|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 12/1992 |
| Fecha | de 23 de enero de 1992 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Tomás y Valiente, don Francisco Rubio Llorente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Álvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López. |
| Núm. de registro | 1805-1991 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 1.805/1991 |
| Fallo | Por lo expuesto, el Pleno del Tribunal acuerda levantar la suspensión de la vigencia de los preceptos impugnados de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1991, de 27 de abril, de Filiaciones. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El Abogado del Estado, en escrito recibido el 9 de agosto de 1991, interpuso en nombre del Presidente del Gobierno recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 1, 2.1, inciso tercero; 2.2., 3.1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1991, de 27 de abril, de Filiaciones.

En otrosí de dicho escrito de interposición, manifestaba el Abogado del Estado que, habiéndose invocado el art. 161.2 C.E., procedía se acordase la suspensión de la vigencia de los preceptos impugnados.

2. Por providencia dictada por la Sección de Vacaciones, el día 12 de agosto último, se acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, contra los arts. 1, 2.1, inciso tercero; 2.2., 3.1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1991, de 27 de abril, de Filiaciones, del que se dio traslado al Congreso de los Diputados, al Senado y al Parlamento al Consejo Ejecutivo de Cataluña por plazo de quince días, y se acordó la suspensión de los preceptos impugnados por haberse invocado el art. 161.2 de la Constitución, ordenándose su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de Cataluña».

3. Dentro del plazo conferido en la anterior providencia de admisión y prórrogas solicitadas y concedidas, comparecieron el Consejo Ejecutivo de la Generalidad y el Parlamento de Cataluña, formulando sus respectivos escritos de alegaciones en solicitud de que en su día se dicte por el Tribunal Sentencia desestimatoria del presente recurso de inconstitucionalidad.

4. Por providencia de la Sección Primera, de 10 de diciembre último, se acordó, próximo a finalizar el plazo de cinco meses que señala el art. 161.2 de la Constitución desde que se produjo la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados en este recurso, oír a las partes personadas en el mismo para que, en el plazo común de cinco días, alegaren lo que estimaran procedente acerca del mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión.

5. El Abogado del Estado, en escrito recibido el 19 de diciembre, solicita el mantenimiento de la suspensión de los preceptos impugnados, formulando al efecto las siguientes alegaciones:

El presente recurso de inconstitucionalidad se dirige contra determinados artículos de la Ley del Parlamento de Cataluña de Filiaciones (L.F.), que contienen una regulación casi completa de la filiación. El tratamiento de una materia tan fundamental y las soluciones legislativas que se adopten deben ser una y las mismas para cualquier parte del territorio nacional. Si se alzare la suspensión esa unidad de tratamiento legislativo quedaría rota en algunos aspectos relacionados con la filiación y, en cuanto ahora importa, padecería la certeza de las expectativas normativas en que el Derecho consiste y que la Constitución garantiza al proclamar el principio de seguridad jurídica como propio de nuestro Estado de Derecho (art. 9.3 C.E.). Y es que la filiación concreta mediata o inmediatamente el régimen de la capacidad y poder de la persona y es el elemento de conexión más importante para decidir la nacionalidad y vecindad civil y, por tanto, para determinar la ley que rige la capacidad (cf. arts. 9, 14, 16 y 17 del Código Civil).

Añade el Abogado de Estado que la Ley catalana guarda paralelismo con la regulación de la filiación contenida en el C.C., pero, sin embargo, presenta algunas diferencias cuya aplicación conduciría a resultados distintos de los que se desprenden de las opciones legislativas consagradas en el Código Civil:

a) Con arreglo al art. 2.2 L.F., si el hijo naciese dentro de los ciento ochenta días siguientes a la celebración del matrimonio, el marido podrá destruir dicha presunción declarando que desconoce su paternidad. Este principio es el mismo que aparece recogido en el art. 117 C.C. Pero mientras que en el régimen del C.C. la eficacia de esa declaración sólo requiere que sea «formalizada dentro de los seis meses siguientes al conocimiento del parto», la L.F. impone un requisito adicional: que esa declaración tenga acceso al Registro Civil en el plazo de los seis meses siguientes al nacimiento. En el sistema del Código Civil, la mayor parte de la doctrina sostiene que la declaración auténtica es la que consta en documento auténtico público; esto es, la formalizada ante notario o ante el encargado del Registro Civil o en documento judicial. Si se alzare la suspensión del precepto impugnado de la L.F., las declaraciones notariales o incorporadas a documentos judiciales que no hubieren tenido acceso al registro no serían suficientes para destruir la presunción de paternidad matrimonial en Cataluña. Si posteriormente fuese anulado el precepto, esas declaraciones habrán de surtir plena eficacia, con la consiguiente incidencia en el estado civil de las personas afectadas y con evidente quiebra del principio de seguridad jurídica.

b) El art. 21 L.F. dispone una serie de sanciones civiles si en el progenitor concurre cualquiera de las circunstancias que también contempla el art. 111 C.C. Pero mientras que en el sistema del C.C. esas sanciones se imponen de forma automática, la L.F. establece que sólo producirán efecto «a petición del hijo mayor de edad o de su representante legal». La aplicación del C.C. conduce a que el progenitor en quien concurra cualquiera de las circunstancias contempladas en el art. 111 C.C. quede excluido, de forma automática, «de la patria potestad y demás funciones tuitivas» y no ostente «derechos por ministerio de la Ley respecto del hijo o sus descendientes o en sus herencias». Si se alzare la suspensión del art. 21 L.F., los progenitores en quienes concurran aquellas circunstancias podrían, por ejemplo, ostentar derechos legitimarios en la sucesión de sus hijos «desde el momento de su muerte» (art. 657 C.C.), siempre que no se hubiera producido la petición del hijo o de su representante exigida por el art. 21 L.F. Si luego fuere declarado inconstitucional y nulo este precepto, se habría alterado el orden regular sucesorio, en perjuicio de los terceros que hubieran debido suceder, pues, conforme al C.C.. aquellos progenitores nunca habrían ostentado derechos sucesorios por ministerio de la Ley en la herencia del hijo premuerto.

c) En fin, los arts. 2.2c), 5,8 y 16 L.F. recogen una serie de presunciones cuya aplicación en Cataluña, en procesos de reclamación o impugnación de filiación, podría conducir a resultados diferentes de los derivados de la estricta aplicación del C.C.

6. El Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña solicita, en escrito recibido el 21 de diciembre, el levantamiento de la suspensión, en razón de las siguientes alegaciones:

Es doctrina consolidada que el levantamiento o mantenimiento de la suspensión derivada de la invocación del art. 161.2 de la C.E. se ha de dirimir en función de la consideración de dos criterios. Por una parte, el del interés general consistente en que las normas jurídicas produzcan normalmente su eficacia, máxime si provienen de las Asambleas Legislativas, pues están revestidas de una presunción de constitucionalidad que hace de su suspensión una medida excepcional y de la prolongación de la misma una posibilidad a utilizar sólo cuando resulte especialmente justificada. Y, por otra parte, deben ponderarse también los perjuicios que a los intereses públicos o de terceros podría ocasionar la prórroga o el cese de la suspensión inicialmente acordada, así como la dificultad de reparar las consecuencias derivadas de una u otra decisión.

La norma cuya suspensión se revisa en este caso es una Ley del Parlamento de Cataluña y, por consiguiente, en tanto que se trata de una disposición general emanada de una Asamblea Legislativa, órgano cuya voluntad guarda conexión directa con la voluntad popular, la posibilidad de que sea mantenida la suspensión de los preceptos que han sido impugnados ha de ser contemplada como algo extraordinariamente excepcional y únicamente procedente si la parte actora llegase a demostrar que su vigencia produciría graves e irreparables perjuicios.

Pues bien, es de señalar en este punto que en el recurso de inconstitucionalidad presentado por el representante del Presidente del Gobierno del Estado contra 16 de los 21 artículos de la Ley 7/1991, de Filiaciones, no se cuestiona para nada el contenido de dichos preceptos, sino la competencia de la Cámara catalana para. en ejercicio de lo previsto en el art. 9.2 del E.A.C. en relación con el art. 149.1.8 de la C.E., regular esas cuestiones. Y si el propio recurrente afirma al inicio de su escrito que, «muchos de los preceptos impugnados son simple reproducción (en ocasiones, incluso literal) de distintos artículos incluidos en el... Código Civil, en otros casos, las disposiciones estatales que se reproducen o sirven de base a la norma catalana pertenecen a la Ley 35/1988, que regula las Técnicas de Reproducción Asistida Humana, o a la Ley de Enjuiciiamiento Civil», resulta evidente que ningún especial perjuicio puede derivarse para el interés, general o de los particulares, de la aplicación de una regulación material sobre la filiación tan próxima a la establecida en el vigente Código Civil y en las restantes leyes estatales mencionadas.

Lo que realmente se plantea en el recurso. señala el Abogado de la Generalidad, es una cuestión de fueros, referida a la interpretación sobre los límites constitucionales a la competencia del Parlamento de Cataluña para legislar en la materia de «derecho civil», planteada en este caso con ocasión de la aprobación de la Ley 7/1991, sobre Filiaciones, como lo fue anteriormente con relación a la Ley 9/1987, sobre Sucesión Intestada. Sin embargo, en la impugnación de esta última ley citada, el representante del Estado no invocó el art. 161.2 de la C.E., por lo que ni la misma quedó temporalmente suspendida ni hubo lugar al trámite que ahora nos ocupa. Cabe añadir que la coexistencia de varios sistemas de derecho civil tampoco puede redundar en menoscabo de la seguridad jurídica, puesto que en Cataluña existe una antigua y respetada costumbre que lleva a los operadores jurídicos a tener presente la existencia de un Derecho civil propio, aplicable con preferencia al llamado Derecho del Código Civil. Y como precisamente a la materia de filiaciones, que es la regulada en la norma recurrida, la Compilación del año 1960 ya te dedicaba unos artículos, no puede pensarse que estemos ante una materia que, por su carácter novedoso, alguien pueda considerar ajena alas cuestiones tradicionalmente reguladas en el Derecho civil catalán.

7. El Parlamento de Cataluña manifiesta. en escrito recibido el 23 de diciembre, que se ratifica en su escrito de alegaciones, y como sea que en el mismo se sostenía la constitucionalidad de los preceptos impugnados, considera que no debe prorrogarse la suspensión y por tanto, de conformidad con el art. 77 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, entiende que debería levantarse.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Acordada la suspensión de la vigencia de los preceptos impugnados de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1991, de 27 de abril, de Filiaciones, como consecuencia del recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno, procede, en virtud de los dispuesto en el art. 161.2 de la Constitución, resolver ahora sobre el mantenimiento o levantamiento de la suspensión.

De acuerdo con una reiterada jurisprudencia de este Tribunal, la ratificación o el levantamiento de la suspensión de una norma de una Comunidad Autónoma impugnada por el Gobierno de la Nación, con invocación del art. 161.2 de la Constitución, transcurrido el plazo de cinco meses sin que se haya dictado Sentencia, debe decidirse teniendo en cuenta el alcance de la suspensión y las consecuencias que para los intereses públicos y, en su caso, de los particulares afectados podrían derivarse de una u otra medida, siendo criterio relevante para resolver el de la irreparabilidad o dificultad de reparación de las situaciones que pudieran generarse según cuál sea el sentido de la decisión -ratificación o alzamiento de la suspensión- que se adopte, todo ello examinado a la luz de la naturaleza estrictamente cautelar de la medida y sin prejuzgar en modo alguno la solución que reclame en su día la resolución del fondo del asunto.

Debe tenerse presente asimismo que la prolongación de la suspensión, que impide el normal despliegue de la eficacia de las Leyes y demás disposiciones de las Comunidades Autónomas, es una medida que debe tomarse con sumo cuidado y con carácter excepcional, pues sólo así se evitará en este trámite un indebido bloqueo del ejercicio de sus competencias por las Comunidades Autónomas, lo que implica también que la ratificación de la inicial suspensión automática requiere que el Gobierno, a quien se debe la iniciativa determinante de esta medida excepcional, aporte argumentos o razones que la justifiquen (AATC 139/1982, 466/1984, 356/1985, 385/1985 y 1268/1988), y que han de llevar a la conclusión de que si no se mantuviera la suspensión se producirían previsiblemente graves perjuicios al interés general y, en su caso, a los de aquellos sujetos afectados por la norma impugnada (AATC 674/1986, 1241/1986 y 1242/1988).

2. Como ha quedado reflejado en los antecedentes, el Abogado del Estado esgrime como argumento en favor del mantenimiento de la suspensión de todos los preceptos impugnados (aparte de las consideraciones singulares que formula en relación con los arts. 2.2 y 21 de la Ley autonómica) que la materia de filiación requiere un tratamiento único y unas mismas soluciones legislativas en cualquier parte del territorio nacional, de modo que si se alzare la suspensión acordada de los preceptos impugnados esa unidad de tratamiento legislativo quedaría rota y padecería la certeza de las expectativas normativas en que el Derecho consiste y que la Constitución garantiza al proclamar el principio de seguridad jurídica como principio esencial de nuestro Estado de Derecho (art. 9.3 de la Constitución).

Por su parte, el Letrado de la Generalidad estima que la posibilidad de que sea mantenida la suspensión de los preceptos que han sido impugnados ha de contemplarse como algo excepcional, por coherencia con el principio de presunción de legitimidad constitucional de las normas, singularmente de aquéllas que, procediendo de las Asambleas Legislativas autonómicas, tienen rango de Ley. Sólo procedería esta medida si la parte actora llegase a demostrar que su vigencia produciría graves e irreparables perjuicios, lo que no puede sostenerse respecto a la aplicación de una regulación material sobre la filiación tan próxima a la establecida en el vigente Código Civil y demás Leyes estatales, según reconoce la representación del Gobierno de la Nación, sin que, por otra parte, la coexistencia de varios sistemas de Derecho civil, tradicional en Cataluña, redunde en un menoscabo de la seguridad jurídica.

Planteado en estos términos el incidente, hemos de decir ante todo que, si se aceptara el razonamiento que, a juicio del Abogado del Estado, justificaría el mantenimiento de la suspensión de todos los preceptos impugnados, rara vez procedería que este Tribunal acordara el levantamiento de la inicial suspensión automática, pues los hipotéticos daños a la seguridad jurídica (entendida como certeza normativa) son una consecuencia inherente a toda situación de pendencia de un recurso de inconstitucionalidad y consustanciales, por tanto, al funcionamiento del Estado de las Autonomías y a la coexistencia del ordenamiento estatal con los ordenamientos autonómicos, de manera que, desde este simple ángulo de enfoque, la suspensión de las normas impugnadas por motivos competenciales, como es el presente caso, seria siempre necesaria en la medida en que en los conflictos de dicha naturaleza concurra una duplicidad de normas. Pero de lo que se trata en este trámite no es de defender la seguridad jurídica con argumentos que pueden valer para cualesquiera impugnaciones, sino de alegar y acreditar los perjuicios irreparables o de difícil reparación que se producirían, en concreto, por la vigencia de los preceptos impugnados durante el tiempo que dure el proceso constitucional. En este sentido, salvo en lo que atañe a los arts. 2.2 y 21, ningún daño o perjuicio alega el Ahogado del Estado que pudiera derivarse de la vigencia de los preceptos impugnados, la mayor parte de los cuales, como se admite expresamente en el escrito de interposición del recurso de inconstitucionalidad y ahora recuerda el representante de la Generalidad de Cataluña, vienen a reproducir, en algunos casos literalmente, la legislación estatal en materia de filiación recogida en el Código Civil y en la Ley 35/1988, de 22 de noviembre, de Técnicas de Reproducción Asistida Humana. Siendo ello así, y dado el carácter preventivo de la suspensión inicialmente acordada y el criterio reiteradamente mantenido por este Tribunal de que sólo cabe mantener esta medida cautelar cuando puedan resultar irreversibles o de muy difícil reparación los efectos negativos dimanantes de su levantamiento, lo que en este supuesto ni se alega ni se acredita, procede levantar la suspensión de la vigencia de los arts. 1, 2.1, inciso tercero; 3.1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 15, 16, 17, 18, 19 y 20 durante la tramitación del presente recurso de inconstitucionalidad.

3. En relación con los arts. 2.2 y 21 de la Ley impugnada, que se refieren, respectivamente, a la destrucción de la presunción de la paternidad matrimonial y a la limitación de los efectos de la declaración de filiación cuando concurran determinadas circunstancias en el progenitor, el Abogado del Estado defiende el mantenimiento de la suspensión de su vigencia, porque, en cuanto al primero de tales preceptos, se podrían irrogar daños a las personas afectadas si las declaraciones notariales o incorporadas a documentos judiciales no se inscribieran en el Registro Civil como exige el citado precepto; y, respecto al segundo, se podrían causar daños a terceros en el orden sucesorio del hijo premuerto al acceder a la herencia el progenitor que, conforme al art. 111 del Código Civil, quedaría excluido de forma automática.

Mas tampoco en relación a los citados preceptos puede prosperar la precedente argumentación favorable a la ratificación de su suspensión. El art. 2.2 reproduce lo dispuesto en el art. 117 del Código Civil en cuanto a la destrucción de la presunción de la paternidad matrimonial, estableciendo como requisito adicional, no previsto en dicho cuerpo legal, la necesidad de que la declaración de desconocimiento de la paternidad tenga acceso al Registro Civil. La aplicación del precepto impugnado no genera per se perjuicios ciertos y efectivos que justifiquen el mantenimiento de su suspensión frente a la presunción de validez y constitucionalidad del precepto legal impugnado. Es evidente que ningún perjuicio grave al interés general ni a los sujetos afectados por la Ley catalana puede derivarse de que se exija la inscripción en el Registro Civil de las declaraciones a que se refieren tanto el art. 2.2 de dicha Ley como el art. 117 del Código Civil. Tal requisito, además de no causar en sí mismo perjuicio alguno, no puede considerarse como una carga excesiva para quienes estén sometidos a la aplicación de esta Ley, sin olvidar que la inscripción en el Registro Civil aumenta la seguridad de los terceros a través del público acceso al mismo.

En relación con el art. 21 de la Ley impugnada, no es posible compartir el único argumento que el Abogado del Estado utiliza para justificar la prolongación de la suspensión del precepto, pues el hipotético daño que se causaría a terceros con derechos en el orden sucesorio del hijo premuerto, si el progenitor accediese a la herencia, es un efecto que la Ley de Filiaciones catalana permite, pero que no impone o hace derivar de su aplicación automática. En realidad, lo único que hace el citado art. 21 es someter el sistema de sanción legal por conducta del progenitor, regulada en el art. 111 del Código Civil, al cumplimiento del requisito de que así lo solicite el hijo mayor de edad o su representante legal, requisito éste que, en sí mismo, no causa perjuicio alguno ni puede considerarse tampoco como una carga excesiva para las personas a las que afecte el precepto en cuestión. Con arreglo a la interpretación que el propio Abogado del Estado hace del precepto en cuestión, dicho requisito implica sólo que si el hijo mayor de edad o su representante legal quieren que opere la sanción prevista en el art. 21 de la Ley impugnada habrán de solicitarlo así; si, por el contrario, quieren evitar aquella sanción legal bastará con que se abstengan de hacer la mencionada petición. La norma impugnada marca ciertamente una diferencia respecto del citado art. 111 del Código Civil, pues mientras que en éste se prevé que las restricciones dejarán de producir efecto por determinación del hijo con plena capacidad o de su representante, en la Ley de Filiaciones catalana se establece, en cambio, que tal solicitud es justamente necesaria para que aquellas restricciones surtan efecto. Pero es evidente que en ambos casos lo decisivo es la voluntad del hijo o de su representante, ya que, en definitiva, si el progenitor que se encuentre en los supuestos descritos en ambos cuerpos legales accede a la herencia del hijo premuerto, en detrimento de terceros. ello ocurrirá en todo caso por voluntad de aquél o de su representante legal. Por último, en una ponderación completa de todas las situaciones, no cabe olvidar tampoco, en una hipótesis diferente a la contemplada por el Abogado del Estado, los derechos sucesorios del progenitor, que también podrían resultar afectados si se mantiene la suspensión de la norma legal autonómica. En consecuencia, siendo evidente que de la diferencia normativa señalada no se deriva ningún perjuicio grave o irreparable para nadie, procede que levantemos también la suspensión del art. 21 de la Ley catalana impugna da en este proceso.

ACUERDA

Por lo expuesto, el Pleno del Tribunal acuerda levantar la suspensión de la vigencia de los preceptos impugnados de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1991, de 27 de abril, de Filiaciones.

Madrid, a veintitrés de enero de mil novecientos noventa y dos.