

RODRÍGUEZ MARTINEZ M.^a EUGENIA, “*La legislación autonómica sobre uniones de hecho. Revisión desde la Constitución*”. Editorial Tirant lo blanch, “Colección Privado”, Valencia, 2003. 115 páginas.

El presente librito, es ya el número 62 de una colección de variados temas de interés desde el punto de vista del derecho privado, dirigida por Francisco de P. Blasco Gascó y Mario Clemente Meoro, ambos catedráticos de Derecho civil de la Universidad Autónoma de Barcelona y de la Universidad de Valencia respectivamente.

El tema que plantea la autora, a la sazón Doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid, es ni más ni menos que la constitucionalidad de la normativa autonómica reguladora del fenómeno de las uniones de hecho.

El fenómeno de la unión libre, hasta hace poco carente de regulación propia, resulta que está siendo objeto de atención constante por parte de los legisladores autonómicos. Prueba de ello es la Ley catalana 10/1998 de 15 de julio, de uniones estables de pareja, pionera en esta materia, y a la que han seguido las leyes de las CCAA de Aragón, (Ley 6/1999 de 26 de marzo, de parejas estables no casadas), de Navarra, (Ley 6/2000, de 3 de julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables), de Valencia, (Ley 1/2001 de 6 de abril, de uniones de hecho), de Baleares, (Ley 18/2001, de 19 de diciembre, de parejas estables), de Madrid, (Ley 11/2001, de 19 de diciembre, de uniones de hecho), de Asturias, (Ley 4/2003 de 23 de mayo, de parejas estables). Aunque no se cita, también existe una ley andaluza de 16 de diciembre de parejas de hecho, (Ley 5/2002, la Ley 5/2003 de 6 de marzo para la regulación de las parejas de hecho de la comunidad autónoma de Canarias, y la recientísima del País Vasco de este mismo año, (Ley 2/2003 de 7 de mayo), surgida con posterioridad a la impresión de este trabajo, y que a la autora seguramente le hubiera gustado incluir.

Pues bien, todas estas leyes intentan dotar de estatuto propio a las uniones de hecho, no existiendo, por otra parte, regulación estatal al respecto (sí es verdad que ha habido un Proyecto de Ley de Contrato de Unión Civil, durante la primera legislatura del PP, pero “no llegó a buen puerto”) lo cual, parece es lo que ha dado pretexto a la proliferación de estas normas autonómicas que han pretendido llenar ese vacío legal. La autora considera que si hasta ahora el tema de debate en la doctrina lo constituía la posibilidad o no de aplicación analógica de la normativa matrimonial a las uniones no matrimoniales, en estos momentos habrá que cambiar el planteamiento, preguntándose, puesto que ya existe normativa propia, si es constitucional la regulación de esta materia por parte de los legisladores autonómicos, para lo que examina tanto cuestiones de fondo, como de forma.

En su análisis sobre la inconstitucionalidad de las leyes autonómicas sobre uniones libres desde el punto de vista formal o competencial, realiza un riguroso estudio sobre la competencia general del Estado sobre la legislación civil y la competencia de las comunidades autónomas sobre el derecho foral. Para ello analiza las normas generales sobre distribución de competencias en materia de legislación civil tomando como base el art. 149.1.8 de la CE. Este precepto comienza afirmando la competencia exclusiva estatal sobre legislación civil, pero continúa diciendo, “sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las CCAA de su Derecho foral o especial, allí donde exista”, y termina enumerando una serie de materias que son competencia exclusiva del Estado. Entre ellas destaca (y en lo aquí interesa) las relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos y normas para resolver los conflictos de leyes. Para la autora la diversidad de interpretaciones de esta norma, debido a su poca claridad, da lugar a que existan varias posturas doctrinales: los que podrían denominarse foralistas, y los autonomistas.

Para los foralistas, la regla general es que la legislación civil es competencia del Estado, al que corresponderá extenderla en caso de duda, mientras que la competencia de las CCAA se ciñe al derecho foral vigente en el momento de entrar en vigor la CE, esto es a las instituciones forales recogidas en las Compilaciones respectivas, por lo que no sería posible al amparo del art. 149.1.8 resucitar derechos históricos ya derogados. Otros, foralistas también, postulan la ampliación de la competencia de las CCAA sobre el derecho foral, hasta donde permitan sus propios principios generales, matizando que el desarrollo del derecho foral se halle conectado necesariamente con lo que históricamente haya constituido una peculiaridad foral en el territorio de que se trate. Para los autonomistas, sin embargo, la competencia autonómica se puede extender a toda la legislación civil, salvo en las materias reservadas a la competencia exclusiva del Estado, prueba de ello es esa enumeración que de otra manera sería innecesaria.

La autora se declara partidaria de la postura foralista amplia enunciada más arriba, en base a los trabajos preparatorios de la CE y a la propia redacción del art. 149.1.8., lo cual le lleva tras un razonamiento detallado a tachar de inconstitucionales las leyes sobre uniones libres de aquellas CCAA sin tradición foral, o con un derecho foral ya perdido, o incluso de aquellas en las que contando con derecho civil especial o foral, éste no presenta sobre las uniones libres normas o principios con arraigo histórico o social. Ilustra sus razonamientos exponiendo la doctrina del Tribunal Constitucional a propósito del art. 149.1.8, en su sentencia 88/1993 de 12 de marzo¹, el cual utiliza la teoría de las instituciones conexas, elaborada para explicar el alcance del término “desarrollo”, que ha permitido a algunos autores, encontrar cierta relación entre las leyes sobre uniones de hecho y el derecho foral o especial de que se trate en cada caso, y que es esgrimido en este trabajo, en sentido contrario. El análisis riguroso que hace de dicha sentencia es fundamental para llegar a razonamientos tales como la posibilidad de renovación del derecho foral, la ampliación del mismo de acuerdo con la realidad social, pero en modo alguno a considerar la competencia legislativa de las CCAA ilimitadamente, en base a la teoría de las instituciones conexas.

En otro orden de cosas, si a pesar de los razonamientos aducidos por la autora, se consideraran válidas las leyes elaboradas por los legisladores autonómicos, en la materia que es objeto del presente trabajo, habría que decir que son siempre incompletas pues además de dichas relaciones reguladas privadamente hay que remitirse constantemente a leyes estatales, pues es el Estado el único competente para legislar sobre nacionalidad, extranjería, legislación laboral, Hacienda, Seguridad Social, aspectos sobre los que a menudo se originan cuestiones controvertidas. Además hay que distinguir las competencias de las diferentes CCAA, pues el desarrollo foral no es igual en unas CCAA que en otras. y en todo caso, si el Estado tiene competencia exclusiva para regular las relaciones jurídico-civiles que surjan de las distintas formas del matrimonio, las mismas razones aconsejan una regulación general o estatal de las uniones libres. Esa norma estatal evitaría la existencia de tantos tipos de parejas de hecho como leyes sobre ellas se hubieran dictado. A partir de esta regulación estatal, que garantice un único tipo de unión libre en aras de esa igualdad tantas veces invocada en las leyes sobre la misma, nada obstaría para que los legisladores autonómicos pudieran adaptar este régimen general a las peculiaridades de su Derecho foral. Como dice la autora haciéndose eco de un importante sector de la doctrina, lo que requiere dicho principio de igualdad no es una equiparación de las uniones extramatrimoniales con la matrimonial, puesto que no pueden ser tratados de la misma forma supuestos distintos,

1. Dictada para resolver el recurso de inconstitucional promovido por la Abogacía del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, contra la Ley 3/1988 de 25 de abril, de las Cortes de Aragón, sobre equiparación de los hijos adoptivos a los hijos por naturaleza. Dicha Ley se estimó constitucional en el fallo, aunque con dos votos particulares en contra.

sino una regulación uniforme de las uniones de hecho en todo el territorio nacional. De lo contrario se corre el riesgo de que una unión estable pueda ser acreedora de protección jurídica debido a la vecindad civil que ostente una de las partes, o que las consecuencias derivadas de la desaparición de la misma, varíen dependiendo del municipio donde los convivientes se hallen empadronados.

Este riesgo apuntado puede convertirse en realidad debido a la invasión de competencias que sobre ordenación de registros hacen las leyes autonómicas sobre uniones libres, al disponer la inscripción de éstas en el registro correspondiente, y es otro de los motivos de inconstitucionalidad denunciados por la doctrina. No sólo la ley aragonesa, valenciana, madrileña o balear, dotan de efectos constitutivos a dicha inscripción para que les sean aplicables las medidas administrativas previstas en la ley, sino que otras CCAA que todavía no la tienen, han promulgado diversos decretos disponiendo la creación de registros de estas uniones. Incluso hay normativa municipal sobre creación y organización de este tipo de registros en distintos Ayuntamientos. Por otra parte señala la autora, que en este sentido estaríamos ante un motivo de discriminación que supone establecer un régimen jurídico para las parejas inscritas frente a las no inscritas, que permanecerían al margen de la protección jurídica, por lo que surgiría una nueva necesidad de equiparar no ya las uniones extramatrimoniales a las matrimoniales, sino las uniones extramatrimoniales no inscritas con las inscritas, lo que nuevamente conculcaría el principio de igualdad previsto en la CE.

Si se tiene en cuenta que todas las leyes autonómicas sobre uniones libres (salvo la aragonesa) introducen normas para determinar su ámbito de aplicación, se tiene un nuevo argumento de peso que conduce a su inconstitucionalidad por ruptura de la unidad del sistema de Derecho interregional y de la igualdad en el ámbito de aplicación de todos los ordenamientos civiles. Este argumento se halla expuesto magníficamente por el TC en varias sentencias, entre las que destaca la 156/1993 de 6 de mayo, cuyo extracto recoge la autora, y le hace concluir que son las Cortes Generales las únicas que pueden dictar normas tanto de Derecho Internacional Privado, como de Derecho Interregional, para solucionar los conflictos que origine la coexistencia de los distintos ordenamientos nacionales o de distintas normas dentro de un territorio nacional, respectivamente.

A ello hay que añadir que la jurisprudencia constitucional es constante en reiterar la competencia exclusiva del Estado para regular las condiciones básicas de ejercicio de los derechos que garanticen la igualdad de los españoles. A pesar de que el significado de “condiciones básicas” es un punto controvertido, sostiene la autora que con ellas se está haciendo referencia al contenido primario del derecho, a las posiciones jurídicas fundamentales, a los deberes, requisitos mínimos o indispensables en que ha de ejercerse un derecho (en este caso el derecho a no casarse, pues parte de la doctrina y la propia autora considera la posibilidad de entender el art. 32 de la CE en sentido negativo), por lo que siendo éste una parte del contenido de las leyes autonómicas, éstas adolecen de inconstitucionalidad.

Como se ve, son varios, y comunes a todas ellas, los motivos de inconstitucionalidad de las leyes autonómicas sobre uniones libres. Sin embargo hay un motivo específico de inconstitucionalidad que afecta sólo a la ley navarra, única que contiene en su art. 8, la regulación de la adopción conjunta por homosexuales (también se contiene en la reciente ley vasca en su art. 8). El planteamiento que hace la autora sobre el tema es de gran interés pues observa que siendo diversas las vulneraciones de los preceptos constitucionales por parte de los Parlamentos autonómicos al legislar sobre uniones de hecho, tal y como he intentado resumir, sólo la ley navarra ha motivado un recurso ante el Tribunal Constitucional, todavía sin resolver. El recurso de inconstitucionalidad nº 5297/2000, ha sido admitido a trámite por infracción del principio constitucional de protección de la infancia, al permitir la adopción conjunta por convivientes

del mismo sexo². Las consideraciones que hace la autora, apoyada en la doctrina mayoritaria, a favor y en contra de la adopción conjunta por personas del mismo sexo, son dignas de tenerse en cuenta, por lo que recomiendo vivamente su lectura. En todo caso, siempre se tendrá presente la Ley 21/1987, de 11 de noviembre de modificación del Cc y de la Lec en materia de adopción, donde se insiste en que el sistema se funda en la necesaria primacía del interés del adoptado sobre los demás intereses en juego en el curso de la adopción.

La segunda parte del libro la dedica esta autora a tratar sobre cuestiones relativas a la inconstitucionalidad de las leyes sobre uniones libres desde el punto de vista material, cuestión que como anticipaba, es siempre polémica: las leyes promulgadas ¿respetan la libre decisión de las personas que han decidido no casarse?, y en consecuencia ¿son o no son constitucionales? Las claves de la cuestión son dos. Una, que parece un contrasentido someter al Derecho a quienes han decidido vivir al margen de él. Otra, que en muchas ocasiones, quienes optaron por esa alternativa en un principio, acaban en los tribunales, reclamando una protección jurídica, sobre todo a la disolución de la convivencia. Es indiscutible la tutela de las uniones libres, pero la doctrina mayoritaria se decanta por una solución específica de los problemas concretos que suscite, rechazando una regulación general del fenómeno. Las uniones de hecho merecen atención legislativa, sí, pero ha de tratarse de un estatuto de mínimos para la solución de problemas concretos que en ningún caso se aplique automáticamente. Igualmente, y de manera unánime, se rechaza la aplicación analógica de la normativa matrimonial pues se parte de la base de que no son situaciones equiparables. Matrimonio y unión de hecho son dos caminos paralelos pero distintos, por lo que las normas que pretendan regularlos atienden a supuestos diferentes. A la reflexión de estos argumentos dedica la autora un buen número de interesantes páginas, en donde citando la doctrina más relevante existente sobre el tema, aporta su visión particular, que por razonable merece ser considerada. Nadie puede recibir el trato de casado si no ha contraído matrimonio (art 32 CE) por un lado, y, las normas dictadas para la unión matrimonial no pueden extenderse a la unión libre por otro, so pena de someter a un trato discriminatorio a los casados, quienes se verían privados de la posibilidad de la libre ruptura que poseen los convivientes en unión libre, y con el riesgo de configurar una especie de pseudo-matrimonio, matrimonio de segunda clase, o como quiera llamársele.

M^a LOURDES MARTÍNEZ DE MORENTIN LLAMAS
Universidad de Zaragoza

2. En este sentido hay que presuponer que la propia ley vasca será igualmente recurrida.