

5/16

dictamen

Sobre el Proyecto de Decreto

por el que se aprueba el Reglamento
regulador del Registro de Parejas de
Hecho de la CAPV.

Bilbao, 15 de julio de 2016



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea

I.- ANTECEDENTES

El día 22 de junio de 2016 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Empleo y Políticas Sociales, solicitando informe sobre el "*Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento regulador del Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco*", según lo establecido en el artículo 3.1 de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco.

El Decreto tiene por objeto aprobar un nuevo Reglamento regulador del Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que sustituya al aprobado por el Decreto 124/2004, de 22 de junio, ya que dado el tiempo transcurrido desde su aprobación, se ha observado la existencia de diferentes situaciones que no estaban contempladas en el mismo, que dificultaban la posibilidad de presentar solicitudes ante el Registro de Parejas de Hecho, y, en ocasiones, impedían el acceso al mismo, así como la necesidad de ordenar y reforzar los trámites conducentes a practicar las distintas inscripciones, con el objeto de dotar de mayor garantía a los distintos procedimientos que se pueden iniciar ante el Registro de Parejas de Hecho, redundando, a su vez, en una mayor seguridad jurídica.

De manera inmediata fue enviada copia del documento a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco. El día 7 de julio de 2016 se reúne la Comisión de Desarrollo Social, y a partir de los acuerdos adoptados, formula el presente Proyecto de Dictamen para su elevación al Pleno del Consejo de 15 de julio donde se aprueba por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento regulador del Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco consta de Exposición de motivos, un artículo único aprobando el nuevo Reglamento, una disposición derogatoria y cuatro finales. A continuación incluye el nuevo Reglamento del Registro de Parejas de Hecho, que cuenta con 33 artículos estructurados en 5 capítulos.

Recuerda, en primer lugar, la Exposición de motivos que la Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las Parejas de Hecho, tiene por objeto regular el régimen jurídico aplicable a aquellas personas que acuerden constituirse en pareja de hecho. Para el cumplimiento de tal fin,

la propia ley crea, en virtud de su artículo 4.1, el Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco, dependiente orgánicamente del departamento que en cada momento tenga atribuida su gestión, de carácter administrativo y funcionamiento descentralizado.

Seguidamente, el mismo artículo 4 establece el objeto al que debe dirigirse el Registro de Parejas de Hecho, y que se concreta en la inscripción de las declaraciones de constitución y extinción de las parejas de hecho, así como la de los convenios y pactos reguladores del régimen económico-patrimonial que podrán establecer los componentes de la unión. Y, finalmente, determina que su estructura y funcionamiento será establecida reglamentariamente.

El Registro de Parejas de Hecho fue regulado mediante el Decreto 124/2004, de 22 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Dado el tiempo transcurrido desde la aprobación de este Reglamento, se ha observado la existencia de diferentes situaciones que no estaban contempladas en el mismo, que dificultaban la posibilidad de presentar solicitudes ante el Registro de Parejas de Hecho, y, en ocasiones, impedían el acceso al mismo, así como la necesidad de ordenar y reforzar los trámites conducentes a practicar las distintas inscripciones, con el objeto de dotar de mayor garantía a los distintos procedimientos que se pueden iniciar ante el Registro de Parejas de Hecho, redundando, a su vez, en una mayor seguridad jurídica.

El nuevo Reglamento regulador del Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco que se aprueba por el presente Decreto, se estructura en cinco capítulos.

El capítulo primero (arts. 1 a 6) se titula "*Del Registro de Parejas de Hecho de la CAPV y su coordinación con los Registros Municipales de similar naturaleza*", y está integrado por dos secciones. En la sección primera se establece el objeto, la organización y las funciones que se asignan al Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco, órgano administrativo que se configura jurídicamente como un registro único, si bien, y en aplicación del principio de descentralización, su gestión se realiza a través de las distintas Delegaciones Territoriales del Departamento competente en materia de parejas de hecho, ubicadas en cada uno de los Territorios Históricos, a las que se haya atribuido la competencia para su gestión. A tal efecto, se prevén disposiciones específicas referidas a la necesaria coordinación de las distintas Delegaciones Territoriales, así como respecto del suministro de información a las mismas y la aprobación de directrices comunes sobre el procedimiento de inscripción y gestión; funciones todas éstas que recaen sobre la personas del Director o la Directora de la Dirección del Departamento competente en materia de parejas de hecho. Finalmente, en la sección segunda se contempla, asimismo, la necesaria coordinación del Registro de Parejas de Hecho con los Registros municipales de parejas o uniones de hecho.

El capítulo segundo, "*De las solicitudes*" (arts. 7 a 21), estructurado en cinco secciones, regula las distintas solicitudes que se pueden formular ante el Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco; siendo esto así, en la sección primera se establecen las disposiciones comunes a los distintos tipos de solicitudes, y que abarcan aspectos tales como los requisitos generales que deben reunir las solicitudes, el lugar y la forma de presentación de las mismas, la acreditación de identidad y los requisitos de la documentación extranjera. Seguidamente, se abordan en las secciones segunda a quinta los requisitos específicos que deben reunir las solicitudes de inscripción de la declaración de constitución como pareja de hecho, las solicitudes de cancelación de la anterior inscripción, las solicitudes referidas a la incorporación o modificación del pacto regulador de las relaciones económico-patrimoniales de la pareja de hecho, y las solicitudes de certificación de actos y hechos o de cualesquiera otras

circunstancias o extremos que afecten al contenido de la relación de las parejas de hecho que hayan tenido acceso al Registro de Parejas de Hecho, respectivamente, así como las personas legitimadas para su presentación.

El capítulo tercero, "*Del procedimiento común de actuación del Registro*" (arts. 22 a 27) desarrolla el procedimiento común de actuación del Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco respecto de las solicitudes presentadas ante él, detallando los distintos trámites que se deben cumplir desde la admisión de la solicitud hasta su calificación, al objeto de verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho, así como de las previsiones contenidas en el presente Decreto, y, en su caso, la legalidad de los derechos y obligaciones contenidos en los pactos reguladores de las relaciones económico-patrimoniales de la pareja que se aporten junto a las solicitudes. Todo ello, con carácter previo a la finalización del procedimiento iniciado, fase esta última respecto de la cual se establecen las previsiones relativas al plazo de resolución y notificación de las solicitudes, efectos del silencio y las vías de impugnación.

El capítulo cuarto (arts. 28 a 31) se titula "*De las inscripciones*", y aborda la forma, contenido y eficacia de las distintas inscripciones referidas a una pareja de hecho que se practiquen en el Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como su cancelación como consecuencia de la extinción de la pareja de hecho, detallando la fecha de extinción a la que habrá de atenderse en función del supuesto concreto que haya motivado la cancelación. Finalmente, prevé la posibilidad del Registro de Parejas de Hecho de rectificar, en cualquier momento, de oficio o a instancia de las personas interesadas, los errores materiales existentes en sus actos.

Por último, el capítulo quinto (arts. 32 y 33) tiene por título "*De la publicidad registral*" y regula, en el marco de la publicidad registral, la posibilidad del Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco de expedir certificaciones de las inscripciones o de cualquier otro extremo de los contenidos en el Registro, a instancia de las personas u órganos legitimados para ello, y que también detalla, así como los efectos acreditativos que derivan, no sólo de las mismas sino también de las propias resoluciones que se hayan adoptado respecto de las distintas solicitudes presentadas ante el Registro de Parejas de Hecho. Y, asimismo, establece disposiciones específicas para la consulta directa de los expedientes archivados que hayan sido tramitados por el Registro de Parejas de Hecho.

III.- CONSIDERACIONES GENERALES

Se presenta a nuestra consideración el proyecto de Decreto por el que se aprueba el "*Reglamento regulador del Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco*". Este Registro se encuentra regulado en la actualidad por el Decreto 124/2004, de 22 de junio, norma que será sustituida, dada la necesidad detectada de un nuevo Reglamento que delimite mejor las funciones del Registro y mejore su funcionamiento, cuestiones fundamentales dado que la inscripción en el mismo tiene carácter constitutivo para las parejas de hecho, a fin de que les sea de aplicación la Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las Parejas de Hecho.

La nueva norma pretende desarrollar de manera específica la regulación de cada uno de los procedimientos que se pueden instar ante el Registro de Parejas de Hecho -inscripción, cancelación, incorporación y/o modificación del pacto regulador de las relaciones económico-patrimoniales y aquellos procedimientos dirigidos a la certificación de actos y hechos o de

cualesquiera circunstancias o extremos que afecten al contenido de la relación de las parejas de hecho que hayan tenido acceso al Registro-, así como concretar con mayor precisión los trámites a realizar en cada procedimiento y la forma de llevarlos a cabo.

Todo esto a fin de dotar a la regulación de mayor seguridad jurídica y a eliminar las lagunas existentes en la actual reglamentación, objeto que valoramos positivamente.

El análisis del texto presentado constata, a nuestro parecer, una mejora de la regulación del Registro, contemplando situaciones que no se recogen en la actualidad (como el tratamiento específico de las víctimas de violencia de género en el art. 15, evitando la necesidad de que tengan que comunicar a la otra persona integrante de la pareja su decisión de cancelación formal de la misma), o la ampliación del detalle de los requisitos necesarios para la constitución, modificación o extinción de la pareja de hecho, lo que añade seguridad jurídica a estos procedimientos, así como la desaparición de otros (como la mención a hijos e hijas) que en nada inciden en la pareja de hecho, dado que los derechos y deberes que se derivan en este caso proceden de la filiación.

Además, dadas las modificaciones acontecidas desde 2004 en el diseño de los distintos departamentos del Gobierno Vasco y de sus funciones, también parece pertinente que el nuevo Decreto se adapte a ello, así como la modernización que introduce al establecer el soporte informático como único soporte de información.

Dicho esto, hay algunas cuestiones que llaman la atención. La exigencia de comparecencia para la realización de determinadas gestiones (art. 12), unida a la exhaustividad en la acreditación de la identidad (art. 8), si bien son garantía de mayor seguridad jurídica, resultan llamativas si se contemplan desde los nuevos requisitos de acreditación de empadronamiento ante el Registro, mucho más restrictivos que en la regulación actual. El hecho concreto de rechazar como válidos para acreditar el empadronamiento todos los documentos que hayan sido expedidos con una antelación superior a un mes (plazo ya de por sí escaso) respecto a la fecha de presentación de la solicitud de inscripción (página 2 del Anexo 1), parece introducir la idea de cierta vulnerabilidad del Registro. Si esta existe, los elementos que se introduzcan para combatirla deberían ser más equilibrados.

En el mismo sentido, la exigencia de como mínimo un año de empadronamiento antes de solicitar la inscripción en el Registro no parece que esté justificada, máxime cuando no existe un registro estatal que pudiera suplir la falta de inscripción en el vasco.

Por último, es preciso solicitar una revisión del lenguaje utilizado desde el punto de vista del género. En este caso, la cuestión es menos formal y más de fondo que en otras normativas, ya que este Decreto se aplica a algunas situaciones (parejas) en las que el masculino ni siquiera puede llegar a considerarse como genérico, al no existir elemento masculino en ellas. Por ese motivo, recomendamos que expresiones como “los miembros” o “los componentes” de la pareja de hecho sean sustituidas por otras como “las personas componentes/integrantes...”.

IV.- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

Exposición de motivos

Consideramos que tras el primer párrafo de la Exposición de motivos debería citarse La ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco ([BOPV, 3 de julio de 2015](#)), en particular su Disposición Adicional segunda, por la que se modifican los artículos 2 y 5 de la Ley 2/2003,

de 7 de marzo, reguladora de las Parejas de Hecho, en la medida en que las modificaciones introducidas por dicha Ley inciden directamente en la inscripción en el Registro de Parejas de Hecho¹.

Art. 9. Requisitos de la documentación extranjera

El **apartado 1** de este artículo dispone que *“todo documento extranjero que se aporte deberá estar, en su caso, traducido en forma oficial al euskera o al castellano, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y los artículos 3 y 6 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, Ley del Euskera del País Vasco”*.

El precepto que se ha transcrito de forma literal hace referencia a dos leyes, una estatal y otra autonómica, para legitimar la exigencia de que todo documento extranjero que se aporte esté traducido al euskera o al castellano. Sin embargo, es preciso significar que la legislación referida no establece dicha exigencia. El art. 15 de la Ley 39/2015 se limita a señalar que la lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado será el castellano. No obstante, los interesados que se dirijan a los órganos de la Administración General del Estado con sede en el territorio de una Comunidad Autónoma podrán utilizar también la lengua que sea cooficial en ella.

Los artículos 3 y 6 de la Ley 10/1982 Euskera del País Vasco, por su parte, disponen respectivamente, que las lenguas oficiales en la Comunidad Autónoma del País Vasco son el euskera y el castellano y que la ciudadanía tiene derecho a usar tanto el euskera como el castellano en sus relaciones con la Administración Pública en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, y a ser atendida en la lengua oficial que elija.

Por tanto, cabe decir que la obligación impuesta por el Reglamento no tiene cobertura legal.

Sin embargo, por lo que se refiere al **apartado 2** de este artículo, la exigencia de que los documentos públicos extranjeros deban ser legalizados tiene su cobertura en los arts. 56 y 57 de la Ley de cooperación jurídica internacional, en materia civil, Ley 29/2015, de 30 de julio. Y, por motivos de seguridad jurídica, sería procedente hacer una remisión a dicha Ley.

Art. 11. Requisitos comunes de las solicitudes de inscripción

Entre los requisitos de las solicitudes de inscripción debería considerarse la acreditación de la vecindad civil de las personas integrantes de la pareja, caso de que fueran nacionales (las extranjeras no ostentan vecindad civil), ya que la nueva Ley 5/2015 exige para la válida constitución de la pareja de hecho y su inscripción que al menos una de las personas que componen la pareja tenga vecindad civil vasca.

Véase nuevamente la Disposición Adicional segunda de la Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco, por la que se modifican los artículos 2 y 5 de la Ley 2/2003, de 7 de marzo, reguladora de las Parejas de Hecho. Como ya se ha indicado en la primera consideración específica, el último párrafo del nuevo art. 2 de la Ley 2/2003 establece que podrán inscribirse

1. Las modificaciones introducidas por la Ley 5/2015 que resultan determinantes para los aspectos registrales son las siguientes:- la nueva redacción del art.2 en su último párrafo dispone que: *“A tal efecto podrán inscribirse aquellas parejas de hecho en las que al menos uno de sus integrantes tenga vecindad civil vasca.”*- la nueva redacción del art 5. Regulación de la relación y régimen económico-patrimonial, en los números 2 y 3 dispone: *“2. No podrá pactarse la constitución de una pareja de hecho con carácter temporal ni someterse a condición. Las administraciones públicas no inscribirán en el registro los pactos que atentaran contra los derechos fundamentales y las libertades públicas de cualquiera de sus miembros.3. A falta de pacto expreso el régimen económico-patrimonial de las parejas de hecho reguladas en ésta ley será el de separación de bienes establecido en el Código Civil”*.

aquellas parejas de hecho en las que al menos uno de sus integrantes tenga vecindad civil vasca. Por tanto, la vecindad civil vasca de una de las personas integrantes de la pareja se convierte en un requisito que habrá de ser acreditado documentalmente.

Esta exigencia debería extenderse a otros preceptos (arts. 18.2, 25.3, 28.3, 30.2). Es evidente, además, que la pérdida de la vecindad civil puede constituir una causa de cancelación de la inscripción, en la medida en que en virtud de la Ley es un requisito para la inscripción.

Esta exigencia debería tenerse en cuenta, también, en los modelos de impresos de solicitud que se incorporan al proyecto de Decreto.

En relación al impacto de la Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco, en la Ley de Parejas de Hecho (y, en consecuencia, en el Decreto que nos ocupa), y más allá de las señaladas cuestiones formales, nos sorprenden y preocupan las repercusiones de fondo que la exigencia de que para acceder al Registro al menos una de las personas integrantes de la pareja deba gozar de la vecindad civil vasca, en la medida en que la misma puede suponer una limitación de los derechos civiles de las personas que residiendo en la CAPV no tengan la referida “vecindad civil vasca”.

Art. 25. Comparecencia de las personas que componen la pareja

Por su trascendencia, sería oportuno incorporar en este artículo la exigencia de que la persona encargada del Registro advierta de la circunstancia de que en ausencia de pacto expreso o capitulación, el régimen económico-patrimonial de la pareja de hecho será el de separación de bienes establecido en el Código Civil. En este sentido, véase la anteriormente aludida Disposición Adicional Segunda de la Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco, que modifica el art 5 de la Ley 2/2003, reguladora de las Parejas de Hecho.

Cabe destacar asimismo, que, por su relevancia, esta previsión debería trasladarse a los modelos de solicitud.

V.- CONCLUSIÓN

El CES Vasco considera adecuada la tramitación del *“Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento regulador del Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma del País Vasco”*, con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

En Bilbao, a 15 de julio de 2016

Vº Bº El Presidente

Francisco José Huidobro Burgos

La Secretaria General

Emilia Málaga Pérez