

DECLARADOS INCONSTITUCIONALES DIVERSOS PRECEPTOS DE LA LEY FORAL 6/2000, DE 3 DE JULIO, PARA LA IGUALDAD JURÍDICA DE LAS PAREJAS ESTABLES, DE NAVARRA¹

Alicia Agüero Ortiz
Centro de Estudios de Consumo
Universidad de Castilla-La Mancha

El Tribunal Constitucional resolvió mediante su sentencia 93/2013, de 23 de abril, (JUR/2013/155707) el recurso de inconstitucionalidad promovido por ochenta y tres diputados del Grupo Parlamentario Popular contra la Ley Foral 6/2000, de 3 julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables, estimando parcialmente dicho recurso y, consecuentemente, declarando inconstitucionales diversos preceptos de la citada Ley navarra. A lo largo de las siguientes líneas llevaremos a cabo un análisis de los motivos de inconstitucionalidad alegados por los recurrentes y la fundamentación jurídica de la decisión del TC respecto a cada uno de ellos.

1. Reproches de inconstitucionalidad dirigidos contra la totalidad de la Ley Foral 6/2000

1.1 Primer motivo del recurso de inconstitucionalidad: vicios procedimentales (desestimado)

En primer lugar, se alega la inconstitucionalidad ya que, siendo una Ley de mayoría absoluta en los términos del art. 20.2 del LORAFNA, la Ley no indica ni explicita que sea una Ley de mayoría absoluta, comprometiendo los principios de publicidad y seguridad jurídica. El TC desestima este motivo al comprender que aquellos principios no resultan vulnerados toda vez que la Ley ha cumplido con los trámites previstos en la LORAFNA para su aprobación.

1.2 Segundo motivo: invasión de la competencia estatal sobre “relaciones jurídico-civiles relativas a las formas del matrimonio”, art. 149.1.8 CE (desestimado)

¹ Trabajo realizado dentro del Proyecto de Investigación “Impacto regional de la reciente regulación sobre Derecho de Consumo: el régimen del arbitraje y mediación de consumo, el TR de la LGDCU y la Directiva 29/2005, de prácticas comerciales abusivas”, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que dirige el Prof. Ángel Carrasco Perera.

Por este segundo motivo del recurso de inconstitucionalidad se impugna el conjunto de la Ley Foral, entendiéndose los recurrentes que dicha ley introduce en el ordenamiento navarro una nueva forma de matrimonio, siendo competencia exclusiva del Estado las relaciones jurídico civiles relativas a las formas del matrimonio.

El TC desestima también este motivo pues, si bien la regulación de las formas del matrimonio es competencia exclusiva del Estado, la Ley Foral 6/2000 no regula una forma de matrimonio, sino la convivencia estable *more uxorio*. Recalca el TC que el matrimonio y la convivencia extramatrimonial no son realidades equivalentes: el matrimonio es una institución social garantizada por la Constitución cuya regulación corresponde a la ley por mandato constitucional (art. 32.2 CE), lo que no ocurre con las uniones de hecho *more uxorio*. Pese a que pueda darse cierto paralelismo entre ambos tipos de relaciones, existen diferencias radicales, como el hecho de que para la constitución del matrimonio deban cumplirse determinadas formalidades, como la prestación del consentimiento ante un funcionario o autoridad, o en la forma prevista por la confesión religiosa. Estas diferencias ponen de relieve que nos hallamos ante realidades jurídicas diferentes, y por tanto, la Comunidad Foral de Navarra no incurre en invasión competencial, ya que no regula “formas del matrimonio” sino “parejas estables” atribuyéndoles determinadas consecuencias jurídicas.

1.3 Tercer motivo: lesión de los derechos de libre desarrollo de la personalidad, a la intimidad personal, y a la libertad de elección de no contraer matrimonio (admitido parcialmente)

Los recurrentes alegan que la norma establece condiciones cuya concurrencia produce *ex lege* tanto lo que será considerada pareja estable, como la asignación de un estatuto jurídico compuesto por derechos y deberes, con independencia de la voluntad de los miembros de la pareja. El TC examina uno por uno los motivos del reproche de inconstitucionalidad como sigue:

- a) *Imputación relativa a la vulneración del derecho a no contraer matrimonio (art. 32.1 CE) (desestimado)*

Recuerda el TC que su doctrina reconoce que el art. 32.1 CE incluye el derecho a no contraer matrimonio, como expresión de la vertiente negativa del derecho a contraerlo. En efecto, el art. 32.1 CE se limita a asegurar la capacidad de elección respecto a contraer o no el matrimonio, evitando la obligación o la imposibilidad de contraerlo. Ahora bien, dado que el TC determinó que la Ley Foral no regula ninguna forma de matrimonio, sino una realidad jurídica diferente, comprende que no puede verse comprometido en modo alguno el

derecho consagrado en el art. 32.1 CE en su vertiente negativa. Por lo que este motivo es inadmitido.

- b) *Queja relativa a la vulneración del libre desarrollo de la personalidad (art. 10.1 CE) y del derecho a la intimidad personal (art. 18.1 CE),(admitido parcialmente)*

Antes de iniciar el análisis de estos motivos, hemos de hacer una matización sobre la estructura que vamos a seguir. Pese a que se impugne la constitucionalidad de la Ley al completo por vulnerar los arts. 10.1 y 18.1 CE en opinión de los recurrentes, también se reprocha la inconstitucionalidad de determinados artículos concretos, por vulnerar el art. 10.1 CE. Veremos como el TC no admite la inconstitucionalidad al completo de la Ley Foral, sino sólo de algunos artículos de la misma, por lo que dada la conexión en el fundamento del reproche de inconstitucionalidad vamos a exponer aquí todos los artículos que el TC declara inconstitucionales por infracción del derecho al libre desarrollo de la personalidad, aun cuando en la sentencia se traten en fundamentos jurídicos diferenciados.

Para poder resolver este extremo el TC parte del examen de la naturaleza de la noción “unión de hecho”. Así, la unión de hecho se caracteriza por ser una relación estable de convivencia *more uxorio*, cuyo elemento esencial consiste en la voluntad de los miembros de la pareja de permanecer al margen del Derecho en cuanto a las consecuencias jurídicas que comporta la institución matrimonial (art. 32 CE). Históricamente, la extensión del estatuto jurídico de los integrantes de la institución matrimonial a parejas estables venía justificada por la existencia de motivos que impedían contraer matrimonio –inadmisión del divorcio como causa de disolución del matrimonio, con la consecuente imposibilidad de contraer nuevo matrimonio; inadmisión del matrimonio de personas del mismo sexo, etc.-.

Extinguidos ya esos impedimentos, la permanencia en una relación estable de convivencia al margen de la institución matrimonial, es una “*decisión propia de sus integrantes, adoptada en el ejercicio de su libertad personal, y que se vincula a sus condiciones y creencias más íntimas*”. Por tanto, entiende el TC que el Estado no puede imponer una opción o limitar las posibilidades de elección, o tratar de imponer el establecimiento de un determinado tipo de vínculo, contra la voluntad de la pareja. La libertad para elegir el vínculo que une a la pareja afecta tanto a la dimensión interna, de ser ellos quienes

determinen su estatuto jurídico, como a la dimensión externa, esto es, a no sufrir sanción o injerencia de los poderes públicos.

En este contexto, el TC afirma que *“este respeto a la autonomía privada de quienes han decidido conformar una unión de hecho se traduce en el reconocimiento de que, en aras a su libertad individual, pueden desarrollar sus relaciones –antes, durante y al extinguirse esa unión- conforme a los pactos que consideren oportunos, sin más límites que los impuestos por la moral y el orden público constitucional; y esta libertad debe ser respetada por el ordenamiento jurídico en todo caso”*. Así las cosas, queda constatado que la unión de hecho es una relación estable puramente fáctica por la que los integrantes de la pareja excluyen voluntariamente acogerse a la institución matrimonial y, con ello, a los derechos y deberes que de ella derivan. Por ende, este tipo de relación se basa en la libre decisión de no formalizar jurídicamente su status, y así, el único límite impuesto al legislador a la hora de regular estas uniones es la propia libertad de los integrantes de la pareja y su autonomía privada. Por este motivo, el régimen jurídico que el legislador puede establecer para regular estas uniones debe ser eminentemente dispositivo, no imperativo.

Sin embargo, la Ley Foral establece la aplicación imperativa –sin que las partes puedan optar por someterse o no a su regulación- de determinadas previsiones. Así pues, el TC declara inconstitucionales por vulnerar el derecho al libre desarrollo de la personalidad (art.10.1 CE)² los siguientes artículos de la Ley Foral:

- El art. 2.2 I que establecen que se considerará pareja estable: *“cuando los miembros de la pareja hayan convivido maritalmente, como mínimo, un período ininterrumpido de un año, salvo que tuvieran descendencia común, en cuyo caso bastará la mera convivencia, o salvo que hayan expresado su voluntad de constituir una pareja estable en documento público”*. Declara la inconstitucionalidad de los dos primeros supuestos por comportar una atribución *ex lege* de la condición de pareja estable, sin estarse a la libre voluntad de las partes. También se declara la inconstitucionalidad del art. 2.2. II en cuanto que se refiere al cómputo del año de convivencia del párrafo precedente.

- El art. 2.3 *“Las disposiciones de la presente Ley Foral se aplicarán a las parejas estables cuando, al menos, uno de sus miembros tenga la vecindad*

² No aprecia vulneración de derecho a la intimidad personal recogido en el art. 18.1 CE.

civil navarra”. Este artículo es declarado inconstitucional por motivos competenciales como veremos más adelante, y además, vulnera el art. 10.1 CE por establecer un régimen imperativo de aplicación de la ley, toda vez que prevé su aplicación con independencia de si sus integrantes han manifestado o no de consuno su sometimiento a dicha regulación.

- Art. 5.1 “*Los miembros de la pareja estable podrán regular válidamente las relaciones personales y patrimoniales derivadas de la convivencia (...) respetando, en todo caso, los derechos mínimos contemplados en la presente Ley Foral, los cuales son irrenunciables hasta el momento en que son exigibles*”. De nuevo, al establecer el carácter irrenunciable de los derechos previstos en la Ley vulnera la libertad de elección de los integrantes de la pareja.
- Art. 5.2 “*No podrá pactarse la constitución de una pareja estable con carácter temporal ni someterse a condición*”. Aunque el sometimiento de la relación a plazo o término pueda desvirtuar la naturaleza de la relación afectiva, el TC comprende que la enunciación del precepto en términos prohibitivos vulnera la libertad consagrada en el art. 10.1 CE.
- Art. 5.3 “*En defecto de pacto, los miembros de la pareja estable contribuirán, proporcionalmente a sus posibilidades, al mantenimiento de la vivienda y de los gastos comunes, mediante aportación económica o trabajo personal*”. Se considera inconstitucional por su naturaleza imperativa.
- Art. 5.4 y 5.5, estos artículos recogen sendos derechos a la percepción de una pensión periódica –en determinadas circunstancias-, y a una compensación económica –en defecto de pacto-, al cesar la convivencia. El TC declara su inconstitucionalidad por no ser normas dispositivas, ya que, aun cuando anulado el art. 5.1 estos derechos ya no tienen el carácter de irrenunciables, bien es cierto que seguirían siendo aplicables “en defecto de pacto”, lo cual vulnera el art. 10.1 CE.
- Art. 6, la inconstitucionalidad del art. 5 apartados 4 y 5 arrastra al art. 6 al mismo desenlace. Dado que el art. 6 se encarga de regular la reclamación y condiciones de pago y extinción de la compensación económica y pensión periódica allí contemplada, su contenido es declarado igualmente inconstitucional por carecer de virtualidad una vez anulado el art. 5.

- Art. 7 “*Los miembros de la pareja estable son responsables solidariamente frente a terceras personas de las obligaciones contraídas por los gastos necesarios para el mantenimiento de la casa y la atención de los hijos comunes*”. Merece la misma tacha de inconstitucionalidad que los artículos anteriores, por su rígido carácter imperativo, que no permite siquiera establecer un régimen alternativo.
- Art. 9 “*los miembros de la pareja estable se consideran equiparados a la situación de los cónyuges unidos por matrimonio en cuanto a la aplicación de las disposiciones relacionadas con la tutela, la curatela, la incapacitación, la declaración de ausencia y la declaración de prodigalidad (...)*”. También vulnera el art. 10.1 CE debido a que la extensión del régimen jurídico de los cónyuges a la pareja estable debe contar con la voluntad de ambos miembros de la pareja, sin poder ser impuesto por el ordenamiento jurídico.
- Art. 11 que introduce modificaciones en la Compilación del Derecho Civil de Navarra en orden a equiparar el régimen sucesorio del matrimonio al de las parejas estables: “*Se considera equiparada a estos efectos a la situación del cónyuge viudo el miembro sobreviviente en caso de fallecimiento del otro miembro de una pareja estable reconocida por la Ley*”. Se impone nuevamente el régimen, sin posibilidad de pactar un régimen distinto, cuando corresponde en exclusiva a los miembros de la pareja la regulación de sus relaciones personales y patrimoniales, y en concreto, los derechos sucesorios que pueden corresponder a cada uno.
- Art. 12.1 “*Los miembros de una pareja estable serán considerados como cónyuges a los efectos previstos en la legislación fiscal de Navarra a la hora de computar rendimientos y de aplicar deducciones o exenciones*”. Se vuelve a excluir la voluntad de la pareja en la regla de aplicación del precepto.

2. Reproches de inconstitucionalidad dirigidos contra determinados artículos de la Ley Foral 6/2000

2.1 Cuarto motivo: vulneración del art. 2.3 Ley Foral de la competencia exclusiva estatal sobre la aplicación y eficacia de las normas jurídicas (admitido)

El artículo 2.3 de la Ley Foral cuya constitucionalidad se cuestiona reza: *Las disposiciones de la presente Ley Foral se aplicarán a las parejas estables cuando, al menos, uno de sus miembros tenga la vecindad civil navarra.* Los recurrentes alegan que dicho precepto se dicta en el marco de la competencia estatal sobre el establecimiento de reglas sobre la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, así como para resolver conflictos de leyes, resultando vulnerados los arts. 14, 149.1.8 y 149.1.1 CE.

Este motivo es admitido por el TC, que declara la inconstitucionalidad del art. 2.3 de la Ley Foral. El TC fundamenta su decisión tanto en su doctrina, como en el propio LORAFNA. Así, en su STC 226/1993 de 8 de julio declaraba que *“es a las Cortes Generales a quien corresponde el establecimiento de las normas de conflicto para la resolución de supuestos de tráfico interregional (...). Debe, por consiguiente, el Estado regular el modo de adquisición y régimen jurídico de la vecindad civil (que es el criterio para la sujeción al Derecho civil común o al especial o foral y punto de conexión para la determinación de la ley personal), (...). Es del todo claro, por ello, que las normas estatales de Derecho civil interregional delimitarán el ámbito de aplicación personal de los varios ordenamientos civiles que coexisten en España”*. De esta forma, queda sentado que la determinación del ámbito de aplicación de las normas autonómicas no puede realizarse al margen del principio de territorialidad. Y así lo refleja el art. 43 del LORAFNA al decir que *“todas las facultades y competencias correspondientes a Navarra se entienden referidas a su territorio, sin perjuicio de la eficacia personal que, en los supuestos previstos en los Convenios para materias fiscales entre Navarra y el Estado o en la legislación estatal, puedan tener las normas dictadas por las Instituciones Forales”*.

En suma, el art. 2.3 se aparta de esta doctrina al extender el ámbito personal de la Ley incluso cuando uno de los miembros no tenga vecindad civil en Navarra, de esta forma se erige como una norma de solución de conflicto con otras leyes, al decidir cuál de los regímenes será aplicable cuando concurren distintos estatutos personales, siendo tal decisión competencia exclusiva del Estado. Por ello, el TC declara su inconstitucionalidad.

2.2 Quinto motivo: vulneración del art. 1 Ley Foral de la competencia exclusiva estatal sobre la aplicación y eficacia de las normas jurídicas (desestimado)

El artículo 1 de la Ley Foral sienta un principio de no discriminación por razón del grupo familiar del que se forme parte, ya sea por filiación, matrimonio o relación análoga, con independencia de la orientación sexual de sus miembros. El TC declara que no cabe reproche a este artículo, por constituir un mero recordatorio del principio de no discriminación previsto en el art. 14 CE y art. 6 LORAFNA.

2.3 Sexto motivo: vulneración del art. 3 del principio de seguridad jurídica (admitido parcialmente)

El art. 3 permite que la existencia de la pareja estable y el transcurso del año de convivencia pueda ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en derecho. Los recurrentes reprochan que la concreción de este artículo vulnera el principio de seguridad jurídica contenido en el art. 9.3 CE. El TC se sirve de su doctrina para recordar el objeto de dicho principio, así cita la STC 15/1986, de 31 de enero: “*el principio de seguridad jurídica ha de entenderse (...) como la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho (...) de tal modo (...) que si el contenido o las omisiones de un texto normativo produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos, podría concluirse que la norma infringe el principio de seguridad jurídica*”. Conforme a esta doctrina, declara el TC que no puede admitirse este motivo ya que la norma no genera incertidumbre de ningún tipo.

Con todo, declara la inconstitucionalidad del inciso “y el transcurso del año de convivencia” en relación con la declaración de inconstitucionalidad, ya vista, del art. 2.2.

2.4 Séptimo motivo: vulneración del art. 4 del régimen competencial del art. 149.1.8 y del art. 10.1 de la CE (admitido parcialmente)

El artículo 4 reza: “*1. Se considerará disuelta la pareja estable en los siguientes casos:*

- a) Por la muerte o declaración de fallecimiento de uno de sus integrantes.*
- b) Por matrimonio de uno de sus miembros.*
- c) Por mutuo acuerdo.*
- d) Por voluntad unilateral de uno de los miembros de la pareja, notificada fehacientemente al otro.*
- e) Por cese efectivo de la convivencia por un período superior a un año.*
- f) En los supuestos acordados por sus miembros en escritura pública.*

2. *Ambos miembros de la pareja están obligados, aunque sea separadamente, a dejar sin efecto el documento público que, en su caso, hubieren otorgado.*
3. *Los miembros de una pareja estable no podrán establecer otra pareja estable con tercera persona mientras no se haya producido su disolución mediante alguno de los supuestos descritos en el primer apartado.*
4. *La extinción de la pareja estable implica la revocación de los poderes que cualquiera de los miembros haya otorgado a favor del otro.”*

El TC desestima los motivos competenciales siguiendo la argumentación que analizamos en el apartado 1.2. de este trabajo. En relación a la vulneración del art. 10.1 desestima las alegaciones de los recurrentes pues comprende el TC que recoge las causas normales de disolución de la pareja, dejando a salvo lo que sus miembros puedan convenir. Sin embargo, declara la inconstitucionalidad del apartado 4 por vulnerar el art. 10.1 CE por imponer una consecuencia automática de revocación de los poderes que se hubieran otorgado los miembros de la pareja, colisionando con su libertad de pactos.

2.5 Octavo motivo: vulneración del art. 8 del mandato de protección integral del menor en el contexto de la adopción (desestimado)

El art. 8 de la Ley Foral reconoce el derecho de las parejas estables a adoptar, en las mismas condiciones que los cónyuges. Los recurrentes entienden que, al permitirse por esta vía la adopción por parejas homosexuales, se vulneraría el mandato de protección integral de los hijos (art. 39.2) por anteponerse el interés de las parejas homosexuales al interés superior del menor.

Como no puede ser de otra manera, el TC rechaza este motivo, pues el juez que ha de conocer del proceso de adopción tiene siempre en cuenta la idoneidad de los adoptantes en orden a garantizar el interés del menor, todo lo cual no tiene ninguna relación con la orientación sexual de las personas.

2.6 Noveno motivo: vulneración del art. 13 del derecho al libre desarrollo de la personalidad (desestimado)

El art. 13 extiende los derechos conferidos a los cónyuges, en el estatuto del personal al servicio de las Administraciones públicas de Navarra, a aquél personal unido en relación estable, de forma que se equiparan los derechos de ambos por lo que respecta a licencias, permisos, situaciones administrativas, ayudas, etc. Si bien la Ley parece aplicar una extensión del estatuto jurídico automática, lo cierto es que para concederse esos derechos el interesado debe antes solicitar su reconocimiento, por lo que el TC entiende que no se vulnera el art. 10.1 CE por depender de la voluntad del miembro de la pareja de acogerse o no a esta previsión legal.



En resumen, pocos artículos de los trece que componen la Ley 6/2000 quedan a salvo de la tacha de inconstitucionalidad, siendo el principal fundamento de declaración de su inconstitucionalidad la vulneración del derecho al libre desarrollo de la personalidad (art.10.1 CE). Esto es así, precisamente porque la Ley atribuye de forma imperativa a las parejas estables un estatuto jurídico integrado por derechos y obligaciones, a pesar de que la naturaleza de este tipo de relaciones radique precisamente en evitar este sometimiento a Derecho, siendo los miembros de la pareja los únicos legitimados para regular sus relaciones, y por ende, para someterse a las previsiones legislativas sobre su estatuto jurídico.