



León, 30 de noviembre de 2010

**Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Dirección General del Secretariado de la Junta y
Relaciones con las Cortes
Ilmo. Sr. Director General
Plaza de Castilla y León, 1
47071 – VALLADOLID**

Expediente: 20100488

Asunto: Expedición de título de familia numerosa a unidad familiar no matrimonial / Resolución

Centro directivo: Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El objeto de la presente reclamación se centra en la falta de inclusión dentro del reconocimiento de la condición de familia numerosa a la pareja de hecho de XXXXX, al haberse expedido únicamente el correspondiente título y los carnés individuales a favor del mismo y de los tres hijos habidos de esta unión familiar no matrimonial.

Esta cuestión se encuadra en una problemática general relacionada con el reconocimiento de la condición de familia numerosa en los supuestos de uniones de hecho. Casos que afectan a familias integradas por el padre y la madre con hijos propios o en común, en las que no existiendo vínculo conyugal, deben optar al título de familia numerosa por separado, quedando fuera del reconocimiento uno de los progenitores de la pareja de hecho.

Esta materia relativa a familias numerosas se encuentra regulada en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre de 2003, de Protección a las Familias Numerosas y en su Reglamento de desarrollo, aprobado por el Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre.

Aunque se trata de una normativa estatal, corresponde a la Comunidad Autónoma de residencia del solicitante el reconocimiento de la condición de familia numerosa, la expedición de los títulos que acreditan dicha condición y de los correspondientes carnés individuales.



El procedimiento, así, se ha establecido mediante el Decreto 9/2005, de 20 de enero, por el que se regula en la Comunidad de Castilla y León el reconocimiento de la condición de familia numerosa, así como la expedición, renovación, modificación o pérdida del título, así como por la ORDEN FAM/671/2007, de 16 de marzo, por la que se pone en funcionamiento el carné individual de familia numerosa.

Efectivamente, la citada Ley 40/2003 establece en el apartado 1 del artículo 2 el concepto de familia numerosa: “A los efectos de esta ley, se entiende por familia numerosa la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes”. Ahora bien, según el apartado 3 del mismo precepto, se consideran ascendientes al padre, a la madre o a ambos conjuntamente cuando exista vínculo conyugal y, en su caso, al cónyuge de uno de ellos.

Es evidente, pues, que la regulación estatal actual de las familias numerosas no equipara a las uniones de hecho con el vínculo conyugal.

Como consecuencia lógica de ello, en el caso que nos ocupa, constando la no existencia de vínculo conyugal entre XXXXXXXX y su pareja, fue expedido únicamente el título de familia numerosa a favor de dicho solicitante y de sus tres hijos.

Desde el ámbito estrictamente legal, en consecuencia, la actuación de la Administración autonómica no puede entenderse incorrecta al haberse aplicado la Ley en cuestión en sus precisos términos.

No obstante, debemos reflexionar sobre la posible situación injusta o perjudicial en que la aplicación de dicha normativa coloca a las parejas o uniones de hecho.

Es cierto que con la aplicación del principio constitucional de protección social, económica o jurídica de la familia y con la adecuación de la normativa a la realidad social actual, se están eliminando de nuestro ordenamiento jurídico los aspectos discriminatorios por razón de las circunstancias personales o sociales de los miembros de la familia.

Con ello, van desapareciendo distintas disposiciones normativas que discriminan de forma negativa los modelos de familia distintos del basado en el matrimonio. Y, así, aunque no se ha aprobado una norma de ámbito estatal que regula las uniones de hecho, existen ya en nuestro ordenamiento algunos casos en los que se reconoce a las parejas unidas de forma estable como una situación equiparable a los matrimonios. Entre otros, en cuanto a la adopción, a los arrendamientos urbanos o a determinadas disposiciones penales o de prestaciones sociales.



Además, muchas Comunidades Autónomas (en sus respectivos y diferentes ámbitos competenciales) se han ocupado de regular de forma específica las uniones de hecho para equiparar, total o parcialmente, estas formas de convivencia de pareja a los matrimonios, con el fin de evitar la marginación jurídica de sus miembros, especialmente de los hijos nacidos de dichas uniones. Tal es el caso de Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura, Madrid, Navarra y País Vasco.

Todas ellas ofrecen un claro instrumento para favorecer la no discriminación de las personas unidas de forma estable en relación de convivencia y afectividad análoga a la conyugal, en cumplimiento de los principios constitucionales de libertad e igualdad del individuo y de protección a la familia. Y en otras Comunidades Autónomas (como Castilla y León), por el contrario, no se ha optado por establecer normativa específica alguna sobre los núcleos familiares de hecho.

Quizá, por ello, no existe unanimidad en la aplicación a las uniones de hecho del citado apartado 3 del artículo 2 de la Ley 40/2003, de Protección a las Familias Numerosas, por parte de las distintas Comunidades Autónomas. Así, en algunas (como la nuestra) se hace figurar exclusivamente en el título de familia numerosa a un ascendiente de la pareja de hecho como beneficiario. Sin embargo, al menos la mitad de las Comunidades extienden dicho título a las parejas de hecho cuando acreditan su convivencia o estén inscritas en el Registro Autonómico de Parejas de Hecho.

Esta situación fue puesta de manifiesto por el Defensor del Pueblo estatal en su Informe Anual de 2007, concluyendo que la valoración de Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales era favorable a la modificación de los términos actualmente vigentes en la Ley 40/2003, al objeto de extender los beneficios de la familia numerosa a las familias fundadas en uniones no matrimoniales.

También en este ámbito el Congreso de los Diputados aprobó en febrero de 2007 una proposición no de ley instando la aplicación de las prestaciones por familia numerosa a todas las situaciones familiares de convivencia.

Así mismo, fue admitida a trámite la Proposición de Ley de Reforma de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, presentada para dar respuesta a la necesidad de proteger también a todas las situaciones familiares de convivencia que no recoge la actual Ley 40/2003 y que han tenido reflejo en normas precedentes. Se habla en la misma de que dicha norma no contempla las distintas relaciones de convivencia existentes en la sociedad actual



y, por ello, depende de la interpretación que el órgano administrativo competente en resolver realice del término vínculo conyugal. Lo que ha llevado a que en algunos ámbitos territoriales se limite la aplicación de la Ley a la relación estrictamente conyugal, atendiendo a la literalidad del citado precepto.

Sin embargo, hasta el momento no se ha abordado la pertinente reforma legislativa sobre esta materia, a pesar de que deben eliminarse sin dilación las discriminaciones que por razón de la condición o circunstancia personal o social de los componentes de la familia perduran en la legislación y debe adecuarse la normativa vigente a la realidad de la sociedad actual.

Pues bien, siendo criterio del Defensor del Pueblo estatal la conveniencia de revisar el texto vigente de la citada Ley (reflejado en sus Informes anuales de 2008 y 2009), esta Institución ha acordado dirigirse a dicha Defensoría con el fin de que valore la conveniencia de plantear esta problemática ante las Cortes Generales y, en su caso, sugerir la correspondiente modificación de la Ley 40/2003, con la finalidad de evitar la discriminación de las personas unidas de forma estable en relación de convivencia y afectividad análoga a la conyugal.

Pero con independencia de esta necesaria reforma legislativa, la situación actual no puede dejar impasible a la Administración de esta Comunidad Autónoma, dada la obligación de los poderes públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia. Sin que en el artículo 39 de la Constitución exista referencia alguna a un modelo de familia concreto y predominante.

Así, en la interpretación y aplicación de nuestro ordenamiento jurídico nadie puede resultar discriminado por razón del grupo familiar al que pertenece, tenga éste su origen en el matrimonio o en la unión de personas que convivan en análoga relación de afectividad.

Deben procurarse, pues, las condiciones propicias para asegurar que los ciudadanos puedan optar por la unión familiar que les permita el libre desarrollo de su personalidad en condiciones de igualdad, **sin que de esta opción puedan derivarse consecuencias discriminatorias.**

Puede ser que en alguna situación concreta la diferenciación entre el cónyuge y el conviviente de hecho pueda tener alguna justificación, pero en el caso del reconocimiento de la condición de familia numerosa no existen razones objetivas, proporcionadas y justas que amparen la ausencia de equiparación de las uniones de hecho con el vínculo conyugal.



Por ello, la falta de reconocimiento de familia numerosa y la no expedición del título a unidades familiares no matrimoniales o conyugales genera situaciones de desigualdad respecto a otras familias que pueden beneficiarse de las prestaciones contenidas en la Ley.

En consecuencia, no pueden seguir acogiéndose interpretaciones cuyo contenido sea contrario a la plena efectividad del principio de protección a la familia, atendiendo a criterios que encierran una preferencia o un trato desigual por razón de la forma de constitución de la unidad familiar.

Siguiendo, pues, la opción de la mayoría de las Comunidades Autónomas, parece conveniente modificar en Castilla y León la interpretación dada hasta el momento al apartado 3 del artículo 2 de la Ley 40/2003, de forma que no se limite exclusivamente su aplicación a las relaciones conyugales atendiendo a la literalidad del precepto, sino que se extienda, por equiparación, a las parejas no matrimoniales debidamente acreditadas.

En virtud de ello, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

1. Que con la finalidad de dar respuesta a la necesidad de evitar la discriminación de las personas unidas de forma estable en relación de convivencia y afectividad análoga a la conyugal y en cumplimiento de los principios constitucionales de libertad e igualdad del individuo y de protección a la familia, se valore la conveniencia de realizar una interpretación analógica de acuerdo a la realidad social actual del apartado 3 del artículo 2 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, extendiendo su aplicación, por asimilación o equiparación al vínculo conyugal, a las uniones familiares no matrimoniales que se hallen efectivamente consolidadas o acreditadas.

2. Que, de adoptarse dicho criterio, se proceda a incluir, previos los trámites oportunos, en el reconocimiento de la condición de familia numerosa a XXXXXXXX como conviviente o pareja de hecho de XXXXXXXX, expidiendo el título que acredite el reconocimiento conjunto de dicha condición a ambos progenitores y los correspondientes carnés individuales a favor de los mismos y de los hijos habidos de dicha unión no matrimonial si reúne los requisitos que se exijan para acreditar su relación.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN (e.f.)

Fdo.: Javier Amoedo Conde