en funcionament del Registre en justifiquin el contrari. Un cas com el ens ocupa seria el de l'esmentat Registre de nomenaments tutelars no testamentaris i de poders atorgats en previsió d'incapacitat i del Registre de patrimonis protegits, en què la disposició



final segona del Decret 30/2010, de 13 de març, pel qual es regula, en va preveure l'entrada en vigor l'endemà de la publicació.

En darrer terme, caldria incloure la promulgació de l'Ordre mitjançant la signatura del conseller de Justícia i el lloc i la data, que no consta en el Projecte.

3. Anàlisi de l'articulat del Reglament

Article 1. *Objecte*

Estableix que és objecte del Reglament regular l'organització, el funcionament i la publicitat del Registre de parcel·les estables de Catalunya. Aquesta previsió és conforme amb el text de la disposició final sisena de la Llei 25/2010, introduïda pel Decret Llei 3/2015, i utilitza en sentit estricte el terme "reglament", enllà del sentit ampli de disposició general dictada en l'exercici de la potestat reglamentària del Govern, al marge del nom o qualificació que se li doni i del rang normatiu de la norma que l'aprovi.

Article 2. *Naturalesa jurídica i adscripció del Registre*

Aquest article sobre la naturalesa jurídica i adscripció del Registre disposa que té caràcter administratiu, que s'adscriu al Departament competent en matèria de dret civil, mitjançant la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques i n'estableix el responsable, tot això d'acord amb l'article 1 Decret Llei 3/2015 i amb les competències que aquest Departament deté en matèria de dret civil, segons 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, i amb el Decret 278/2016, de 2 d'agost, de reestructuració del Departament de Justícia. La

competència de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques en relació amb el Registre s'adiu amb les funcions en matèria de dret privat d'aquesta Direcció General previstes en l'article 92.1.a) de l'esmentat Decret 278/2016.

D'altra banda, pel que fa a la previsió que estableix l'apartat segon, relativa al fet que el responsable del Registre pugui delegar l'exercici de les funcions que li corresponen a les persones responsables dels Serveis Territorials del Departament, posa en relleu el caràcter únic del Registre, sancionat a l'apartat 3, el que no exclou una forma de gestió ajustada a l'estructura territorial del Departament. Per aquest motiu es preveu la possibilitat de delegació de l'exercici de les funcions que corresponen al director o directora general de Dret i d'Entitats Jurídiques. Aquesta previsió no seria estrictament necessària, ans tot el contrari, en la mesura en què la delegació s'ajustaria a allò previst en l'article 8 de la Llei 26/2010, però pot ser oportuna atès el caràcter únic del Registre que disposa el mateix precepte. En l'expedient es reflecteixen les diferents posicions de la unitat promotora i l'assessora jurídica del Departament sobre la qüestió.

En darrer terme, l'apartat tercer disposa que el Registre és únic per tot Catalunya i que es gestiona en suport informàtic. En la mesura en què el registre és titularitat de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i és de base personal, és consistent que el registre sigui únic per tot Catalunya; això no treu, però, que aquest registre hagués pogut tenir una organització territorial també d'acord amb l'estructura de la Generalitat, tal com apunta la possible delegació a les persones responsables dels serveis territorials del Departament.

Article 3. *Objecte d'inscripció*

El precepte disposa que és objecte del Registre la inscripció de les parelles estables constituïdes d'acord amb els articles 234-1 i 234-2 del Codi civil de Catalunya, així com la seva extinció regulada per l'article 234-4 del mateix Codi. D'antuvi, aquesta és una previsió coherent amb l'ordenament jurídic català, atès que es tracta d'un registre creat pel mateix Codi civil de Catalunya, i d'acord amb les competències de la Generalitat, i assumint el caràcter territorial del dret català, d'acord amb l'article 111-3 CCCat. L'àmbit del registre ve donat, doncs, per l'aplicació del dret civil de Catalunya a les parelles que s'hi vulguin inscriure, això és, no es tracta d'un registre de les parelles que resideixen a Catalunya, sinó de les que estan sotmeses al dret civil català. La previsió és ajustada al marc legal que desplega en establir un registre de parelles d'acord amb la regulació del llibre segon del Codi civil de Catalunya sobre parelles estables. Quan el supòsit de fet planteja un conflicte de lleis interregional o internacional, la qüestió sobre quines parelles estables estan subjectes al dret civil català s'ha de resoldre d'acord amb la norma de conflicte que resulti d'aplicació. La determinació de la llei aplicable a les unions estables de parella ha de venir fixada pel legislador estatal que en té la competència exclusiva en compliment de l'article 149.1.8 de la CE, tal com va declarar el Tribunal Constitucional en Sentència 93/2013, de 23 d'abril (FJ 6). No obstant això, el legislador estatal no ha adoptat una norma de conflicte específica sobre aquesta qüestió.

De l'incís de l'article que fa referència a “les parelles estables constituïdes legalment d'acord amb els articles 234-1 i 234-2” del Codi civil Català, s'ha de suprimir el terme “legalment”, ja que és clar que, si les parelles s'han constituït d'acord amb aquests articles acabats d'esmentar, no hi ha cap manera que s'hagin

constituït “il·legalment”. En els mateixos termes, en la darrera frase s’hauria de substituir “regulada” per “d’acord amb”.

La disposició addicional desena, apartat 2, de la Llei 25/2010, introduïda per l’article 1 del Decret llei 3/2015, estableix: “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).” En el Projecte d’ordre es recull també la inscripció de les parelles estables, per sol·licitud dels convivents, que s’hagin constituït d’acord amb els requisits de l’article 234-1, a) i b), del Codi civil català i que aportin la documentació i la declaració responsable previstes en els articles 7 i 8 del Reglament. Si el Decret llei 3/2015 es va aprovar, com s’explicita el preàmbul, per a complir amb la normativa de la Seguretat Social que estableix dues formes d’acreditació de l’existència de la parella estable –com són la inscripció en un registre administratiu i la constitució en document públic–, s’entén que l’Ordre inclogui els dos supòsits esmentats. Les parelles constituïdes davant notari ja complien amb un dels requisits de la normativa de la Seguretat Social. A més, l’Administració crea el Registre com un instrument d’organització de la seva activitat en el marc de la competència exclusiva de l’article 150.b) de l’Estatut d’autonomia de Catalunya i, en aquest sentit, podria haver creat el Registre sense requerir una llei que en prevegi també la creació, com ho fa el Decret llei 3/2015. En darrer terme, la disposició addicional desena de la Llei 25/2010 no es pot considerar restrictiva si s’interpreta d’acord amb l’article 234-1, a) i b), del CCCat, el qual no limita els mitjans de prova de l’acreditació de la parella estable als documents notariaus.

El sistema registral establert pel Reglament no preveu la inscripció dels pactes que els convivents puguin arribar sobre la convivència o la seva liquidació, tal com sí

que ho permeten altres registres de parelles a l'Estat. Sobre aquesta qüestió, s'ha pronunciat el Tribunal Constitucional en la Sentència 81/2013, d'11 d'abril, relativa a la legislació de la Comunitat Autònoma de Madrid. En la regulació del CCCat, els pactes entre els convivents no s'han adoptar en escriptura pública (article 234-3.1 del CCCat), per bé que sí que s'exigeix l'escriptura pública per als pactes en previsió del cessament de la convivència (article 234-5 del CCCat).

Article 4. *Inscripcions en el Registre de parelles estables*

L'article 4 sanciona el caràcter voluntari del Registre, juntament amb el de merament declaratiu o de publicitat de la convivència i de no tenir caràcter constitutiu. El caràcter voluntari no necessàriament equival a no tenir caràcter constitutiu, són característiques diferents, per bé que en aquesta realitat pot semblar que un porta a l'altra. La voluntarietat implica que pot haver-hi parelles vàlidament constituïdes d'acord amb el dret català però no inscrites al Registre.

Quant al caràcter no constitutiu, en canvi, vol dir que les parelles existeixen al marge de la publicitat del Registre, i li són anteriors, com a realitat extraregstral.

Ambdues característiques s'ajusten al règim legal de les parelles estables, que no pot ser modificat per via reglamentària, i tant per les inscripcions de la convivència en parella constituïda factualment com formalment. A diferència del model català, existeixen regulacions de les parelles estables a l'Estat on la inscripció al registre és constitutiva. De fet, el recent Reglament UE 2016/1104 del Consell de 24 de juny de 2016, pel qual s'estableix una cooperació reforçada en l'àmbit de la competència, la llei aplicable, el reconeixement i l'execució de resolucions en matèria d'efectes patrimonials de les unions registrades, d'acord amb l'article 3.1.a), que defineix les unions registrades, s'aplica només al "*régimen de vida en común de dos personas regulado por ley, cuyo registro es obligatorio conforme a dicha ley y que cumple las formalidades jurídicas exigidas por dicha ley para su*



creación”. I en molts ordenaments el sentit de “parelles registrades” o *registered partnership* es refereix només a les parelles del mateix sexe que tenen un règim jurídic igual al del matrimoni però amb un nom diferent amb inscripció constitutiva en un registre. El cas més clar és l’alemany de les *Eingetragenen Partnerschaften*, però també l’andorrà de les unions civils, d’acord amb la regulació de la Llei 34/2014, de 27 de novembre, qualificada de les unions civils i de modificació de la Llei qualificada del matrimoni, de 30 de juny de 1995.

El precepte estableix, però, que la voluntarietat de la inscripció en el Registre pressuposa una voluntat comuna de tots dos convivents de sol·licitar-la. És clar que la inscripció no es pot produir sense l’inici del procediment per part dels interessats, que la norma preveu que es produeixi al mateix temps, és a dir, un sol d’ells no pot instar-ne la inscripció. Per tant, per a la inscripció, cal la voluntat de tots dos convivents, manifestada conjuntament en la sol·licitud d’inscripció presentada al Registre. En aquests termes, és del tot innecessària i contradictòria l’afirmació que s’entén implícit aquest consentiment a la inscripció pel fet de formular la sol·licitud. Pròpiament, el consentiment s’expressa en la sol·licitud que ha de ser signada i consentida per tots dos membres alhora. Aquesta Comissió considera que s’ha de suprimir aquest incís, perquè el consentiment no és implícit, ans explícit, en la sol·licitud d’inscripció. No es pot iniciar el procediment ni la resolució que li posa fi sense la iniciació per part dels interessats.

Més qüestions planteja el fet d’afirmar que la sol·licitud d’inscripció “requereix la submissió expressa d’ambdós membres al règim de parelles estables previst al Codi civil de Catalunya”. L’article 4 preveu que la inscripció de l’existència de la parella és voluntària, certament, però que exigeix submissió al règim de parelles del CCCat, és a dir, que sense aquesta submissió obligatòria no és possible la inscripció. No sembla en absolut raonable aquesta previsió. En primer lloc, perquè

el Registre es qualifica com a registre de parelles estables d'acord amb el dret civil de Catalunya, en els termes de l'article 2, de manera que només s'haurien d'inscriure les parelles a les quals s'aplica el dret civil de Catalunya. Ara bé, la concurrència dels requisits exigits per l'article 234-1 del CCCat per considerar constituïda una parella estable han de resultar de la sol·licitud i dels documents que s'hi adjunten, en els termes que preveu l'article 7, i no d'una declaració de submissió al règim previst al Codi civil de Catalunya, quant a llei aplicable a la relació de convivència. Aquesta exigència o requisit per a la inscripció, doncs, no és coherent amb la naturalesa del registre i, en tot cas, la voluntat dels convivents que s'apliqui el dret català a la seva relació ja resulta de la voluntat manifestada d'inscriure la unió al registre de parelles, perquè pròpiament és aquest el seu objecte d'acord amb l'article 3 del Reglament. Per tant, aquesta Comissió considera que s'ha de suprimir aquesta exigència per a la inscripció i aquesta observació es formula amb caràcter essencial.



Tanmateix, la qüestió de l'aplicació de la normativa sobre parelles estables del CCCat als convivents, i la submissió expressa a aquesta, té una implicació totalment diferent a la merament registral que pretén el Projecte d'ordre. En la STC 93/2013, de 23 d'abril, sobre la Llei foral navarresa 6/2000, de 3 de juliol, per a la igualtat jurídica de les parelles estables, el tribunal va decidir que la llei era inconstitucional, per ser contrària als drets al lliure desenvolupament de la personalitat i a la intimitat personal i familiar (articles 10.1 i 18.1 CE) en la mesura en què imposava un règim imperatiu a les parelles estables sense que els convivents s'hi haguessin sotmès expressament. Es pot considerar que aquesta jurisprudència no és aplicable mimèticament al dret català, atès que la normativa del llibre segon CCCat té majoritàriament caràcter dispositiu i liquidatori del cessament de la convivència, i en deixa la regulació dels efectes, mentre aquesta dura, als convivents. Així resulta clarament de l'article 234-3.1 CCCat, en establir que "Les

relacions de la parella estable es regulen exclusivament pels pactes dels convivents, mentre dura la convivència”.

L'apartat segon de l'article preveu que, a diferència de la sol·licitud d'inscripció en el Registre de l'existència de la parella, la inscripció de l'extinció es pot practicar a sol·licitud d'un sol convivent. Aquesta previsió és coherent amb el fet que aquesta sol·licitud només serà possible, en el cas de mort d'un dels convivents, per part d'un d'ells, i també en altres supòsits en què sigui d'interès general que el registre no publiqui l'existència de parelles estables que ja s'han extingit, d'acord amb les causes de l'article 234-4 del CCCat.

Pel que fa a la gratuïtat de la inscripció i els certificats, prevista en l'apartat 3, res no impedeix l'establiment en el futur d'una taxa, la qual s'hauria d'establir per llei, en els termes de l'article 1.2-2 del Decret legislatiu 3/2008, de 25 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya.



Article 5. *Contingut del Registre*

En aquest precepte es regulen els assentaments en el Registre de parelles, que són la inscripció de la parella estable i la seva extinció, totes dues objecte de possible modificació per errors o alteració sobrevinguda de dades. El precepte utilitza adequadament la distinció entre *assentament* i *inscripció*, pròpia de la terminologia jurídica registral, tant del registre civil com del registre de la propietat, els quals, a més, n'utilitzen d'altres, com la de *llibre*, *foli*, *anotació* o *cancel·lació*. L'*assentament*, en la terminologia del Reglament, consisteix en l'acte material de practicar la inscripció d'un determinat fet, que en aquest cas és l'existència o

extinció de la parella, i que és el que pròpiament s'inscriu i es designa com a *inscripció*, feta per l'assentament (cf. articles 38 a 41 de l'LRC de l'any 2011).

El precepte detalla les dades que han d'integrar la inscripció. Entre aquestes exigeix el nom i els cognoms dels convivents, el domicili, el document d'identitat de tots dos i la identificació del supòsit de constitució de la parella. Pel que fa a la inscripció de l'extinció de la parella les dades a consignar són la identificació del membre de la parella que la sol·licita i la causa d'extinció.

L'apartat segon estableix l'ordre en la inscripció dels convivents, que no és el que primer consti en la sol·licitud sinó el primer segons l'ordre alfabètic en relació amb el cognom. Es pot entendre que no se segueixi un criteri tradicional del sexe, d'una banda per discriminatori, però també pel fet que hi pot haver parelles del mateix sexe. Ara bé, potser seria més raonable practicar la inscripció d'acord amb l'ordre triat pels mateixos convivents sol·licitants de la inscripció, d'acord amb el caràcter voluntari del registre. És a dir, en l'ordre de posició dels convivents dins la sol·licitud. Cal recordar, a més, que el dret civil de Catalunya es refereix als membres de la parella com a *convivents* en parella estable, terminologia que escauria harmonitzar amb la de l'Ordre. En darrer terme, es comprova que s'han tingut en compte les observacions que va formular l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades en el sentit de suprimir de les dades objecte d'inscripció del Registre (article 5.1) la relativa al sexe de les persones atorgants. Dada, però, que en la majoria dels casos resultarà del nom dels convivents.

L'apartat tercer regula la modificació de les inscripcions en cas d'error o d'alteració sobtevinguda de les dades. En la mesura en què el Registre té una funció de publicitat de les inscripcions de parella s'entén que en sigui possible la modificació. No es tracta d'una nova inscripció, sinó de modificar l'existent.

Article 6. *Inscripció de l'existència de la parella estable*

L'article 6 regula pròpiament el procediment administratiu d'inscripció, que s'inicia en tot cas a sol·licitud dels interessats, convivents en parella estable, i mai d'ofici. La sol·licitud constitueix la declaració de voluntat o el consentiment a què fa referència l'article 4.1. És a dir, la manifestació de la voluntat de voler la publicitat de la parella estable mitjançant la inscripció en el Registre. El Reglament exigeix que aquesta voluntat sigui comuna als dos convivents, qüestió a la qual ja s'ha fet referència. Aquest procediment s'ha de concordar amb les disposicions generals del procediment administratiu contingudes en l'LPAC i la Llei 26/2010, especialment en l'article 66 de la primera, rellevant a l'efecte d'establir els models de formularis de sol·licituds que es puguin aprovar. Pel que fa a la qüestió del requisit de la manifestació expressa de submissió al règim de parelles estables previst al Codi civil de Catalunya, ja s'hi ha fet referència en tractar de l'article 4.

El procediment d'inscripció en cas de constitució de parella estable d'acord amb l'article 234-1, a) i b), del CCCat s'inicia per sol·licitud dels interessats directament al registre de parelles. En canvi, si la parella s'ha constituït formalment en escriptura pública davant notari, l'apartat segon estableix un procediment diferent en què la sol·licitud d'inscripció al registre es cursa a través del notari autoritzant. A l'escriptura de constitució s'afegeix l'acta de notorietat de l'existència de la parella. L'article 234-1.c) només es refereix a l'escriptura pública en què es formalitza la relació de parella com a forma de constitució. L'acta de notorietat, en canvi, s'ha considerat, per al dret català, com un mitjà d'acreditació del fet de la convivència en parella anàloga a la matrimonial, com es preveu en l'apartat segon de la disposició addicional segona de la Llei 25/2010, i anteriorment en l'article 10 de la LUEP. La naturalesa notarial de tots dos

documents, als quals es refereix la disposició final desena de la Llei 25/2010, com a susceptibles d'accés al registre, justifica que la sol·licitud d'inscripció es cursi a través del notari autoritzant.

L'apartat segon utilitza el procediment habitual de remissió del notari d'una comunicació al Col·legi de Notaris de Catalunya i la tramesa centralitzada per part d'aquest al Registre de parelles, d'una manera similar a com es preveu en l'article 7 del Decret 30/2010, 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, i en d'altres registres administratius, com seria el d'actes de darrera voluntat. Ara bé, sobre aquest procediment cal fer dues observacions. D'una banda, sembla excessivament breu el termini de remissió de la comunicació del notari al Col·legi, que és el mateix dia de l'autorització de l'instrument públic. No sembla que la matèria exigeixi una celeritat tan extrema. Com tampoc no ho sembla que el Col·legi de Notaris hagi de fer el mateix, a l'endemà de rebre la comunicació del notari. La unitat impulsora ha de ponderar si no seria més raonable harmonitzar aquests terminis amb els de l'article 7 del Decret 30/2010, que són, respectivament, de tres dies i setmanalment, o bé motivar expressament en l'expedient la imposició d'aquests terminis tan breus.

En segon lloc, l'Ordre només preveu el supòsit de sol·licitud simultània a l'autorització dels documents públics, sigui l'escriptura o l'acta, però no preveu el supòsit de sol·licitud successiva a l'atorgament, setmanes, mesos o anys després. La unitat impulsora del projecte normatiu ha de ponderar l'oportunitat d'incloure també aquest supòsit, sigui al mateix article 6, com a sol·licitud mitjançant el notari, o bé directament, com a sol·licitud al Registre, i, si s'opta per la presentació directa al Registre, s'ha d'afegir a l'article 7 el document públic com a part de la documentació que s'hi ha d'aportar .

Per raons de bona tècnica legislativa, tot paràgraf d'una norma ha d'estar numerat, de manera que el segon paràgraf del segon apartat de l'article 6 hauria de ser l'apartat tercer.

El tercer apartat de l'article preveu que l'atorgament de l'escriptura per part de parelles sotmeses al dret català es pugui fer fora de Catalunya o de l'Estat, de manera que la comunicació prevista sigui feta pels notaris d'altres col·legis o pels agents diplomàtics o consulars de l'Estat a l'estranger directament al Col·legi de Notaris de Catalunya. Per al cas de formalització de la convivència davant notaris d'altres estats estrangers no hi ha una previsió expressa per a la inscripció, cas en el qual seria possible atorgar una acta de notorietat a l'Estat amb fonament a l'escriptura o document original estranger.



Article 7. *Documents que acrediten l'existència de la parella estable*

En la mesura en què el Registre no té caràcter constitutiu, cal acreditar davant del Registre l'existència de la parella estable, motiu pel qual a la sol·licitud d'inscripció s'han d'adjuntar els documents a tal fi. Aquests documents acrediten la identitat i els requisits personals dels sol·licitants de la inscripció, exigits per l'article 234-2 del CCCat, juntament amb l'existència de la parella estable constituïda d'acord amb l'article 234-1, a) i b), del CCCat.

Lletres a) b) c) i d), requisits personals

Pel que fa als requisits personals, en primer lloc la lletra a) de l'article 7 exigeix un document d'identitat o targeta de residència dels convivents sol·licitants. El Reglament no fa referència al document nacional d'identitat espanyol, tal com està regulat en els articles 8 i següents de la Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de

protecció de la seguretat ciutadana. Per tant, cal entendre que s'admet qualsevol document oficial que acrediti la identitat de la persona sol·licitant. En els termes de la lletra a) qualsevol document d'identitat vàlid hauria de ser suficient. Així resulta de l'article 13 de l'esmentada Llei orgànica 4/2015, que obliga els ciutadans estrangers que es trobin en territori espanyol a conservar i portar la documentació que n'acrediti la identitat expedida per les autoritats competents del país d'origen o de procedència, així com la documentació que acrediti la seva situació regular a l'Estat. De manera que aquesta doble exigència de la lletra a) s'ha de ponderar i justificar en l'expedient si del que es tracta és només d'acreditar la identitat de la persona a l'efecte de l'existència de la parella i distingir-ne les qüestions d'estrangeria, que no sembla que siguin objecte del Registre.

Pel que fa als requisits personals per a la constitució de la parella, diferents de l'acreditació de la identitat, l'article 234-2 del CCCat disposa que les persones menors d'edat no emancipades no poden constituir una parella estable. Per aquest motiu, la lletra b) exigeix acreditar l'emancipació en el cas que un menor d'edat sol·liciti la inscripció d'una parella estable. L'emancipació està regulada en els articles 211-7 i següents del CCCat, i pot tenir lloc pel consentiment dels qui exerceixen la potestat parental o la tutela i per resolució judicial. Malgrat que l'emancipació per consentiment es pot atorgar en escriptura pública –juntament per compareixença davant l'autoritat judicial encarregada del Registre civil– el notari ha de comunicar d'ofici l'emancipació al Registre Civil, on en tot cas constarà inscrita, de manera que mentre no s'inscrigui no produeix efectes contra tercers (article 211-8 del CCCat). La lletra b) utilitza el terme “certificat del Registre Civil”, per bé que la normativa privativa d'aquest utilitza el terme “certificació”, que tot i ser termes equivalents, caldria homogeneïtzar al text de l'Ordre.

Els altres requisits personals de l'article 234-2 del CCCat fan referència a la inexistència de parentiu en línia recta, o en línia col·lateral dins del segon grau entre els convivents, que els convivents no estiguin casats o, si ho estan, estiguin separats de fet, i que no convisquin en parella amb una tercera persona. Pel que fa als dos primers requisits, que els convivents no siguin pares i fills, avis i néts, o germans i que no estan casats o, si ho estan, estiguin separats de fet, es pot acreditar mitjançant certificació literal de naixement de la persona. El "certificat d'estat civil" a què fa referència la lletra c) del precepte no existeix com a tal entre els certificats que emet el Registre civil –que té per objecte inscriure tots els fets concernents a l'estat civil de les persones (article 1 de la Llei 8 de juny 1957 i article 4 de la Llei 20/2011, sotmesa encara a *vacatio legis*)–. La certificació que cal obtenir per a acreditar les dades a què fa referència la lletra c) consten necessàriament en la inscripció de naixement de la persona, d'acord amb els articles 39 i 46 de l'LRC 1957, i completament en el sistema de registre individual de la persona que configura l'LRC de 2011, al seu article 5, de manera que el que sembla oportú en tot cas és sol·licitar l'aportació d'una certificació literal o completa de naixement de la persona. És a dir, tant la possible emancipació, com el matrimoni, divorci o separació legal han de constar en la inscripció de naixement de la persona o en el registre individual de la persona, en funció de quina sigui la normativa sobre registre civil aplicable en cada moment, la de 1957 o la de 2011 quan entri en vigor, el 30 de juny de 2017.

La lletra c) del precepte fa referència a l'antiga separació judicial o separació declarada per sentència, amb la referència també ara a la possible separació no declarada per sentència, és a dir, la que resulta d'un acord dels cònjuges davant el lletrat de l'administració de justícia o en escriptura pública atorgada davant notari, d'acord amb l'article 82 del CC espanyol. Tots tres documents, tant la sentència judicial, com el decret del lletrat o l'escriptura pública notarial tenen accés al

Registre civil d'acord amb l'article 83 CC espanyol, i en constarà la referència en la inscripció de naixement de la persona o en el seu registre individual. Atesa aquesta triple possibilitat de mitjans de separació matrimonial, la recent Llei 3/2017, de 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 (DOGC núm. 7314, de 22 de febrer de 2017) ha modificat els preceptes del CCCat per ajustar-ne la terminologia, i ha substituït la noció de *separació judicial* per la de *separació legal*. Seria més adequat unificar aquesta terminologia al Reglament.

L'incís final de la lletra c) fa referència a la separació de fet, d'acord amb el requisit personal per a la constitució de la parella previst en la lletra c) de l'article 234-2 CCCat, i remet a allò previst a l'article 8.2. Certament que una certificació del Registre civil no pot acreditar la separació de fet de la persona que hi consta com a casada i no separada legalment, i això només podrà resultar d'una declaració de la persona, a banda d'allò que acrediti el certificat de l'empadronament municipal. Atès que aquesta circumstància no pot resultar en cap cas de la certificació del Registre civil, caldria suprimir-ne la referència de la lletra c) de l'article 7, que ja és a la lletra b) de l'article 8.2 com a objecte de la declaració responsable.

En aquests termes, tal vegada caldria simplificar el text de la lletra c) per la referència a la "separació legal", i potser unificar les lletres b) i c) en una de referida a la certificació literal de naixement o del registre individual de la persona, amb constància de l'emancipació, si és del cas, i de la separació legal, en cas de matrimoni de la persona.

La lletra d) fa referència a l'aportació d'un eventual certificat de cancel·lació de la inscripció practicada en el registre de parelles estables d'una altra comunitat

autònoma emès pel registre corresponent, si la parella estable havia estat registrada anteriorment. Es tracta d'una exigència de seguretat jurídica, però no d'un requisit personal per a la constitució de la parella, atès que no ho preveu així l'article 234-2 del CCCat, i d'acord amb la naturalesa declarativa o voluntària i no constitutiva del Registre de parelles català. Aquesta exigència està connectada amb la declaració responsable prevista a l'article 8 lletra c). La unitat promotora podria ponderar la supressió d'aquest requisit atesa la naturalesa no constitutiva del Registre, i la finalitat de publicitat de l'existència de la parella estable, que resulta malgrat l'existència de la inscripció d'una unió anterior en un altre registre autonòmic. Pels mateixos motius, hauria d'exigir-se que no constés la inscripció en un dels registres municipals existents a Catalunya o bé en un possible registre de parelles d'un altre estat o administració territorial d'un altre estat, la qual cosa no s'exigeix. L'incompliment d'aquest requisit no tindria cap incidència sobre els efectes de publicitat de la inscripció en el Registre de parelles català, ni tampoc sobre el dret a la percepció de la pensió de viduïtat, que resultaria de la convivència acreditada pel certificat d'empadronament, juntament amb la inscripció al darrer Registre de parelles.



Lletres e) i f), requisit de la convivència

Les lletres e) i f) de l'article 7 fan referència als documents que s'han d'adjuntar a la sol·licitud que acrediten l'existència de la parella estable quant als requisits de convivència, sigui ininterrompuda de dos anys o bé per l'existència d'un fill comú durant aquesta convivència, en els termes de les lletres a) i b) de l'article 234-1 del CCCat. El Reglament projectat remet l'acreditació d'aquesta convivència al certificat d'empadronament municipal, i de la descendència comuna al llibre de família o al certificat literal de naixement. L'empadronament està regulat en diverses seues normatives. El Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual

s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya ho fa als articles 39 i següents. En l'article 39 disposa que tota persona que visqui a Catalunya resta obligada a inscriure's en el padró del municipi en el qual resideix habitualment. L'article 40 disposa que el padró municipal és el registre administratiu on consten els veïns del municipi, i les dades que consten en el padró constitueixen una prova pel que fa a la residència al municipi i al domicili habitual. A més, les certificacions expedides pels ajuntaments sobre aquestes dades tenen caràcter de document públic i, en conseqüència, gaudeixen de la presumpció de veracitat i fan prova de les dades que s'hi consignen, a tots els efectes administratius.

La convivència que s'exigeix per a la constitució o existència de la parella estable, d'acord amb l'article 234-1, a) i b), del CCCat, està desvinculada de la constància administrativa en el padró per al mateix domicili d'un municipi. Es tracta d'una convivència civil, que pot coincidir amb allò que reflecteix el padró o no. Aquesta és una qüestió clàssica pel que fa al requisit de convivència dels cònjuges en el matrimoni, o bé per a l'acreditació del veïnatge civil de les persones. Amb tot, com que la finalitat principal del Registre de parelles és facilitar-ne la prova i publicitat als efectes de la normativa de la Seguretat Social, és raonable exigir-ne l'existència mitjançant la convivència acreditada per l'empadronament. Però pot succeir perfectament tot el contrari: que hi hagi dues persones empadronades al mateix domicili que no visquin, i persones que no estan empadronades al mateix domicili i que visquin com a parella estable. A més, per a la constitució de la parella en escriptura pública no s'exigeix la certificació d'empadronament municipal, i menys encara per a l'acta de notorietat en què el notari manifesta que li consta acreditada la convivència ininterrompuda de dos anys o amb descendència comuna, en els termes de l'article 209 del Decret de 2 de juny de 1944, pel qual s'aprova amb caràcter definitiu el Reglament de l'organització i



règim del Notariat. Tal vegada aquests darrers serien els mitjans d'accés al registre de parelles al marge de l'empadronament comú, en la mesura en què els notaris autoritzants no hagin considerat necessari exigir l'empadronament dels convivents, tant per la constitució de la parella com per declarar-ne la notorietat.

Donada la desconexió entre la convivència en una comunitat de vida anàloga a la matrimonial requerida per l'article 234-1 del CCCat i el contingut de la certificació d'empadronament, aquesta Comissió considera que és necessari eliminar la referència prevista en les lletres e) i f) de l'article 7 segons la qual sembla que la certificació d'empadronament municipal pugui acreditar la convivència conjunta i ininterrompuda dels convivents durant el temps requerit per l'article 234-1.a) del CCCat, circumstància que no es pot derivar del contingut de la certificació. Per aquest motiu, es proposa eliminar la referència de la lletra e): "que acreditin la convivència conjunta i ininterrompuda dels membres de la parella, almenys amb una anterioritat de dos anys", i la referència de la lletra f): "que acreditin que els dos membres conviuen en el mateix domicili."



En el cas que l'existència o constitució de la parella estable resulti de la descendència comuna durant la convivència, és a dir, que no s'exigeixi un període mínim de convivència ininterrompuda, caldrà acreditar aquestes dues circumstàncies, i juntament amb el certificat d'empadronament s'haurà d'acreditar la filiació mitjançant el llibre de família o la certificació literal de naixement. De les dades sobre naixements a Catalunya, ja s'ha apuntat com resulta que a la pràctica quasi la meitat dels nens neixen de dones no casades, un 48 % del total de 70.450 naixements l'any 2015. Cal pressuposar, doncs, i d'acord amb la normativa catalana, la constitució d'una bon nombre de parelles estables cada any a Catalunya, diversos milers, d'acord amb els 33.630 nens nascuts de mares no casades, per bé que, en canvi, són només al voltant de tres mil cinc-cents els acords

relatius a les parelles estables atorgats davant notari cada any, com ja s'ha esmentat, segons les dades dels darrers anys.

Cal tenir en compte, vinculat amb aquests darrers supòsits, que si bé les parelles estables amb descendència comuna, que han de ser en un gran nombre a Catalunya, podran accedir al Registre immediatament acreditant el fet de la descendència, les parelles que conviuen i que volen ser tingudes com a tals no hi podran accedir fins transcorreguts dos anys d'haver iniciat la convivència, amb empadronament al mateix domicili d'un municipi. És a dir, el Registre de parelles, que complirà un funció cabdal de publicitat i de permetre a les parelles estables percebre la pensió de viduïtat per a la qual han contribuït, no permetrà inscriure aquelles parelles que convisquin i que vulguin ser tingudes com a tals però que no compleixin encara el requisit de dos anys de convivència. Per a aquestes parelles serà necessària la constitució en escriptura pública.

En darrer terme, i sobre aquest mateix article 7, com ja s'ha esmentat en tractar de l'article 6, el Projecte d'ordre no preveu el procediment de sol·licitud d'inscripció del document notarial amb posterioritat a la seva autorització, que podria ser tant directament al Registre o bé per sol·licitud al notari autoritzant. La unitat impulsora ha de ponderar la previsió expressa d'aquesta possibilitat i, en cas de regular-se aquest procediment, caldria modificar l'article 7 quant a la possible aportació d'aquests documents en la sol·licitud d'inscripció directa al Registre, i afegir-hi un nou apartat en què es preveïés que s'ha d'adjuntar l'escriptura pública de constitució o bé l'acta de notorietat a la sol·licitud.

Article 8. *Declaració responsable i manifestacions complementàries*

El procediment d'inscripció de l'existència de la parella estable pressuposa la sol·licitud dels convivents, els documents que l'han d'acompanyar, més una declaració responsable i la possibilitat d'unes manifestacions complementàries de tot allò que no es pot acreditar documentalment amb facilitat. L'article 8 així ho preveu, d'una manera complementària a l'article 7, amb l'exigència d'incorporar una declaració responsable a la sol·licitud. Aquesta declaració responsable, prevista en l'apartat primer d'aquest article 8, s'ajusta a la regulació que en fa l'article 35 de la Llei 26/2010, i igualment a la de l'article 69 de l'LPAC.

La declaració responsable en algun punt se superposa inevitablement amb allò que preveu l'article 7, al qual complementa, en la mesura en què aquest article exigeix la documentació que prova que els convivents compleixen els requisits per a constituir una parella estable i que no hi concorre cap de les causes que ho impedeixen, d'acord amb l'article 234-2 del CCCat. Al mateix temps, la declaració responsable és reiterativa en els seus diferents apartats, inclòs el de la lletra b) de l'apartat segon, ja que tots constitueixen causes que impedirien constituir una parella estable, de manera que es podrien suprimir per superflus i unificar-los en la primera declaració genèrica de la lletra a). A més, si bé la lletra b) de l'apartat segon hauria de formar part de la declaració responsable en la sistemàtica del precepte, i no d'una manifestació complementària, el supòsit de la lletra c) no és una causa que impedeix la constitució de la parella, sinó pròpiament una manifestació complementària, que en cap cas hauria d'impedir la inscripció de la parella al Registre de parelles estables de Catalunya. La unitat promotora hauria de ponderar tots aquests extrems per tal de garantir la coherència i la simplicitat de la proposta normativa.



En l'apartat segon s'inclouen dues manifestacions complementàries que s'han d'incloure a la sol·licitud, en el model de la qual cal entendre que forma part la declaració responsable. Pel que fa a la separació de fet suara s'hi acaba de fer referència. Quant a la submissió expressa al règim de les parelles estables previst pel CCCat, ja s'ha tractat en l'anàlisi de la legalitat de l'article 4 del Projecte de Reglament. Aquesta manifestació, com a elecció de la llei aplicable a la relació no sembla possible i amb caràcter obligatori no s'ajusta al caràcter no constitutiu del registre. El que sí que seria raonable incloure en la sol·licitud d'inscripció és que els convivents poguessin sotmetre's voluntàriament al règim jurídic material de les parelles estables en dret català, però no com un requisit per a la inscripció.

Article 9. Modificació de la inscripció i inscripció de l'extinció de la parella estable

L'article 9 regula conjuntament el procediment de modificació de la inscripció de la parella. La modificació pot venir motivada per error en la inscripció o l'alteració sobrevinguda de les dades que consten en la inscripció, d'acord amb la redacció de l'article 5.3. Certament que en la inscripció es pot haver produït un error, tant en la transcripció de les dades fornides pels sol·licitants com per la correcta transcripció de dades fornides erròniament. D'acord amb els procediments comuns en l'àmbit registral, els assentaments poden ser objecte de rectificació per error però també de modificació o de nova inscripció per discordança amb la realitat. En el cas del Reglament, s'hi refereix conjuntament com de modificació, per bé que els supòsits són diferents. Aquí la legitimació per sol·licitar la modificació és individual per a cada convivent, però només per l'afectat en cas que les dades l'afectin exclusivament. A la sol·licitud, de la mateixa manera que la d'inscripció que es vol modificar, cal adjuntar-hi la documentació acreditativa de l'error o del canvi.

Quant a l'extinció de la parella estable, el Reglament preveu que la pot sol·licitar qualsevol dels convivents, en cas òbviament que no sigui per causa de la mort d'un d'ells, com recorda l'article 4.2, però no una tercera persona interessada. Aquesta persona haurà de recórrer a d'altres mitjans de prova per a acreditar que la parella s'havia extingit, per exemple, al moment de la mort d'un dels convivents. D'acord amb el sistema registral establert pel Projecte de reglament, cal adjuntar a la sol·licitud la documentació que acredita que hi concorre alguna de les causes d'extinció, les quals estan previstes en l'article 234-4 del CCCat. Pot plantejar problemes la primera causa del precepte recollida a la lletra a) de l'apartat 1, en la mesura en què es tracta del cessament de la convivència amb trencament de la comunitat de vida, si per algun motiu els convivents mantenen la residència i empadronament al mateix domicili, supòsit no del tot improbable. En aquests casos caldria recórrer al supòsit de la lletra e) i aportar la notificació fefaent portada a terme. Del precepte s'entén que és suficient la sol·licitud i la documentació, i que no s'exigeix cap declaració responsable.

En tots dos supòsits, els de modificació i d'extinció de la parella estable, l'apartat 3 remet al procediment de l'article 6 si consten en document notarial.

Article 10. *Compliment de tràmits*

Aquest precepte conté diverses previsions sobre el procediment d'inscripció al Registre de parelles i, en termes generals, s'adequa a les previsions de la normativa reguladora de règim jurídic i procediment administratiu que li és aplicable, i que només concreta en determinats aspectes. En aquest sentit, tal vegada la rúbrica potser no és prou ajustada al contingut, i podria ser simplement "procediment d'inscripció" o "aspectes procedimentals".

El precepte implementa en els tres primers apartats el dret vigent pel que fa a administració electrònica i manté la possibilitat de sol·licitud presencial per part dels interessats sol·licitants, d'acord amb l'article 43 de la Llei 26/2010 i l'article 14 de l'LPAC.

El darrer apartat, en canvi, regula la temporalitat del procediment. D'una banda, i d'acord amb l'article 21.2 de l'LPAC, estableix que el termini màxim de notificació de la resolució expressa del procediment d'inscripció és de dos mesos, en derogació del termini general defectiu de tres mesos de l'article 21.3 de l'LPAC. La segona frase de l'apartat 4, que podria constituir pròpiament un nou apartat 5 específic, determina els efectes de la manca de resolució expressa, és a dir, del silenci administratiu, que és d'estimació de la sol·licitud, tot d'acord amb l'article 54 de la Llei 26/2010 i l'article 24 de l'LPAC.

La unitat promotora de la iniciativa normativa, arran de les observacions formulades per l'Assessoria Jurídica, ha posat de manifest que no considera oportú concretar en aquest precepte l'òrgan competent per a dictar les resolucions d'inscripció, d'existència o d'extinció de la parella estable, atesa la possibilitat que aquesta resolució sigui adoptada "en hipòtesi" per diversos òrgans, de manera que considera preferible deixar oberta aquesta possibilitat i no concretar aquest extrem, amb el benentès que l'òrgan responsable del Registre resta habilitat, en qualsevol cas. Cal tenir en compte, en aquest sentit, que si bé l'article 2.2 del Reglament preveu que el responsable del Registre pugui delegar l'exercici de les funcions que li corresponen a les persones responsables dels Serveis Territorials dels departaments, la delegació no comporta l'alteració de la titularitat de la competència i les resolucions que puguin adoptar aquestes persones s'entendran



dictades per l'òrgan delegant (article 8 de la Llei 26/2010 i 9 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre).

Des d'aquesta perspectiva, seria convenient especificar l'òrgan competent per adoptar aquestes resolucions i també precisar el règim de recursos contra aquestes resolucions, qüestió a la qual aquest precepte tampoc no fa esment. Tanmateix, i malgrat allò que resulta de l'expedient, d'acord amb l'article 2.2. del Reglament el Registre s'adscriu a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, de manera que la competència per a dictar les resolucions correspon al titular de l'òrgan, com a responsable del Registre. Pel que fa al règim de recursos, i d'acord amb la normativa aplicable, és clar que la resolució sobre les sol·licituds del director general no posa fi a la via administrativa (article 75 de la Llei 26/2010).

Article 11. *Aportació de documents*

El contingut del precepte sobre la innecessarietat d'aportar els documents que l'Administració pot obtenir s'adequa a allò establert en els articles 22.e) i 25.4 de la Llei 26/2010, que estableix el dret dels ciutadans a no aportar les dades o els documents que estiguin en poder de les administracions públiques o dels quals aquestes puguin disposar, dret que ha estat desenvolupat a l'article 28 de l'LPAC. La qüestió és especialment rellevant en el Projecte d'ordre sotmès a dictamen, atès que es podria considerar que tots els documents que preveu l'article 7 recauen sota l'àmbit d'aplicació dels preceptes esmentats, és a dir, són documents que han estat elaborats per qualsevol Administració pública o bé són dades que poden ser consultades mitjançant xarxes corporatives o la consulta de plataformes d'intermediació de dades o altres sistemes electrònics. A reserva d'aquest dret dels ciutadans, l'Administració haurà de decidir a la pràctica si decideix demanar els

documents als ciutadans sol·licitants, el que ha de ser excepcional, o bé, només, la indicació de les dades que li permetin consultar-los o obtenir-los.

Article 12. *Emissió de certificats*

En la mesura en què la finalitat del Registre és la publicitat de l'existència de les parcel·les estables, un dels drets dels ciutadans en relació amb el Registre és obtenir un certificat d'aquesta existència o extinció. Cal entendre que aquests certificats són diferents de la notificació de la resolució d'inscripció prevista en l'article 10, que ha de considerar-se, a tots els efectes, una certificació del contingut de l'assentament practicat al Registre, sense termini de vigència o de validesa de cap mena. Per tant, els certificats o certificacions que regulen aquest precepte han de ser diferents de la primera. En terminologia registral, *certificació* és el terme d'ús habitual per al document que dona constància d'allò que publica el registre.

L'apartat segon del precepte estableix que només estan legitimats per a sol·licitar aquests certificats o certificacions els convivents en parella estable, els seus hereus i els òrgans judicials. Certament que aquesta legitimació queda al marge de la cessió de dades que pugui fer el Registre a d'altres administracions públiques. El Reglament no preveu en vida dels convivents l'existència de cap interès legítim que l'Administració hagi de valorar en cas que algú sol·liciti una certificació. Un cop mort un o tots dos convivents els respectius hereus poden sol·licitar un certificat. Cal entendre aquí estrictament la institució d'hereu, en el sentit dels articles 411-1 i 423-2 del CCCat, tant el contractual, el testamentari com l'intestat (article 411-3 del CCCat).

L'apartat tercer estableix la possibilitat que els ens locals puguin expedir també aquests certificats, però tot respectant la normativa sobre protecció de dades i

subjectes a l'habilitació dels mitjans tecnològics i a l'adopció dels acords corresponents.

En primer lloc, aquesta Comissió considera que l'Administració ha de precisar l'expressió "ens locals" perquè la redacció proposada suscita el dubte de si es pretenen incloure a entitats diferents als municipis.

La certificació de les inscripcions del Registre correspon al titular del Registre de parcel·les estables, que segons l'article 2.3 de la norma projectada és un registre únic, adscrit al departament competent en matèria de dret civil, mitjançant la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques que en té atribuïda la competència, sens perjudici que aquesta competència pugui ser susceptible de delegació als ens locals, d'acord amb el que preveuen els articles 137 i següents del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya i l'article 27 del TRLBRL. Del contingut de l'article 12.3 de la norma projectada i del preàmbul del Decret llei 3/2015 es desprèn la voluntat d'establir vies de col·laboració amb els ens locals per tal que aquests puguin expedir actes de certificació dels assentaments del Registre, en la línia prevista per la Resolució 786/X, de 25 de setembre de 2014, del Parlament de Catalunya, que assenyalava que, a l'hora d'establir i regular el registre, es faci amb l'acord previ de les associacions dels ens locals i 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 parcel·les estables en la major part de municipis de Catalunya, amb la màxima homologació i simplificació dels criteris aplicables".

L'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en relació amb aquest apartat 3 de l'article 12 del Reglament, assenyalava que "d'entrada no sembla clara la possibilitat que els ens locals emetin certificats a veïns respecte del contingut d'un registre del

qual no són responsables. Des del punt de vista del dret a la protecció de dades correspon a l'ens responsable de la informació emetre el certificat". I, posteriorment afegeix que "és cert que el mateix article estableix que l'emissió d'aquest certificat s'haurà de fer complint les garanties exigibles en matèria de protecció de dades. Però, precisament, el compliment de les garanties en matèria de protecció de dades fa que no es pugui considerar justificada una habilitació tan àmplia com aquesta". Escau assenyalar que no consta que la unitat proposant hagi valorat aquesta observació de l'APDCAT, de manera que convindria incorporar-la a l'expedient.

Per tal d'evitar que l'article 12.3 del Reglament pugui generar confusió en relació amb el règim competencial del Registre i portar a interpretar, en els termes que esmenta l'APDCAT, que s'efectua una habilitació àmplia als municipis contrària a la normativa de protecció de dades, potser és convenient modificar-ne la redacció per a aclarir que la facultat de certificar les inscripcions que correspon a l'òrgan responsable del Registre es podrà delegar en els ens locals, d'acord amb els requisits legalment establerts per a la delegació de competències i amb la subscripció prèvia del pertinent acord de delegació en què necessàriament s'haurà d'establir les condicions d'accés a les dades necessàries per a emetre els certificats d'inscripció i l'habilitació dels mitjans tecnològics que s'estableixin a aquest efecte.

En la mesura en què el Registre es gestiona en suport informàtic i cal entendre que la sol·licitud de certificacions es pot fer també en suport electrònic, tal vegada el que seria més adequat és que els ens locals facilitessin la tramitació de la sol·licitud de certificacions presencialment a les seves oficines d'atenció als ciutadans.

El darrer apartat del precepte fixa un termini de validesa de les certificacions de tres mesos. Aquesta limitació no es troba justificada en l'expedient, atès que suposa una càrrega per als ciutadans que hauran de sol·licitar periòdicament una certificació per als supòsits en què sigui necessari. Cal recordar que l'existència de la parella estable es pot haver d'acreditar en supòsits diferents al de la pensió de viduïtat. Com s'ha apuntat ja, cal entendre que la notificació de l'article 10.4 s'ha de considerar com a certificació del contingut del Registre i és dubtós que s'hi apliqui aquesta restricció. Aquesta Comissió considera que la unitat promotora ha de ponderar la supressió d'aquesta limitació temporal per a la validesa de les certificacions o altrament que en justifiqui els motius en l'expedient.

Disposició addicional primera. *Tractament del gènere en les denominacions referides a persones*



La disposició reproduceix el tenor literal del text de l'article 7 de la Llei 29/2002, de 30 de desembre, primera del Codi civil de Catalunya, sobre el tractament del gènere en les denominacions referides a persones en el Reglament.

Disposició addicional segona. *Coordinació amb altres registres*

La disposició addicional segona preveu la possible coordinació amb altres registres similars que hi hagi en funcionament en el territori de l'Estat, amb els quals s'hauria de potenciar la respectiva interconnexió. La disposició no sembla necessària per a portar a terme aquesta coordinació i interconnexió, sobre la qual es recorda que ha de complir la normativa sobre protecció de dades i ha de tenir les autoritzacions corresponents. Altrament, si l'Administració decideix mantenir aquesta disposició, es recomana que empri un terme diferent al de "coordinar",

perquè en sentit estricte és inherent a aquest terme una nota d'obligatorietat que no s'adiu amb el caràcter voluntari de la relació prevista en aquesta disposició.

Disposició addicional tercera. *Models de sol·licitud*

La disposició addicional tercera és conforme amb l'article 66 de l'LPAC, quant a la posada a disposició dels ciutadans, en el web del departament responsable del Registre, dels models normalitzats de sol·licitud d'inscripció i d'extinció de les parcel·les estables i de modificació de les dades inscrites. Cal entendre que aquests models normalitzats de sol·licitud inclouen la declaració responsable prevista en l'article 8 del Reglament, de manera que es compleix també allò previst en l'article 37 de la Llei 26/2010.

Disposició transitòria primera. *Inscripció dels instruments públics atorgats amb anterioritat a l'entrada en vigor del Decret Llei 3/2015, de 6 d'octubre*

La disposició transitòria primera preveu la inscripció dels instruments públics autoritzats amb anterioritat a l'entrada en vigor del Decret Llei 3/2015, de 6 d'octubre. En coherència amb el moment temporal que el preàmbul de la norma utilitza, l'objecte de la inscripció ha de ser els instruments públics autoritzats amb anterioritat a la data d'entrada en vigor de l'Ordre i d'inici del funcionament del registre. En la mesura en què el Registre ho és de les parcel·les estables existents a Catalunya, s'hi han de poder inscriure tant les existents amb anterioritat a la seva creació o posada en funcionament com les posteriors. El precepte, des d'aquest punt de vista, no sembla en absolut necessari ni habilitant d'aquesta inscripció, que ha de ser possible en tot cas. Ara bé, cal tenir en compte que el Reglament no preveu el supòsit de sol·licitud d'inscripció de les parcel·les formalitzades notarialment de manera no simultània o amb posterioritat a l'autorització de



l'escriptura pública, i potser per aquest motiu s'estableix l'obligació del notari de cursar-ne la inscripció també en aquests casos. En opinió de la Comissió Jurídica Assessora, aquest supòsit no hauria d'estar previst en una disposició transitòria ans s'ha d'incloure en els supòsits d'inscripció ordinaris, amb la previsió del cas específic general de sol·licitud d'inscripció posterior a l'autorització de les escriptures públiques o de les actes de notorietat relatives a parelles estables, tal com s'ha posat en relleu en analitzar l'article 6. En tot cas, no és coherent amb la legitimació només dels convivents en l'article 4 una nova legitimació en aquests casos a les persones amb interès legítim degudament acreditat. Tampoc no sembla oportuna la referència a la revocació dels instruments públics, ja que en aquests casos no existiria la parella estable. El que hi hauria és un supòsit d'extinció de la parella, que només es pot produir per comú acord dels convivents formalitzat en escriptura pública, però no per revocació d'una escriptura pública prèvia o d'una acta de notorietat (article 234-4.d del CCCat). La unitat impulsora ha de ponderar la supressió de totes dues referències.



Disposició transitòria segona. Incorporació de les inscripcions practicades als registres municipals amb anterioritat a l'entrada en vigor del Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre

La disposició transitòria segona preveu la creació d'una secció especial dins el Registre de parelles estables per a fer-hi constar les inscripcions practicades en els registres municipals de parelles estables, amb anterioritat a l'entrada en vigor del Decret llei 3/2015. Novament, la referència temporal rellevant ha de ser les inscripcions en registres municipals anteriors a la data d'entrada en vigor de l'Ordre i d'inici del funcionament del Registre. Aquesta és una previsió certament singular i contradictòria amb la regulació del Registre. D'una banda, no sembla oportú crear en una disposició transitòria una secció especial dins d'un Registre

que s'ha qualificat com a únic en l'article 2.3. D'una altra, no sembla tampoc coherent preveure unes inscripcions de parelles estables que no compleixin amb els requisits de les inscripcions, tal com es preveuen en els articles 7 i 8. En aquest cas, es planteja una benintencionada translació o incorporació de les inscripcions fetes en els registres municipals de parelles estables que es van crear en el passat. Amb tot, el procediment i règim jurídic per a portar-la a terme no s'ajusta a la dinàmica del mateix registre. En primer lloc, per la contradicció amb el seu caràcter únic, sense seccions especials, ni per raó del territori ni pels tipus d'inscripcions. En segon lloc, perquè no es pot acreditar el compliment dels requisits d'inscripció establerts pels articles 7 i 8, de manera que la publicitat que fa el Registre no es podria garantir. La disposició preveu que els assentaments que es practiquin com a conseqüència de les comunicacions dels ens locals han de fer constar les circumstàncies esmentades als articles 7 i 8 en relació amb l'article 5. Però res no garanteix que això sigui així en tot cas. És a dir, aquestes inscripcions s'han fet en un temps anterior a l'octubre de 2015 i sense que es pugui acreditar que s'exigís en tot cas el certificat d'empadronament, ni menys encara la declaració responsable dels convivents. Serà impossible que els ens locals puguin certificar això. Si el que la norma projectada pretén és recopilar les dades d'inscripcions sobre parelles estables dels registres municipals creats en el passat, aquest objectiu depassa de l'objecte del Registre de parelles estables, d'acord amb l'article 3 del Reglament i el contingut del Decret llei 3/2015, de 6 d'octubre, i més si això només s'ha de produir com a conseqüència de la sol·licitud dels interessats. Si, en canvi, del que es tracta és d'utilitzar aquestes inscripcions per a acreditar l'antiguitat de la constitució de la parella estable, aleshores el que convindria fer és preveure en l'article 7 o com a disposició addicional la possibilitat d'aportar en la sol·licitud d'inscripció la certificació del registre municipal sobre la inscripció de la parella. Tal com apunta la disposició, aquesta certificació, perquè tingui accés al Registre, no pot evitar el compliment dels requisits dels articles 7 i 8, i, per tant, l'aportació



d'un certificat d'empadronament i una declaració responsable. En aquests termes, la inscripció del registre municipal només aportaria una voluntat certa dels convivents de tenir per constituïda la parella, però que només se superposaria allò que acredités el certificat d'empadronament dels convivents. Aquesta Comissió considera que la unitat promotora ha de ponderar suprimir aquesta disposició transitòria, i preveure només la possibilitat d'aportar a la sol·licitud d'inscripció de la parella, si escau, la certificació dels registres municipals per a les parelles que hi haguessin estat inscrites en el passat, com a document addicional per a acreditar la convivència i la seva antiguitat. Aquesta observació té caràcter essencial.

Disposició transitòria tercera. *Inscripció d'altres parelles estables*

Aquest precepte concedeix un termini de sis mesos a les parelles estables constituïdes amb anterioritat a l'entrada en vigor de l'Ordre per a sol·licitar la inscripció en el Registre "amb efectes des de la data de la seva constitució", cal entendre que són els efectes de la inscripció.

Aquesta disposició presenta també greus contradiccions amb el Reglament i amb el Decret llei 3/2015, ja que no sembla ajustat a la legalitat que el Registre certifiqui una inscripció amb efectes de publicitat anteriors al moment de la sol·licitud dels convivents quan el Registre i el Decret-lei 3/2015 eren inexistents. La disposició té com a resultat la retroacció del moment de la inscripció per fer-la coincidir amb el moment en què la parella es va constituir com a parella estable d'acord amb el CCCat, una ficció que és contrària al propi sentit de tot registre, el qual només pot donar publicitat d'un fet a partir de la data de la seva inscripció, però no abans. Certament que el Decret llei 3/2015 va crear un Registre, per al qual disposava quatre mesos perquè es posés en funcionament, i que això encara no ha succeït, de manera que hi pot haver hagut parelles estables que hagin volgut portar a terme



aquesta inscripció i no ho hagin pogut fer. Ara bé, una cosa és la data de constitució de la parella estable d'acord amb l'art. 234-1, a) i b), del CCCat i una altra la data de la inscripció en el registre a partir de la qual es dona publicitat a la parella estable i al moment en què es van constituir. Aquesta disposició transitòria, per la via de presumir que la parella s'hagués inscrit en el Registre en cas d'haver estat ja en funcionament, retrotrau la inscripció a un moment anterior a la data de la sol·licitud i a la data mateixa de creació del mateix Registre.

En la lògica de la disposició transitòria, aquest termini de sis mesos seria només per a instar una inscripció que tingués efectes retroactius, però en cap cas impediria que aquestes parelles fossin inscrites al Registre amb efectes de publicitat a partir d'aquest moment. En opinió d'aquesta Comissió, la disposició projectada depassa de l'àmbit de l'exercici de la potestat reglamentària que resulta del Decret llei 3/2015, atès que implica establir un supòsit de fet que contraria les regles de la publicitat registral i que tampoc no té cabuda en l'exercici de les competències organitzatives del Registre. Aquesta observació es formula amb caràcter essencial i, en cap cas, impedeix que aquestes parelles s'inscriguin al Registre d'acord amb el procediment ordinari previst en el Reglament amb efectes de publicitat a partir de la inscripció.

Qüestió diferent és la de possibilitar la inscripció de les parelles estables extingides amb anterioritat a l'entrada en vigor de l'Ordre en cas d'extinció per mort d'un dels convivents. En la mesura en què el Registre és creat pel Decret llei 3/2015, però no és fins a l'entrada en vigor del seu Reglament que no entrarà en funcionament, sí que tindria sentit una disposició transitòria per a permetre excepcionalment la inscripció de les parelles existents o constituïdes amb posterioritat a l'entrada en vigor del Decret llei 3/2015, però que s'han extingit per mort d'un dels convivents, i sempre que els efectes de publicitat de la parella

estable es produïssin a partir de la data de la inscripció i no abans. Si el moment de la publicitat de la parella estable en aquest supòsit és, de nou, el del moment de la constitució, la conclusió de l'obstacle de legalitat és la mateixa. Certament, cal tenir en compte que l'article 221.2 del TRLGSS preveu que, per a tenir dret a la percepció de la pensió de viduïtat, cal que la inscripció en el registre de parelles s'ha d'haver produït amb una antelació mínima de dos anys respecte de la data de la mort del causant. Tanmateix, la utilitat d'aquesta inscripció pot anar més enllà de la percepció de la pensió de viduïtat. Donat que en aquests casos no és possible el compliment dels requisits de l'article 8 pels dos convivents, cal preveure que la declaració responsable només l'ha de presentar el sol·licitant supervivent.

Annex 1



L'annex 1 del Reglament regula el fitxer de dades de caràcter personal denominat "Registre de parelles estables de Catalunya".

La regulació del fitxer incorpora tots els apartats que han d'incloure les disposicions de creació, modificació o supressió de fitxers d'acord amb el que estableix l'article 20.2 de la LOPD i 54 de l'RLOPD. En concret, la finalitat del fitxer i els usos previstos, les persones i 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 tipus de dades de caràcter personal, el sistema de tractament, les cessions de dades, les transferències internacionals, l'òrgan administratiu responsable i les unitats administratives per a exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició.

La unitat proposant ha valorat i ha tingut en compte, en part, les observacions formulades en l'informe de l'APDCAT. Una de les qüestions que ha plantejat

aquest informe es refereix al nivell de mesures de seguretat que es preveu en el nivell bàsic de protecció. L'APDCAT considera que si bé el nivell de seguretat previst podria ser adequat, tenint en compte la possibilitat que, a través de la recollida de la dada "sexe" dels membres de la parella es reveli informació sobre la seva orientació sexual, en el cas que es reculli aquesta dada especialment protegida seria necessari aplicar mesures de seguretat de nivell alt.

Cal assenyalar que la dada relativa al sexe dels membres de la parella també es recollia inicialment en l'article 5.1.a), que estableix el contingut dels assentaments en el Registre de la parella estable. Arran de les observacions formulades per l'APDCAT que proposava a la unitat impulsora que reconsiderés la inclusió de la informació relativa al sexe de les persones atorgants en el Registre, amb el benentès que de la regulació de les parelles estables no semblava necessari recollir aquesta dada, que en un context com aquest no només oferia informació sobre el sexe sinó que podia oferir informació sobre l'orientació sexual de la persona, es va suprimir aquesta dada del contingut dels assentaments del Registre, però es manté en les dades d'identificació de l'estructura del fitxer.

La unitat proponent justifica que és suficient implantar mesures de seguretat de nivell bàsic, ja que es tracta d'un Registre de caràcter merament declaratiu, la inscripció en el qual té caràcter voluntari, sense que es pugui accedir al seu contingut, si no és a través d'un certificat que únicament es pot expedir a instàncies dels membres de la parella, dels seus hereus o dels òrgans judicials. També assenyala que les dades es refereixen únicament al sexe i no a la vida o orientació sexual i són recollides en el fitxer de forma incidental o accessòria sense guardar relació amb la seva finalitat, de manera que seria d'aplicació allò previst en l'article 81.5.b) del Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD, que permet implementar mesures de

seguretat de nivell bàsic en tractaments que incorporin dades especialment protegides, sempre que aquestes dades s'hi continguin d'una manera incidental o accessòria sense guardar relació amb la finalitat del fitxer.

Cal tenir en compte, en primer terme, que els diferents nivells de mesures de seguretat aplicables als fitxers de dades de caràcter personal que es regulen en els articles 80 i 81 de l'RLOPD s'implementen al tractament de les dades en funció de la tipologia de dades que es recullen.

No sembla que en la valoració de l'informe de l'APDCAT que efectua la unitat proposant s'acabi de justificar la necessitat de recollir la dada relativa al sexe, en la mesura que s'indica que es tracta d'una dada que es recull de forma incidental o accessòria, sense guardar relació amb la finalitat del fitxer. A l'efecte de preservar el principi de qualitat de les dades (article 4 de la Llei orgànica 15/1999 i article 8 del Reial decret 1720/2007), d'acord amb el qual les dades personals només poden recollir-se i tractar-se sempre que siguin adequades, pertinents i no excessives en relació amb les finalitats determinades, explícites i legítimes per les quals s'han obtingut, es recomana a l'Administració que especifiqui la finalitat o els usos del fitxer que legitimarien el tractament d'aquesta dada.

Tot fa pensar que s'ha de considerar que el supòsit plantejat no es pot encabir en l'article 85.1.b) de l'RLOPD, que pressuposa un tractament ocasional i no previsible, no relacionat amb les finalitats del fitxer, cosa que no sembla que sigui el cas, justament perquè, si l'Administració considera necessari el tractament d'aquesta dada i la incorpora en l'estructura bàsica del fitxer, és perquè s'ha d'entendre que el tractament guarda relació amb la finalitat del fitxer.

D'acord amb això caldria que l'Administració reconsiderés la necessitat de tractar aquesta dada, d'acord amb el principi de qualitat de les dades, i si es reafirma en la necessitat de mantenir-la, sembla que caldria aplicar el nivell alt de mesures de seguretat. En tot cas, una cosa són les dades que consten en la inscripció de la parella a l'article 5, i l'altra pròpiament tota la informació que pot accedir al Registre i que l'Administració conserva en el fitxer de dades de caràcter personal, atesa la documentació que han d'aportar els sol·licitants, d'acord amb l'article 7.

A més d'aquesta qüestió rellevant, caldria que l'estructura del fitxer fos coherent en la mesura del possible amb l'articulat del Reglament. Així, en l'apartat "finalitat i usos previstos", caldria dir que la finalitat del fitxer és el registre de caràcter administratiu relatiu a la inscripció d'existència i extinció de les parelles estables, i no "relatiu a les declaracions", ja que el registre no ho és de declaracions relatives a l'existència o extinció de les parelles, sinó pròpiament d'existència o d'extinció d'aquestes, d'acord amb l'article 3 del Reglament. Igualment, l'ús previst del fitxer no és el de "certificar les declaracions d'existència de les parelles estables únicament a efectes probatoris", sinó certificar l'existència de les parelles estables a l'efecte de la seva publicitat. Quant a les persones i col·lectius afectats o obligats a subministrar les dades, no sembla que sigui raonable incloure "les autoritats estrangeres", ja que no poden considerar-se com a tals "els agents diplomàtics o consulars de l'Estat a l'estranger", que s'esmenten en l'article 6.3, que en cap cas no es poden considerar com a autoritats estrangeres. En els mateixos termes cal expressar-se sobre l'apartat de "procedència de les dades", que sí que distingeix entre funcionaris diplomàtics i consulars a l'estranger i les autoritats estrangeres. Tal vegada podria entendre's que aquesta procedència resulta dels documents emesos per autoritats estrangeres. Si fos aquesta la raó de la previsió, aleshores la referència seria adequada, per bé que caldria afegir els funcionaris diplomàtics i consulars a l'estranger entre les persones i col·lectius afectats o obligats a



subministrar les dades. L'esment als "membres de la parella estable" ha de substituir-se pel de "convivents en parella estable". Quant a l'estructura del fitxer i tipus de dades de caràcter personal, cal dir que la informació que s'hi recull és molt més àmplia que la prevista en l'article 5, però aquesta és òbviament tota la que resulta de la documentació aportada pels convivents.

En l'apartat de cessions del fitxer es preveu la cessió als òrgans judicials, als ens locals i a altres registres similars de l'Estat i es fan constar els articles 11.2 i 21 de la LOPD, com a preceptes de rang legal habilitadors de les cessions. La cessió de dades als ens locals sembla que és coherent amb les previsions de l'article 12 del Reglament, i aquesta comunicació de dades entre administracions s'efectuaria per a l'exercici de les mateixes competències, d'acord amb l'article 21 de la LOPD. L'Autoritat Catalana de Protecció de Dades ha formulat diverses observacions on qüestiona la necessitat de cedir les dades dels Registre als ens locals, que no consten tampoc valorades per la unitat proposant, de manera que cal efectuar aquesta valoració i incorporar-la a l'expedient, si és que respon a la previsió de l'article 12.3.



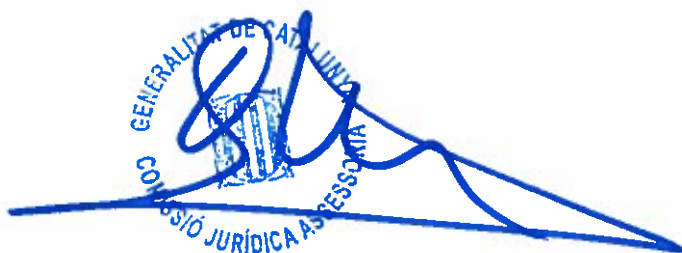
Annex 2

L'annex 2 del Reglament especifica els registres on es poden formalitzar les sol·licituds presencials, mitjançant cita prèvia, relatives a la inscripció o extinció de parelles estables o la modificació de dades inscrites, d'acord amb la previsió de l'article 10.2. Aquesta relació és la dels registres administratius generals del Departament de Justícia, i no del Registre de parelles, que és únic per tot Catalunya. Per tant, les sol·licituds d'inscripció presencials amb cita prèvia s'han de presentar en aquests registres administratius. Quan els convivents vulguin presentar les sol·licituds sense cita prèvia, poden fer-ho a qualsevol registre

administratiu, d'acord amb els articles 25 i 41 de la Llei 26/2010. L'article 10.2 preveu que aquesta relació es pot modificar amb l'habilitació d'altres registres mitjançant resolució, cal entendre del director general de Dret i d'Entitats Jurídiques, que és l'òrgan responsable del Registre (article 2.2).

CONCLUSIÓ

Un cop tingudes en compte les observacions formulades en aquest dictamen, i en especial les que ho són amb caràcter essencial, el conseller de Justícia pot aprovar l'Ordre per la qual s'aprova el Reglament del Registre de parelles estables de Catalunya.



Albert Lamarca i Marquès
President