



27 de febrer de 2024

El secretari del Govern

ACORD

del Govern pel qual s'aprova la memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei de modificació del llibre sisè del Codi civil de Catalunya en matèria de les fonts no contractuals de les obligacions.

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

L'Acord del Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública, determina que l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat d'elaborar un avantprojecte de Llei ha de contenir una memòria preliminar, i n'estableix el contingut.

Per tot això, a proposta de la consellera de Justícia, Drets i Memòria, el Govern

Acorda:

Aprovar la memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei de modificació del llibre sisè del Codi civil de Catalunya en matèria de les fonts no contractuals de les obligacions, que s'annexa.

Annex

Memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei de modificació del llibre sisè del Codi civil de Catalunya en matèria de les fonts no contractuals de les obligacions.

1. Els problemes que es pretenen solucionar.

- a) Inexistència, en el dret civil català, d'una norma que reguli de manera integral les fonts no contractuals de les obligacions.

El Codi civil de Catalunya és un codi obert, de formació successiva, amb una estructura que permet el desenvolupament normatiu progressiu. D'acord amb el principi de codi obert, la codificació del dret civil català es va iniciar amb la Llei 29/2002, de 30 de desembre, primera llei del Codi civil de Catalunya, per mitjà de la qual es va aprovar la primera part del llibre sisè. La Llei 3/2017, del 15 de febrer, del llibre sisè del Codi civil de Catalunya, relatiu a les obligacions i els contractes, i de modificació dels llibres primer, segon, tercer, quart i cinquè, va prosseguir amb aquesta fita.

Tal com estableix el seu preàmbul i l'article 2, l'estructura sistemàtica de l'esmentada Llei 3/2017, del 15 de febrer, incorpora una al·lusió al títol tercer, que s'ha de referir a les fonts no contractuals de les obligacions. Per tant, cal continuar amb la codificació del llibre sisè per tal de disposar d'un codi civil complet que incorpori les institucions de la responsabilitat extracontractual, l'enriquiment injustificat i la voluntat unilateral com a fonts no contractuals de les obligacions.

Certament, les fonts no contractuals de les obligacions han adquirit, en els últims temps, una importància cabdal tant en l'àmbit del dret nacional com en l'àmbit del dret contractual de la Unió Europea, més específicament, en els *Principles European Contract Law* (PECL) i el *Draft Common Frame of Reference* (DCFR).

Una part important dels litigis guarden relació amb aquesta matèria, ja que es tracta d'una qüestió present en el dia a dia de les persones. A tall d'exemple, la responsabilitat extracontractual és una matèria que, d'una banda, afecta la vida quotidiana de la ciutadania i, d'altra banda, repercuteix en la competitivitat de les empreses catalanes i, en especial, en el sector assegurador, pel que fa als sinistres.

Així, malgrat la referència a la norma esmentada, Catalunya no disposa de cap mecanisme que desenvolupi normativament el tema de les fonts no contractuals de les obligacions. Aquesta mancança limita que els avenços en el règim jurídic d'aquesta matèria a nivell jurisprudencial i del dret contractual de la Unió Europea no puguin ser plenament aplicables a la ciutadania de Catalunya.

- b) El Codi civil espanyol tampoc regula de forma completa, clara i exhaustiva les fonts no contractuals de les obligacions, per la qual cosa no existeix una normativa subsidiària que es pugui aplicar a Catalunya.

L'escassetat d'articles al Codi civil espanyol suposa una falta de conceptualització de les diferents figures que integren les fonts no contractuals de les obligacions. Aquesta realitat provoca que en algunes ocasions hi hagi casos límit en els qual és difícil, fins i tot, distingir quin tipus de responsabilitat –contractual o extracontractual– es discuteix.

La coexistència de dos tipus de responsabilitat també comporta problemes, per la tendència que s'observa, a reclamar conjuntament els danys que són un efecte, pròpiament, de l'incompliment contractual, amb altres que serien derivats d'una culpa extracontractual.

Si bé els criteris de distinció apareixen establerts clarament a nivell teòric, a la pràctica i per culpa de problemes complexos, algunes vegades derivats de la necessitat de buscar qui està en una millor situació per afrontar el dany entre els possibles autors, resulta difícil distingir entre ambdues classes de responsabilitat.

D'una banda, amb relació a la responsabilitat extracontractual, el Codi civil espanyol no estableix els criteris ni la definició de conceptes jurídics com el dany jurídicament rellevant, la relació de causalitat de fet, l'abast de la responsabilitat, la pluralitat de causes, la responsabilitat solidària, el dol, la culpa, la responsabilitat objectiva, els perjudicis patrimonials i extrapatrimonials, la indemnització o la reparació del dany, entre d'altres.

D'entrada, el que succeeix és que, determinats supòsits fàctics estan subjectes a regles materials diferents i els litigis que originen els han de conèixer, consegüentment, altres jurisdiccions (laboral, contenciosa administrativa, civil o penal) que apliquen, també, regles processals diferents. En conseqüència, un altre efecte no desitjat és que s'origina una multiplicitat de regulacions pel que fa a la responsabilitat extracontractual i, concretament, en matèria de dret de danys.

Aquests conceptes i la disparitat de criteris jurisprudencials que els interpreten, plantegen problemes que no són purament teòrics sinó que tenen transcendència pràctica, especialment, en el moment en què, els òrgans judicials han de dilucidar la culpabilitat a l'hora d'imputar la responsabilitat i condemnar a la reparació del dany causat.

Així doncs, la insuficiència de la normativa existent també es fa palesa en el moment de determinar la responsabilitat. A excepció d'alguns articles del Codi civil espanyol on es fa una breu menció a la diligència deguda –assimilada a la diligència d'un bon pare de família– i a la força major com a causa d'exoneració, en general, no es desenvolupen aquests conceptes, no

s'estableix quin és el seu abast ni quins són els requisits que han de concórrer per a la seva apreciació.

El legislador espanyol no ha contemplat expressament cap causa de justificació o exoneració – llevat de l'exclusió de responsabilitat que estableix l'article 1905 del Codi civil espanyol –, ni tampoc què succeeix en les situacions de legítima defensa, d'estat de necessitat, consentiment previ de la víctima, quan hi ha assumptió del risc o concurrència de culpes. El fet que es traslladi la valoració de la responsabilitat als òrgans judicials crea inseguretats jurídica i aquestes interpretacions jurisprudencials generen, al seu torn, una casuística variada amb unes resolucions que contenen pronunciaments dispersos.

D'altra banda, en el Codi civil espanyol, tampoc s'inclouen conceptes jurisprudencials rellevants com l'enriquiment injustificat entès com la translació patrimonial aparentment no motivada i la voluntat unilateral, que implica el naixement d'una obligació per la concurrència exclusiva de la voluntat d'una persona, com per exemple, en el cas de la promesa pública, el concurs públic o la subjecció a codis de conducta que han estat anunciats públicament.

- c) Manca de seguretat jurídica per falta d'una regulació completa que deixa en mans de la jurisprudència el desenvolupament d'aquesta matèria.

A l'ordenament jurídic espanyol, tradicionalment, la responsabilitat extracontractual és un concepte fonamentalment jurisprudencial i això es deu, principalment, al fet que la legislació positiva sobre aquesta matèria conté principis generals i no regles. A la pràctica, això es tradueix en una matèria que és un camp abonat de discussions, litigis i controvèrsies.

Malgrat que el seu objectiu està orientat al rescabament del dany que han sofert les víctimes, els problemes que presenta la regulació d'aquesta matèria es donen, en gran part, perquè davant d'un pressupòsit fàctic idèntic es poden aplicar diferents règims jurídics. És a dir, uns mateixos fets estan subjectes a regles materials diferents i, de retruc, els litigis que es deriven els han de conèixer jurisdiccions diferents que apliquen regles processals també diferents.

Tot i que se sobreentén que, un cop s'ha produït el dany, neix l'obligació de deixar a la víctima o al perjudicat en una situació semblant a l'estat en què es trobava abans de patir aquest dany, el sistema de què disposem en el Codi civil espanyol, a la pràctica, implica que la tasca de reparació del dany no sigui gens fàcil. En aquest sentit, el caràcter fragmentari de la regulació i els escassos articles que conté el Codi civil espanyol, així com la falta de conceptualització, han suposat que, gran part de la interpretació sobre la responsabilitat i la determinació respecte a qui li és imputable el dany, recaigui en mans de la jurisprudència.

A tall d'exemple, hi ha disparitat de criteris respecte de la compatibilitat de les indemnitzacions que les víctimes poden percebre, especialment en el cas d'accidents laborals, en què es

produeix una acumulació entre la indemnització laboral i la que deriva de la culpa extracontractual. Un altre exemple consisteix en la valoració dels danys morals, altament complexa atès que no existeixen uns paràmetres ben definits. També, genera problemàtica l'inici del *dies a quo* per al còmput de la prescripció.

A la pràctica, la construcció de les fonts no contractuals de les obligacions, entre les quals s'inclou la responsabilitat extracontractual, ha quedat a càrrec dels tribunals, que han desenvolupat els criteris jurisprudencials per a resoldre els casos plantejats a l'àmbit judicial. Malgrat que el concepte de *jurisprudència* en sentit estricte només engloba les sentències dictades pel Tribunal Suprem, en matèria de responsabilitat extracontractual, en aquesta faceta, també cal fer una especial referència a les sentències dictades per les audiències provincials, conegudes com a jurisprudència menor.

Aquesta manera d'encaixar la matèria –una combinació entre la legislació escassa i una jurisprudència heterogènia– resulta, tal com s'ha esmentat, confusa i contradictòria. En línies generals, els operadors jurídics només assoleixen un criteri homogeni quan obtenen un pronunciament del Tribunal Suprem derivat d'un recurs de cassació per unificació de la doctrina.

- d) El llenguatge dels preceptes relatius a la responsabilitat extracontractual continguts en el Codi civil espanyol no s'adeqüen a la realitat social i jurídica.

El Codi civil espanyol, en general no s'adequa a la realitat social i els seus continguts no s'han modernitzat, especialment, pel que fa a la responsabilitat extracontractual i al llenguatge que s'empra en el seu articulat (articles 1902 a 1910, ambdós inclosos). Concretament, la terminologia que es fa servir en aquests articles, a banda que és totalment obsoleta, no és inclusiva. A més, el llenguatge resulta discriminatori amb la dona i perpetua l'androcentrisme endèmic dels textos legals.

A tall d'exemple, encara s'aprecien referències com: “bon pare de família” o “cap de família”. Es tracta d'expressions que no es corresponen amb la realitat social del segle XXI, ja que no són respectuoses amb el gènere, no atorguen visualitat a la figura de la dona i no s'adeqüen als temps moderns.

En efecte, no s'ha fet cap esforç per normalitzar el llenguatge jurídic als articles relatius a la responsabilitat extracontractual del Codi civil espanyol.

2. Els objectius que es volen assolir.

En relació amb les problemàtiques detectades, es pretenen assolir els objectius següents:

- Dotar a Catalunya d'un marc normatiu modern, actual i al servei dels problemes reals de les parts.
- Facilitar l'aplicació pràctica de criteris i valoracions homogenis, a fi d'agilitzar la resolució dels litigis en aquesta matèria.
- Reforçar la seguretat jurídica en l'àmbit de les fonts no contractuals de les obligacions.
- Prevenir els estigmes de les persones en el llenguatge normatiu, especialment sobre la dona.

3. Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives.

En relació amb la problemàtica descrita i els objectius plantejats, s'han identificat les opcions següents:

- a) L'opció de "no fer res" o mantenir la situació actual.

No fer res suposa seguir amb la regulació del Codi civil espanyol, limitada i no adequada a les noves realitats socials i jurídiques. Alhora, implica que el desenvolupament d'aquesta matèria –la responsabilitat extracontractual– quedi en mans de la jurisprudència. Això perpetua la situació d'inseguretat jurídica, ja que a la pràctica el que es produeix és una disparitat de criteris en funció del jutjat o el tribunal que resol la qüestió judicial.

A més, no es faria ús de les competències exclusives de què disposa la Generalitat de Catalunya en matèria de dret civil català, les quals permeten, precisament, el desenvolupament normatiu de les fonts no contractuals de les obligacions. En ús d'aquestes competències, es pot aconseguir la completesa del Codi civil de Catalunya i, particularment, del títol tercer del llibre sisè.

- b) Les opcions normatives descartades.

No és viable abordar aquesta reforma mitjançant una norma de caràcter reglamentari, atès que les matèries que es veuen afectades són regulades per normes amb rang de llei.

- c) L'alternativa normativa preferida.

L'opció normativa preferida comporta regular en una norma amb rang de llei –llibre sisè del Codi Civil de Catalunya– les singularitats de les fonts no contractuals de les

obligacions –responsabilitat extracontractual, l'enriquiment injustificat i la voluntat unilateral– i contemplar les definicions, els criteris generals i les regles específiques que componen aquestes institucions. En concret, amb aquesta opció es preveu:

- Regular la institució de la responsabilitat extracontractual, entre d'altres aspectes: el dany, la relació de causalitat, la culpa o el dol, l'abast de la responsabilitat, la pluralitat de causes, la responsabilitat objectiva, els perjudicis patrimonials i extrapatrimonials, el consentiment de la persona perjudicada i assumptió del risc i les causes de justificació i exoneració. Com alternatives, es pot valorar: delimitar la tipologia de danys o no delimitar-la; distingir i definir la responsabilitat per dol, culpa o tractar-les de forma homogènia; fer un tractament unitari de la responsabilitat extracontractual o diferenciar entre responsabilitat per fet propi, per fet aliè i responsabilitat objectiva.
- Determinar els aspectes relatius a l'enriquiment injustificat, com és l'empobriment i què es considera injustificat.
- Regular la voluntat unilateral i els seus elements, com són la vinculació, la promesa pública, el concurs públic i la subjecció a codis de conducta.
- Incloure, en cadascuna de les figures, les interpretacions adoptades pels òrgans judicials i adaptar els conceptes que s'han desenvolupat en l'àmbit jurisprudencial i doctrinal, així com els principis generals establerts pel dret contractual de la Unió Europea.

4. Els impactes més rellevants de les diferents opcions considerades.

Els objectius de la iniciativa no es poden assolir amb l'opció de “no fer res”, ni amb una alternativa que s'articuli a través de desenvolupament reglamentari. L'opció preferida consisteix a adoptar un projecte de llei que incorpori la regulació de les fonts no contractuals de les obligacions en el títol tercer del llibre sisè del Codi civil de Catalunya. La incorporació d'aquesta regulació ha d'ordenar les fonts no contractuals de les obligacions sota un mateix enfocament de qualitat regulatòria que permeti avançar en el compliment dels objectius generals i específics perseguits.

L'examen inicial dels impactes es centra, per tant, en l'opció preferida. Sens perjudici de la necessitat de dur a terme una anàlisi aprofundida de les diverses solucions en el marc de l'avaluació d'impacte normatiu, s'espera que aquesta opció tingui un impacte positiu en la ciutadania i, especialment, en els operadors jurídics, per tal de posar fi a l'absència de

normativa en el dret civil català i la insuficiència en el dret civil comú. A més, també es mitiga la inseguretat jurídica.

a) L'impacte sobre l'Administració de la Generalitat.

Aquest Avantprojecte de Llei no té cap incidència sobre l'organització, el personal i el pressupost de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

b) L'impacte sobre les administracions locals, tenint en compte la seva dimensió i el règim especial de Barcelona.

Aquest Avantprojecte de Llei no té cap incidència sobre l'organització, el personal i el pressupost de les administracions locals de Catalunya, ni sobre el règim especial del municipi de Barcelona. L'aprovació del nou text no ha de tenir major incidència en els pressupostos municipals.

Singularment, l'aprovació de l'Avantprojecte de Llei en cap cas ha d'anar en perjudici del règim especial del municipi de Barcelona configurat per la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona i la Llei 1/2006, de 13 de març, per la qual es regula el règim especial del municipi de Barcelona.

c) L'impacte sobre les mesures d'intervenció administrativa i des de la perspectiva de la reducció de càrregues administratives per a les persones i per a les empreses.

Aquesta iniciativa normativa no conté mesures de simplificació i reducció de càrregues administratives per a les empreses i els ciutadans, ja que el seu contingut afecta el dret civil de les persones.

d) Els impactes econòmics, socials o ambientals rellevants que no s'hagin valorat als apartats anteriors.

La regulació de les fonts no contractuals de les obligacions té un impacte directe sobre la societat, ja que afecta la vida quotidiana de les persones i, per aquest motiu, la codificació d'aquesta matèria s'ha incorporat en el llibre sisè del Codi civil de Catalunya.

Es parteix de la premissa que no s'ha de causar un dany a altri i aquesta és, probablement, la regla més important que governa la convivència humana. No obstant això, també és cert que totes les activitats que desenvolupen les persones són susceptibles, en certa manera, de causar un dany i que, en moltes ocasions, el causant, la víctima o un tercer podrien haver actuat d'una determinada manera que evités o minorés la gravetat d'aquest dany.

Actualment, aquesta matèria és una font de litigis que comprèn un camp extensíssim de la realitat social i econòmica, ja que els danys, en termes generals, es poden causar per persones o entitats de dret públic o privat que poden actuar de manera dolosa o negligent o culpable. Concretament, i en el cas dels accidents, poden afectar a qualsevol tipus de bé de la víctima i poden tenir un origen divers: *contractual*, si són consumidors o *extracontractual*, en el cas dels accidents de trànsit. Aquest accident, al seu torn, pot ser derivat o no de la comissió d'un delictes amb implicacions, *a priori*, diferents.

La codificació de les fonts no contractuals de les obligacions que es proposa pretén afavorir la ciutadania i els operadors jurídics en termes de seguretat jurídica i suplir la manca de regulació d'aquesta matèria. La labor de la jurisprudència ha contribuït a omplir els buits legals, però tot i així, cal conceptualitzar bé els diferents conceptes i regular de forma completa, clara i exhaustiva les fonts no contractual de les obligacions.

En la mesura que la nova normativa aconsegueixi reduir els conflictes que es generen en aquesta matèria de dret privat, per mitjà d'una regulació més clara i garant dels drets i interessos de les parts, la iniciativa permetria estalviar temps i recursos econòmics a les persones, atès que les alliberaria de la necessitat d'impulsar procediments judicials per resoldre llurs controvèrsies.

5. La procedència d'efectuar una consulta pública prèvia o bé la justificació de les excepcions que hi puguin concórrer, així com la valoració de la necessitat d'emprar altres eines i canals de participació complementaris a la publicació en el Portal de la Transparència.

L'Acord del Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública, estableix la necessitat d'efectuar la consulta pública prèvia en l'elaboració dels avantprojectes de llei. Aquest mecanisme també és necessari per donar compliment a allò establert en els articles 64 i 69 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en especial per garantir la participació en l'elaboració de les memòries d'avaluació.

Es considera oportú adreçar-se a la ciutadania en general com a subjectes que es poden veure afectats per la norma, per tal de poder detectar els problemes i vicissituds que genera la institució de les fonts no contractuals de les obligacions i així poder-los afrontar de la millor manera possible amb la nova regulació.

Als efectes de permetre dur a terme la consulta pública amb caràcter previ a l'elaboració de l'avantprojecte de llei, aquesta memòria preliminar, un cop aprovada pel Govern, es posarà a

disposició de la ciutadania i entitats i subjectes potencialment i directament afectats mitjançant la seva publicació en el Portal de la Transparència.

La realització de la consulta prèvia mitjançant el Portal de la Transparència tindrà una durada de 30 dies, i la valoració de les aportacions rebudes en la consulta pública serà publicada en el mateix Portal.