

UNA PROPUESTA MÁS REALISTA DE LEY DEL REGISTRO CIVIL ANTE LA ENTRADA EN VIGOR EN 2014 DE LA LEY 20/2011, DE 20 DE JULIO: CUESTIONES SOBRE LA ORGANIZACIÓN DEL REGISTRO CIVIL, SU ACOMODO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, EL ENCARGADO Y LA INTERVENCIÓN DE LOS MIEMBROS DEL PODER JUDICIAL Y EL MINISTERIO FISCAL

ÓSCAR DANIEL LUDEÑA BENÍTEZ

*Secretario Judicial del Juzgado de Primera Instancia
e Instrucción núm. 3 (Registro Civil) de Alcoy (Alicante)
Diploma de Estudios Avanzados en Derecho Procesal*

Extracto:

EL Registro Civil va a sufrir una radical reforma a partir del 23 de julio de 2014, si nos atenemos a las leyes publicadas en el Boletín Oficial del Estado (BOE) el 22 de julio de 2011, la Ley 20/2011 y la Ley Orgánica 8/2011. Sin embargo, existen muchos interrogantes sobre la efectiva entrada en vigor de la misma, atendiendo a la situación económica existente y la llegada de un nuevo Gobierno, con otras concepciones en materia de Justicia. El presente artículo trata de plantear el debate sobre si, respetando el espíritu de la ley, pudiese ser más conveniente no desligar a la institución completamente de la Administración de Justicia, con intervención efectiva de Secretarios Judiciales, Jueces, Fiscales y miembros de los cuerpos de funcionarios (gestión, tramitación y auxilio) en la llevanza y dirección de la misma. Aprovechar sus conocimientos y experiencia es esencial. Una propuesta más realista para modernizar el Registro Civil y ganar en eficacia.

Palabras clave: Registro Civil, Secretarios Judiciales, jurisdicción civil, matrimonio civil.

A MORE REALISTIC CIVIL REGISTRY ACT BEFORE THE COMING INTO FORCE IN 2014 OF THE LAW 20/2011 OF 20 JULY: QUESTIONS ABOUT THE ORGANIZATION OF THE CIVIL REGISTRY, ITS PLACEMENT IN THE ADMINISTRATION OF JUSTICE, THE CIVIL REGISTRY AND THE INTERVENTION OF MEMBERS OF THE JUDICIARY AND THE PROSECUTION

ÓSCAR DANIEL LUDEÑA BENÍTEZ

*Secretario Judicial del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 3 (Registro Civil) de Alcoy (Alicante)
Diploma de Estudios Avanzados en Derecho Procesal*

Abstract:

THE Civil Registry will have a radical reform from July 23, 2014, if we analyze the laws published in the State Official Bulletin on July 22, 2011, Law 20/2011 and Organic Law 8/2011. However, there are many questions about the effective entry into force of the same, considering the economic situation and the arrival of a new government, with other views on justice. This article seeks to raise the debate about whether, in the spirit of the law might be better not to completely decouple the institution of the Administration of Justice, effective intervention of court clerks, judges, prosecutors and members of the Corps of officers in the keeping and direction of it. Leveraging their expertise is essential. A more realistic proposal to modernize the Civil Registry and to be more efficient.

Keywords: Civil Registry, Court Clerks, civil jurisdiction, civil marriage.

Sumario

I. Introducción.

II. Articulado y propuesta de reforma de la Ley 20/2011.

III. Conclusiones.

IV. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

El 22 de julio de 2011 se publicó en el BOE la Ley 20/2011, de 20 de julio¹, junto con la Ley Orgánica 8/2011, de 21 de julio, complementaria de la Ley del Registro Civil, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ).

La nueva Ley del Registro Civil recoge en esencia el contenido del Proyecto de Ley que aprobó el Consejo de Ministros el 23 de julio de 2010 y sobre el que se podían realizar diversas observaciones para su mejora² que, sin embargo, en trámite de enmiendas parlamentarias tuvieron muy poco éxito, pues la ley se publicó, finalmente, con una redacción prácticamente idéntica a la del Proyecto.

La necesidad de un nuevo concepto de Registro Civil lleva varios años reclamándose por parte de los estudiosos de la materia. Un registro de personas y no solo de hechos y actos, un registro moderno, informatizado y plenamente adecuado a los principios constitucionales. La atribución de su llevanza a Jueces y Magistrados, Secretarios Judiciales y funcionarios de la Administración de Justicia es ampliamente discutida en la actualidad, fundamentalmente desde las resoluciones del Tribunal Constitucional ratificando la tesis de que nada de jurisdiccional tienen las actuaciones del Registro Civil e impidiendo a sus encargados, Jueces de Primera Instancia, plantear cuestiones de inconstitucionalidad sobre la materia³.

¹ Norma que derogará, cuando entre en vigor, la Ley de 8 de junio de 1957, del Registro Civil.

² Vid. el artículo de mi autoría, *Nuevos tiempos para el registro civil: una primera aproximación al proyecto de ley de Registro Civil de 23 de julio de 2010*, publicado en la página web www.juridicas.com, noviembre de 2010, sección de Derecho Civil.

³ Según recogía el diario *El País*, en su edición de 15 de febrero de 2005: «El Pleno del Tribunal Constitucional ha acordado, por ocho votos a cuatro, la inadmisión a trámite de las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por una jueza de Denia (Alicante) y otra de Telde (Gran Canaria) contra la ley que regula los matrimonios entre personas del mismo sexo. (...) En respuesta a la petición de informe del Constitucional sobre esta cuestión, la Fiscalía argumentó que la potestad para presentar cuestiones de inconstitucionalidad corresponde únicamente a los jueces o tribunales cuando se encuentren en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. (...) El Fiscal General del Estado, Cándido Conde-Pumpido, pidió por tanto al TC que no admitiese la cuestión planteada por la jueza de Denia, que fue respecto a la que interesó su opinión el Constitucional». Como se entiende que las funciones en el Registro Civil no son jurisdiccionales, sino más bien administrativas, no es posible, para el Tribunal Constitucional, plantear cuestiones de inconstitucionalidad. Fuente: www.elpais.com

Con la llegada de la nueva legislatura, el Gobierno recién salido de las urnas ha puesto sobre la mesa determinadas medidas para la reforma de la Justicia, entre las que destacan la mayor intervención que se quiere dar a otros profesionales del derecho, como notarios, registradores, procuradores, abogados... con el objetivo de agilizar los procedimientos judiciales y «desatascar» los juzgados.

El Registro Civil ha sido una de las instituciones que, ya el anterior Gobierno, pensó en «desjudicializar», también con la finalidad de «desatascar» los juzgados. Para ello, presentó en las Cortes el Proyecto de una nueva Ley del Registro Civil que, posteriormente, aprobaron las mismas, como digo, con muy pocas modificaciones sobre el proyecto inicial.

La Ley 20/2011, en virtud de su disposición final décima, entrará en vigor el 23 de julio de 2014, si bien, en estos momentos, se atisba un poco difícil que se pueda llevar a la práctica este ambicioso plan. Máxime cuando, además de la situación de crisis económica en la que nos encontramos –importante a la hora de hacer una reforma como esta, que cambia el modelo radicalmente y que necesita una imprescindible inyección de dinero–, el propio Gobierno actual no parece estar muy de acuerdo con algunos de sus principios ⁴.

El 2 de febrero de 2012, como consecuencia de una entrevista de radio, saltaba a los periódicos la intención del Ministro de Justicia actual, Alberto Ruiz-Gallardón, de «desahogar los juzgados sacando las bodas y rupturas de mutuo acuerdo» ⁵.

También se anunció una ley de mediación y de jurisdicción voluntaria para permitir celebrar los matrimonios civiles y divorcios de mutuo acuerdo ante notario y no ante un juez, como hasta ahora ⁶.

⁴ El Ministro Ruiz-Gallardón ha manifestado, según recoge el diario de noticias *La Ley* de 17 de abril de 2012, que mantiene su intención de traspasar a las notarías los matrimonios o divorcios de mutuo acuerdo y que la legislación vigente que trasladó esta competencia a los ayuntamientos fue «errónea» y debe ser corregida. «Esa fórmula, válida para las grandes ciudades, era imposible de articular en otros ayuntamientos que carecen de medios y de recursos», explicó el Ministro, lo cual demuestra el poco entusiasmo que demuestra por la redacción actual de la ley, si bien tampoco hay manifestaciones mucho más expresas sobre el particular, de las que se tenga constancia en fecha actual (junio de 2012).

⁵ Según la edición de 2 de febrero de 2012 del diario *El País*: «El Ministro de Justicia, Alberto Ruiz-Gallardón, ha anunciado su intención de reformar el sistema para que los matrimonios civiles puedan formalizarse ante fedatarios públicos. (...) La Asociación de Mujeres Themis o Jueces para la Democracia critican que el nuevo sistema puede significar una privatización de bodas y divorcios. Puede derivar en una justicia a dos velocidades: una para quien pueda sufragársela y otra para quien carezca de medios. (...) Estados Unidos cuenta con tantos criterios legales para contraer matrimonio como Estados. Cada una de las legislaciones estatales establece los requisitos que deben cumplir las parejas para casarse, así como las autoridades con competencia para oficiar la ceremonia. Los Estados pueden determinar, además, si las parejas residentes fuera de sus fronteras deben cumplir requisitos adicionales». Fuente: www.elpais.com

⁶ En la edición del diario *ABC* de 2 de febrero de 2012 aparece una noticia en la que se recogen unas declaraciones de Ruiz-Gallardón: «De la misma forma que los alcaldes pueden autorizar matrimonios, ¿por qué la única alternativa es llevarlo ante los funcionarios al Registro Civil y no podemos permitir que un notario autorice un matrimonio o divorcio», se ha preguntado. (...) El anuncio se produce al día siguiente de que el ministro mantuviera una reunión con los representantes del Consejo General del Notariado en la que estos le hicieron llegar su disposición a asumir nuevas funciones y le trasladaron las dificultades que está atravesando el sector por la crisis Fuente: www.abc.es. De igual modo, en el www.diarioinformacion.com, edición de 3 de febrero de 2012, la decana del Colegio de Abogados de Elche, María del Carmen Pérez Cascales, dice: «Parece que el ministro ha obviado la ley de registros civiles que entrará en vigor en 2014 y que prevé que los registros matrimoniales pasen a los ayuntamientos a través de una oficina administrativa, con lo que dejarán de ser

Como nos recuerda bien LINACERO DE LA FUENTE ⁷, en la actualidad la importancia del Registro Civil es creciente dada la complejidad de las organizaciones sociales y el tráfico jurídico moderno y este se regula a la fecha de redacción del presente artículo por leyes que tienen más de cincuenta años, la Ley de 8 de junio de 1957 y Reglamento de 14 de noviembre de 1958, si bien este último ha sido ampliamente modificado para adecuarlo a los principios de nuestra Carta Magna de 1978. Se ha optado por adaptar el Registro Civil a los principios constitucionales y al nuevo Derecho Civil mediante una técnica jurídica manifiestamente mejorable, la reforma del reglamento. Y esto ha llevado a que la ordenación del Registro Civil sea, en el momento vigente, de carácter preferentemente reglamentario ⁸.

En el presente trabajo se intentará abrir un cierto debate sobre cómo podría realizarse una propuesta más realista de Ley del Registro Civil, centrándonos fundamentalmente en determinar quién debe ser el Encargado de los mismos y cómo los Jueces no pueden desentenderse del todo de la institución, por lo que se solucionarían algunos problemas, en relación a la redistribución del personal y sus funciones, así como la intervención del Ministerio Fiscal en determinados asuntos, en los que creo imprescindible la misma.

A pesar del silencio existente en el momento actual sobre qué va a pasar con la entrada en vigor de la Ley 20/2011 en 2014, hay razones que nos permiten albergar ciertas dudas sobre si el texto, tal como se conoce, va a llegar a entrar en vigor con la redacción aprobada. Y esta duda surge, entre otros motivos, al introducir a los notarios, por ejemplo, como officiantes (y probablemente responsables del expediente) del matrimonio civil ⁹.

En estas líneas se plantea una revisión de la ley aprobada, con la finalidad de dar mayor intervención a los Secretarios Judiciales, como fedatarios públicos capaces de asumir funciones en materia de jurisdicción voluntaria y, por supuesto, en el Registro Civil, pudiendo ser los Encargados de las Oficinas Registrales; y regular de alguna manera el control judicial, creando un «Juez del Estado Civil», que no sería el Encargado pero que intervendría en todas aquellas cuestiones que fuere preciso.

La Comisión de Estudios e Informes del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), en su Informe de 25 de febrero de 2010 sobre el anteproyecto de reforma de la LOPJ para su adecuación a la nueva Ley del Registro Civil ¹⁰, expone que la modificación que se lleva a cabo de la mencionada LOPJ (la

competencia de los jueces». De igual modo, dice la noticia «si la medida se propone para estos dos años o si por el contrario Gallardón prevé compaginar la labor de los notarios en este campo con las oficinas que hayan sido desalojadas de las ciudades de la Justicia». Según el ex ministro de Justicia, Francisco Caamaño, «el PP apoyó una reforma de la Ley del Registro Civil para que el matrimonio pasara a los municipios». (www.catalunyapress.cat, 2 de febrero de 2012).

⁷ LINACERO DE LA FUENTE, María. *Derecho del Registro Civil*. Ed. Cálamo. Madrid, 2002, pág. 27 y ss.

⁸ Para LASARTE ÁLVAREZ, la Ley de 1957 ha sido generalmente alabada por su perfección técnica y por ser superadora de ciertas deficiencias de la de 1870. Sin embargo, para este autor, en la actualidad necesitaría igualmente de ciertas reformas, pues sus disposiciones han resultado profundamente afectadas por leyes postconstitucionales de modificación del Código Civil. LASARTE ÁLVAREZ, Carlos. *Parte general y Derecho de la persona. Principios de Derecho Civil I*. Ed. Marcial Pons. Madrid, 2008, pág. 268 y ss.

⁹ «Los notarios se consideran idóneos para formalizar matrimonios civiles y divorcios de mutuo acuerdo», publicado en www.abc.es el 2 de abril de 2012.

¹⁰ CGPJ. Pleno del CGPJ. Informe al anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley del Registro Civil, por la que se modifica la Ley 6/1985, del Poder Judicial. En www.poderjudicial.es

de la actual LO 8/2011) conduce a evitar cualquier mención a los Jueces y Magistrados en relación a la llevanza del Registro Civil. Y destaca la modificación del artículo 100.1 que refleja la supresión de las funciones que detentan los Jueces de Paz respecto del Registro Civil. Sin embargo, ello no impide el reconocimiento de una potestad judicial de control y calificación de los documentos que afectan a derechos relacionados con el estado civil: «Potestad que quedaría fuera del régimen administrativo de gestión de la oficina registral que pretende introducir el anteproyecto de Ley del Registro Civil». Realmente el sistema que vamos a defender en este artículo, podría estar conforme con esta línea de trabajo.

El Registro Civil, tal como está configurado ahora, necesita una modernización, qué duda cabe. Pero quizás el cambio no ha de ser tan radical como se plantea. No creo que la experiencia que el Registro Civil español ha tenido como parte de la Administración de Justicia haya sido tan mala. Por tanto, el presente estudio sigue la metodología de redactar textos alternativos a algunos artículos ya aprobados, para introducir esa intervención del Secretario Judicial y del Juez de una manera más garantista y sin que se rompa definitivamente el cordón umbilical que lleva uniendo al Registro Civil con la Administración de Justicia desde hace ya casi 150 años. En las páginas venideras, en una tabla comparativa se hace constar el artículo aprobado (columna izquierda), la redacción alternativa con las modificaciones en letra *cursiva* (columna derecha) y una motivación sobre el porqué de dicha redacción. También se es especialmente cuidadoso con el sistema de recursos y la demarcación y planta de las Oficinas Registrales. Con ello no pretendo convertirme en legislador, ni en vocal de la Comisión General de Codificación, pero sí abrir cierto debate sobre si el sistema planteado puede funcionar mejor y, fundamentalmente, ser más aplicable que el que «se nos viene encima» para el año 2014.

II. ARTICULADO Y PROPUESTA DE REFORMA DE LA LEY 20/2011

En esta sección se expondrá, como se ha adelantado, el texto de los artículos que, sobre organización del Registro Civil, regulación del Encargado del Registro e intervención del Ministerio Fiscal, contienen la Ley 20/2011 y la Ley Orgánica 8/2011, ambas de 20 de julio; con la redacción alternativa que *de lege ferenda* creo más adecuada, y una motivación de las razones que me llevan a defender esa nueva redacción. También se incluyen artículos de la LOPJ y la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), que modifican la Ley Orgánica 8/2012 y la Ley 20/2011. Comencemos.

El artículo 2 regula la naturaleza y contenido del Registro Civil: «El Registro Civil es un órgano del Ministerio de Justicia. Todos los asuntos referentes al Registro Civil están encomendados a la Dirección General de los Registros y del Notariado. Los encargados del Registro Civil deben cumplir las órdenes e instrucciones del Ministerio de Justicia y de la Dirección General de los Registros y del Notariado». Este artículo no merece ninguna enmienda pero lo expongo en este punto porque es la base de todo el sistema. La Dirección General de los Registros y del Notariado tiene funciones en tres ámbitos: el notarial, el de los Registros de la Propiedad y Mercantiles y el del Registro Civil, con funciones delegadas del ministro de Justicia en esta última materia ¹¹. Dicho esto, en este punto sí que comienzo con las «enmiendas» a los artículos aprobados.

¹¹ SOSPEDRA NAVAS, Francisco José (Director), *Práctica del Registro Civil*, Ed. Thomson Civitas, Madrid, 2007, pág. 25 y ss.; y PARÍS ALONSO, Juan Antonio. *Manual de Registro Civil para los Registros Civiles Consulares*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Madrid, 2008, pág. 24.

Artículo 22. Oficinas Generales del Registro Civil.

«1. En cada Comunidad Autónoma o ciudad con Estatuto de Autonomía, se ubicará al menos, una Oficina General del Registro Civil. Por el procedimiento que reglamentariamente se establezca, se creará además una Oficina General del Registro Civil por cada 500.000 habitantes.

Excepcionalmente y cuando así lo solicite la Comunidad Autónoma por razón de la singular distribución de la población, el Ministerio de Justicia podrá acordar la creación de otra oficina del Registro Civil.

2. Al frente de cada Oficina General del Registro Civil estará un Encargado del Registro Civil, que ejercerá sus funciones bajo la dependencia de la DGRN. Excepcionalmente y por necesidades del servicio, se podrá designar más de un Encargado.

3. El Ministerio de Justicia designará a los Encargados de la Oficina Central y de las Oficinas Generales del Registro Civil.

4. Son funciones de las Oficinas Generales del Registro Civil:

1.^a Recibir declaraciones de conocimiento y de voluntad y extender la correspondiente acta en materias de nacionalidad y estado civil.

Artículo 22. Oficinas Generales del Registro Civil.

«1. *En cada capital de provincia* o ciudad con Estatuto de Autonomía, se ubicará al menos, una Oficina General del Registro Civil. Por el procedimiento que reglamentariamente se establezca, se creará además una Oficina General del Registro Civil *por cada 150.000 habitantes*.

Excepcionalmente y cuando así lo solicite la Comunidad Autónoma por razón de la singular distribución de la población, el Ministerio de Justicia podrá acordar la creación de otras oficinas del Registro Civil.

2. Al frente de cada Oficina General del Registro Civil estará un *Encargado del Registro Civil, que será un funcionario del Cuerpo Superior Jurídico de Secretarios Judiciales, que ejercerá sus funciones con sujeción al principio de legalidad e imparcialidad en todo caso, pero siempre con la salvaguarda de revisión de su actuación por Jueces y Tribunales y bajo la mediata dependencia de la Dirección General de los Registros y del Notariado*. Excepcionalmente y por necesidades del servicio, se podrá designar más de un Encargado.

3. El Ministerio de Justicia *convocará concursos, entre funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico de Secretarios Judiciales, para la provisión de plazas de Encargados de la Oficina Central y de las Oficinas Generales del Registro Civil, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales y demás normativa reglamentaria. Para poder participar en los citados concursos se deberá acreditar la posesión de la especialización en Registro Civil otorgada por el Ministerio de Justicia a estos efectos*.

3 bis. *El personal de la Oficina Central y de las Oficinas Generales del Registro Civil estará compuesto por funcionarios de los Cuerpos de Gestión Procesal y Administrativa, Tramitación Procesal y Administrativa y Auxilio Judicial y se proveerá a través de concursos ordinarios de acuerdo con la legislación vigente*.

4. Son funciones de las Oficinas Generales del Registro Civil:

1.^a Recibir declaraciones de conocimiento y de voluntad y extender la correspondiente acta en materias de nacionalidad y estado civil.

.../...

.../...

- | | |
|---|---|
| <p>2.^a Recibir por vía electrónica o presencial solicitudes o formularios, así como otros documentos que sirvan de título para practicar un asiento del Registro Civil.</p> <p>3.^a Tramitar y resolver los expedientes de Registro Civil que les atribuya el ordenamiento jurídico.</p> <p>4.^a Practicar las inscripciones y demás asientos de su competencia.</p> <p>5.^a Expedir certificaciones de los asientos registrales.</p> <p>6.^a Cualesquiera otras que determine la Dirección General de los Registros y del Notariado».</p> | <p>2.^a Recibir por vía electrónica o presencial solicitudes o formularios, así como otros documentos que sirvan de título para practicar un asiento del Registro Civil.</p> <p>3.^a Tramitar y resolver los expedientes de Registro Civil que les atribuya el ordenamiento jurídico.</p> <p>4.^a Practicar las inscripciones y demás asientos de su competencia.</p> <p>5.^a Expedir certificaciones de los asientos registrales.</p> <p>6.^a Cualesquiera otras que determine la Dirección General de los Registros y del Notariado, <i>y no sean de conocimiento por parte de Jueces y Tribunales, de acuerdo con lo establecido en la LOPJ y legislación procesal ordinaria».</i></p> |
|---|---|

Motivación:

A pesar de que el artículo 20.3 de la Ley del Registro Civil de 2011 admite que los ciudadanos pueden presentar las solicitudes y documentación ante cualquier Registro Civil, telemáticamente o en los Ayuntamientos, no parece muy conveniente que la institución se encuentre tan lejana al ciudadano de a pie como prevé la Ley del Registro Civil de 2011, estableciendo que habrá una Oficina General por cada Comunidad Autónoma o una por cada 500.000 habitantes. El hecho de que el ciudadano pueda acudir a su Oficina del Registro Civil con cierta facilidad y que su personal sea accesible para la resolución de dudas e interesarse del estado de los expedientes registrales son razones más que suficientes como para prever una organización, al menos, provincial o cada 150.000 habitantes. No se trata de continuar con el mismo concepto que el actual, de un Registro Civil por cada municipio, pero tampoco hay que pensar que los ciudadanos van a acudir todos dentro de dos años a medios telemáticos para comunicarse con una Administración tan importante como esta. No hay que olvidar que la llamada «brecha digital» existe, y que la generación de españoles que no ha nacido en la era informática tiene todavía un gran porcentaje de «analfabetismo» digital. Por ello, se torna necesario no alejar la institución en sí del ciudadano, no estimándose suficiente la previsión de que los Ayuntamientos puedan colaborar. No es cuestión baladí pensar que no todo se podrá resolver en los Ayuntamientos. Piénsese, por ejemplo en la comparecencia para la emancipación que, según el artículo 70.3 de la Ley del Registro Civil de 2011, debe hacerse ante notario (con coste económico) o ante el Encargado del Registro (gratuito). Tal lejanía incitaría casi siempre a realizarla ante notario. Ya el CGPJ, en el informe al anteproyecto de ley referenciado anteriormente, estimó que al menos sería necesario respetar la provincia como base del sistema, puesto que, además de ser un punto de referencia esencial en la organización de todas las instituciones públicas, otorga, como decíamos, cierta cercanía al ciudadano. Piénsese, por ejemplo, en una hipotética Oficina del Registro en Valladolid, competente para las provincias de Soria y Segovia. Hay, por tanto, factores territoriales, culturales, económicos y sociales que llevan a pensar en que el sistema correcto podría ser el provincial, y de un Registro por cada 150.000 habitantes, cantidad que se estima adecuada para poder abarcar un Registro con mínima dedicación por parte de un Encargado y su personal.

En cuanto al Encargado del Registro Civil, se aboga por el Secretario Judicial, por diversas razones. La «desjudicialización» del Registro Civil no creemos que tenga que implicar necesariamente su apartamiento de la Administración de Justicia. Hay que tener en cuenta que el Registro Civil siempre ha pertenecido, en la Era Contemporánea, a la Administración de Justicia. El hecho de que sea un Juez el que estuviese al frente

.../...

.../...

ha sido una razón de peso, pero hay que destacar que romper radicalmente con esa tradición histórica podría no ser conveniente. Se descapitalizaría un caudal enorme de conocimientos de los que dispone un capital humano muy formado durante muchos años en estas materias. Los Secretarios Judiciales son uno de los funcionarios del subgrupo A1 que más formación en Derecho Privado les ha sido exigida en sus oposiciones, junto con los Abogados del Estado. Pero en materias de Registro Civil, quizás sean los más preparados. Los funcionarios judiciales, muchos de ellos con una inapreciable experiencia y conocimientos prácticos, son los mejor preparados para gestionar el día a día de los Registros Civiles. El propio CGPJ, en su informe al anteproyecto aboga por reconocer «la eficaz labor de los miembros de este cuerpo en materias registrales». Los Secretarios Judiciales son fedatarios públicos, realizan labores especialmente vinculadas a la fe pública, y todo Registro (de la Propiedad, Mercantil...) contiene fe pública. ¿Qué mejor partido para ser «Registrador Civil» que un fedatario público bien formado además en materia de Registro Civil? Por ello, se antoja extraña la previsión de la Ley del Registro Civil de 2011 sobre que funcionarios licenciados en Derecho del subgrupo A1 o equivalentes puedan optar a estas plazas. Los Secretarios Judiciales, además, si el servicio continuase dentro de la estructura de la Administración de Justicia, no tendrían que prestar sus servicios en el Registro Civil como en «servicios especiales», sino como únicos propietarios de cada plaza. El propio CGPJ valoraba en el informe antedicho que los Secretarios Judiciales, en general, ostentan una gran experiencia ya que muchos, ya sea en exclusividad como compatibilizando sus funciones en Juzgados de Primera Instancia o mixtos, han demostrado su capacidad para ello. De todos modos, con el objetivo de prestar un servicio de excelencia al ciudadano, se ve conveniente que para acceder mediante concurso a estas plazas, se acrediten conocimientos especializados en Registro Civil, que podrían valorarse mediante cursos de especialización impartidos por el Ministerio de Justicia, al modo de las especializaciones judiciales para acceder a los Juzgados de lo mercantil, jurisdicción social o contencioso-administrativa.

Esta Oficina General, sin embargo, estaría bajo la salvaguarda de los Juzgados y Tribunales, es decir, esta previsión daría todavía mayor fundamento al hecho de que la Oficina como tal estuviese al mando de un Secretario Judicial, con funcionarios de la Administración de Justicia (Gestores, Tramitadores y funcionarios del cuerpo de Auxilio Judicial). Sus resoluciones serían recurribles ante un Juez «del Estado Civil», que conocería de diversas materias previstas en el artículo 86 de la LOPJ (según nuestras enmiendas), y además conocería de los recursos contra las resoluciones del Encargado. En relación a la formación de los Jueces actuales de los Registros Civiles (exclusivos o compartidos), tendríamos que decir lo mismo que con los Secretarios y el resto del personal. No se puede perder toda esta formación consolidada a lo largo de decenios por parte de los Jueces y Magistrados, y, por tanto, una buena solución podría consistir en crear estas plazas de Juez del «Estado Civil».

El Secretario Judicial actuaría bajo los principios de legalidad e imparcialidad en todo caso, tal como se prevé igualmente en el artículo 452.1 de la LOPJ, pero sus resoluciones podrían ser recurridas por vía judicial. Y todos, finalmente, serían dependientes de la Dirección General de los Registros y del Notariado, como superior órgano en la materia.

Artículo 26. Funciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado en el Registro Civil.

En materia de Registro Civil, son funciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado, entre otras, las siguientes:

- 1.^a Promover la elaboración de disposiciones de carácter general.

Artículo 26. Funciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado en el Registro Civil.

En materia de Registro Civil, son funciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado, entre otras, las siguientes:

- 1.^a Promover la elaboración de disposiciones de carácter general.

.../...

.../...

- | | |
|---|--|
| <p>2.^a Dictar las instrucciones y Circulares que estime procedentes en los asuntos de su competencia.</p> <p>3.^a Supervisar y coordinar el cumplimiento de las normas registrales por el Encargado y demás personal al servicio de las Oficinas del Registro Civil.</p> <p>4.^a Resolver los recursos que se interpongan y las consultas que se planteen acerca de la interpretación y ejecución de la legislación en materia de Registro Civil.</p> <p>5.^a Resolver los expedientes de su competencia en materia de Registro Civil.</p> <p>6.^a Ordenar la planificación estratégica, y coordinar las actuaciones en esta materia con otras Administraciones e instituciones públicas o privadas.</p> <p>7.^a Implantar y elaborar programas de calidad del servicio público que presta el Registro Civil».</p> | <p>2.^a Dictar las instrucciones y Circulares que estime procedentes en los asuntos de su competencia.</p> <p>3.^a Supervisar y coordinar el cumplimiento de las normas registrales por el Encargado y demás personal al servicio de las Oficinas del Registro Civil.</p> <p>4.^a Resolver en alzada los recursos que se interpongan contra las resoluciones dictadas por el Juez del Estado Civil que a su vez resuelvan recursos contra resoluciones del Encargado, y las consultas que se planteen acerca de la interpretación y ejecución de la legislación en materia de Registro Civil.</p> <p>5.^a Resolver los expedientes de su competencia en materia de Registro Civil.</p> <p>6.^a Ordenar la planificación estratégica, y coordinar las actuaciones en esta materia con otras Administraciones e instituciones públicas o privadas.</p> <p>7.^a Implantar y elaborar programas de calidad del servicio público que presta el Registro Civil».</p> |
|---|--|

Motivación:

La modificación de la función 4.^a es consecuencia natural de la previsión que hemos realizado en el artículo 22 de la Ley del Registro Civil de 2011.

Artículo 58. Expediente matrimonial.

1. La celebración del matrimonio en forma civil corresponde a los Alcaldes o a los Concejales en quienes aquellos deleguen.
2. La celebración del matrimonio requerirá la tramitación de un expediente en el que los contrayentes acrediten el cumplimiento de los requisitos de capacidad y la inexistencia de impedimentos o su dispensa, de acuerdo con lo previsto en el Código Civil. La tramitación del expediente corresponde al Secretario del Ayuntamiento. Cuando se aprecien indicios que permitan presumir que existe divergencia

Artículo 58. Expediente matrimonial.

1. La celebración del matrimonio en forma civil corresponde al Encargado del Registro Civil de Oficina General, a los Alcaldes o a los Concejales en quienes aquellos deleguen.
2. La celebración del matrimonio requerirá la tramitación de un expediente en el que los contrayentes acrediten el cumplimiento de los requisitos de capacidad y la inexistencia de impedimentos o su dispensa, de acuerdo con lo previsto en el Código Civil. La tramitación del expediente corresponde al Encargado del Registro Civil de Oficina General o al Secretario del Ayuntamiento en el caso de municipios que no sean sede

.../...

.../...

entre la voluntad declarada de contraer matrimonio y la interna de utilizar la institución del matrimonio con el objeto de conseguir otro fin ajeno a los efectos que le son propios, el Secretario pedirá informe a la Subdelegación o Delegación del Gobierno. La tramitación del expediente mencionado se regirá por lo dispuesto en esta ley y el reglamento que la desarrolle y, supletoriamente, por lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

3. El expediente finalizará con una resolución del Secretario del Ayuntamiento en la que se autorice o deniegue la celebración del matrimonio. La denegación deberá ser motivada y expresar, en su caso, con claridad la falta de capacidad o el impedimento en el que funda la denegación.

4. Contra esta resolución cabe recurso ante el Encargado del Registro Civil cuya resolución se someterá al régimen de recursos ante la Dirección General de los Registros y del Notariado previsto por esta ley.

5. Resuelto favorablemente el expediente, el Alcalde o Concejales celebrará el matrimonio de la forma prevista en el Código Civil y, a continuación, extenderá el acta con su firma, la de los contrayentes y testigos y la remitirá, preferentemente por vía telemática al Registro Civil.

6. En caso de matrimonios celebrados fuera de España, la instrucción del expediente y la celebración del matrimonio, de conformidad con las reglas establecidas en los apartados anteriores, corresponde al

de Oficina General, debiendo darse traslado de todas las actuaciones al destacamento del Ministerio Fiscal del partido judicial correspondiente al municipio donde se ha presentado el mencionado expediente. Cuando se aprecien indicios que permitan presumir que existe divergencia entre la voluntad declarada de contraer matrimonio y la interna de utilizar la institución del matrimonio con el objeto de conseguir otro fin ajeno a los efectos que le son propios, *el Encargado del Registro o el Secretario del Ayuntamiento, pedirá informe a la Subdelegación o Delegación del Gobierno. De las diligencias practicadas y del informe recibido se dará traslado al Ministerio Fiscal para que manifieste su conformidad o disconformidad con el matrimonio que se pretende celebrar.* La tramitación del expediente mencionado se regirá por lo dispuesto en esta ley y el reglamento que la desarrolle y, supletoriamente, por lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

3. *El expediente finalizará con una resolución del Encargado del Registro de Oficina General. En el caso de que el expediente se haya tramitado ante el Secretario del Ayuntamiento, una vez que se hayan realizado todos los trámites pertinentes, se remitirá el mismo al Encargado del Registro Civil de Oficina General para que autorice o deniegue la celebración del matrimonio.* La denegación deberá ser motivada y expresar, en su caso, con claridad la falta de capacidad o el impedimento en el que funda la denegación.

4. *Contra esta resolución cabe recurso ante el Juez del Estado Civil del partido judicial al que esté adscrita territorialmente la Oficina General, y posteriormente, ante la Dirección General de los Registros y del Notariado. En toda la tramitación de los mencionados recursos será parte el Ministerio Fiscal.*

5. Resuelto favorablemente el expediente, *el Encargado, el Alcalde o Concejales celebrará el matrimonio de la forma prevista en el Código Civil y, a continuación, extenderá el acta con su firma, la de los contrayentes y testigos. El Alcalde o Concejales la remitirá, preferentemente por vía telemática, al Registro Civil.*

6. En caso de matrimonios celebrados fuera de España, la instrucción del expediente y la celebración del matrimonio, de conformidad con las reglas establecidas en los apartados anteriores, corresponde al

.../...

.../...

Cónsul encargado de la Oficina Consular del Registro Civil.

Cónsul encargado de la Oficina Consular del Registro Civil.

Motivación:

El expediente matrimonial y la regulación del matrimonio, tal como se prevé en la Ley del Registro Civil de 2011, habría de ser ampliamente modificada. El sistema, tal como está configurado en la Ley del Registro Civil de 2011, tiene algunos peligros¹². Fundamentalmente el que no se prevea la intervención del Ministerio Fiscal en el expediente, cuestión que también criticó el CGPJ en el informe al anteproyecto. La intervención del Ministerio Público es absolutamente necesaria, pues el matrimonio afecta al estado civil, que es cuestión de orden público, y parece un poco ligero dejar a los ayuntamientos de toda clase y condición la tramitación de estos asuntos sin control alguno externo. De hecho, el artículo 3.6 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal contempla como una de las funciones fundamentales del Ministerio Fiscal «tomar parte, en defensa de la legalidad y del interés público o social, en los procesos relativos al estado civil y en los demás que establezca la ley». En España existen ayuntamientos con cuarenta habitantes y otros de tres millones. El Ministerio Fiscal debería controlar los llamados matrimonios de conveniencia, que tan en boga se encuentran. La previsión de la Ley del Registro Civil de 2011 de comunicar dicha sospecha por parte del ayuntamiento a la Subdelegación o Delegación del Gobierno no parece suficiente. La intervención del Ministerio Fiscal es garantía esencial para que el matrimonio y sus consecuencias legales (como la obtención de nacionalidades fraudulentas) no se conviertan en un medio espurio para estos fines¹³. En nuestra enmienda se

.../...

¹² Como bien señalan GONZÁLEZ RUFO, Montserrat y MEDINA NAVAS, Isabel, la posibilidad apuntada por Gallardón de que los notarios celebren matrimonios también plantea problemas. Porque... ¿van a vigilar la legalidad de los matrimonios con extranjeros? Nuevamente hay que preguntarse por la cabida que en tales expedientes, tramitados en una notaría puede tener el Ministerio Público que «vigilaba con gran celo» para que no se contrajeran matrimonios de conveniencia. «Pero si lo que pretende el ministro es que los expedientes se sigan tramitando ante el Registro Civil y que el notario solo case..., ¿en qué va a contruibuir esto al desatascos de los juzgados su una boda civil dura, sobre todo ante un juez, diez minutos sin más ceremonia?». En www.otrosi.net, Revista Online del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, febrero de 2012.

¹³ El mismo 2 de febrero de 2012, día del anuncio de Ruiz-Gallardón sobre la posibilidad de que los notarios pudiesen formalizar matrimonios, Fernando GAREA, periodista de *El País* publicó en su blog «El Patio del Congreso» (www.elpais.com), un artículo en el que decía: «Ahora es gratis casarse y divorciarse y lo seguirá siendo cuando entre en vigor la nueva Ley de Registros. Ese cambio legal ya aprobado elimina el control de legalidad de matrimonios mixtos, de españoles con extranjeros, que dan lugar a derechos y que en este momento sí son vigilados por jueces y fiscales para evitar bodas de conveniencia. Para evitar esos casos sí mantiene la intervención judicial en los divorcios. Sin embargo, con la propuesta de Gallardón no habrá control alguno tampoco con las rupturas. (...) Bastaría con que los secretarios judiciales, que también son fedatarios públicos, asumieran la función que Gallardón quiere atribuir a los notarios para aliviar el atasco judicial. Eso sí, no tendría coste para el ciudadano ni provecho para los notarios. (...) Pero Gallardón pasa de la trascendencia intocable del matrimonio a equipararlo a la compraventa de un piso ante el notario». Como dice CALZADO JULIÁ, no es que el señor Gallardón vaya a desjudicializar el matrimonio para aligerar el trabajo innecesario a los Juzgados. Eso está hecho desde el 22 de julio de 2011, fecha de publicación en el BOE de la nueva Ley del Registro Civil. Con ella, en 2014 desaparecerá la celebración ante el Juez. «Si ahora se plantea –dice CALZADO– que lo celebren los notarios, aparte del hecho (no novedoso, lamentablemente) de modificarse una ley que ni siquiera está vigente, el problema son los detalles, que no se han concretado: ¿celebración solo ante el notario u optativa ante el alcalde o el notario? Para celebrar un matrimonio debe tramitarse un expediente que tiene como finalidad determinar si puede o no celebrarse: obviamente tiene para el Estado más importancia el mismo que la forma de celebración (pensemos en la plaga de matrimonios de conveniencia o simulados). ¿Se tramitará el expediente en todo caso en el ayuntamiento o en la notaría o dependiendo de quien celebre? ¿Se tramitarán con seriedad esos expedientes o cada ayuntamiento o cada notaría lo hará a su forma y manera o más o menos laxitud?». Artículo publicado en la sección «Tribuna Libre» de la página web de la Unión Progresista de Secretarios Judiciales, www.upsj.org, el 7 de febrero de 2012.

.../...

posibilita la intervención del Encargado del Registro Civil en la tramitación y queda como único funcionario competente para la autorización del mismo, una vez que el Ministerio Fiscal haya informado sobre el asunto. El Secretario del Ayuntamiento tramitará el expediente en los municipios donde no tenga su sede una Oficina General. Todo ello forma parte de las garantías que se establecen, con la finalidad de que sea un órgano absolutamente imparcial el que decida sobre estas cuestiones (téngase en cuenta que con la regulación actual es el Juez o el Juez de Paz, al que se le supone imparcialidad también). Y contra la resolución denegatoria se abriría el sistema de recursos que se establece para la generalidad de asuntos.

Artículo 62.

3. El funcionario competente, una vez recibida y examinada la documentación, practicará inmediatamente la inscripción de la defunción. A petición del interesado, expedirá el certificado de la defunción.

El Encargado, oficial habilitado o delegado, una vez practicada la inscripción expedirá la licencia para el entierro o incineración en el plazo que reglamentariamente se establezca.

Artículo 62.

3. El funcionario competente, una vez recibida y examinada la documentación, practicará inmediatamente la inscripción de la defunción, *que ha de ser firmada por el Encargado del Registro Civil*. A petición de interesado, expedirá el certificado de la defunción.

El Encargado del Registro Civil, una vez practicada la inscripción, expedirá la licencia para el entierro o incineración en el plazo que reglamentariamente se establezca.

Motivación:

Se entiende que la expedición de la licencia de entierro no puede ser otorgada más que por el máximo responsable del Registro, como en la actualidad, sin que pueda darse lugar a habilitación para una cuestión tan importante. De igual modo que la inscripción ha de ser firmada por el mismo, ya que la Ley del Registro Civil de 2011 habla de «funcionario competente», únicamente.

Artículo 67. Supuestos especiales de inscripción de la defunción.

1. Si hubiere indicios de muerte violenta o en cualquier caso en que deban incoarse diligencias judiciales, la inscripción de la defunción no supondrá por sí misma la concesión de licencia de enterramiento o incineración. Dicha licencia se expedirá cuando lo permita el estado de las diligencias judiciales.

Artículo 67. Supuestos especiales de inscripción de la defunción.

2. Si hubiere indicios de muerte violenta o en cualquier caso en que deban incoarse diligencias judiciales, la inscripción de la defunción no supondrá por sí misma la concesión de licencia de enterramiento o incineración. Dicha licencia se expedirá cuando lo permita el estado de las diligencias judiciales, *siempre bajo la responsabilidad del Encargado del Registro Civil y una vez recibido testimonio de la resolución judicial que habilita para la expedición de la mencionada licencia*.

Motivación:

Se hace constar una precisión en relación a la asunción de responsabilidades en un tema tan delicado, exigiéndose el recibo de testimonio de la resolución judicial que habilita para la expedición de la licencia, cuando el caso se ha judicializado.

Artículo 70.

2. La emancipación por concesión de los que ejercen la patria potestad se inscribe en virtud de escritura pública o por comparecencia ante el Encargado.

Esta actuación exige la cercanía del Registro, por lo que nos remitimos a lo mencionado en el artículo 22.

Artículo 85. Recursos contra las decisiones adoptadas por los Encargados de las Oficinas del Registro Civil.

1. Contra las decisiones adoptadas por los encargados de las Oficinas Centrales, Generales o Consulares del Registro Civil en el ámbito de las competencias atribuidas por esta ley, los interesados solo podrán interponer recurso ante la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el plazo de un mes.

(...)

Artículo 85. Recursos contra las decisiones adoptadas por los Encargados de las Oficinas del Registro Civil.

1. *Contra las decisiones adoptadas por los Encargados de las Oficinas Generales del Registro Civil en el ámbito de las competencias atribuidas por esta ley, los interesados podrán interponer recurso de revisión en el plazo de quince días ante el Juez del Estado Civil perteneciente al Partido Judicial al que esté adscrita territorialmente la Oficina General. Contra la resolución del Juez del Estado Civil cabe recurso de alzada ante la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el plazo de un mes. Contra las decisiones adoptadas por los encargados de la Oficina Central o Consulares cabe recurso de revisión en igual plazo ante el Juez Central del Estado Civil, cuya resolución del mismo será asimismo recurrible ante la Dirección General de los Registros y del Notariado en igual plazo.*

(...)

Motivación:

Como se ha comentado en la enmienda al artículo 22 de la Ley del Registro Civil de 2011, una vez introducido el Juez del «Estado Civil» en el sistema, habría que modificar también el sistema de recursos contra las resoluciones del Encargado. Se aboga por denominar «recurso de revisión» al que se interpone ante el Encargado, asemejándose a la expresión utilizada en la legislación procesal común. Cada Oficina General deberá contar con uno o varios partidos judiciales adscritos y, a su vez, en uno de estos partidos judiciales existirá un Juez del Estado Civil que resolverá los recursos que le provengan de esta Oficina General. Contra la resolución del Juez, se dará el de alzada ante la Dirección General de los Registros y del Notariado. También se hace la previsión para las Oficinas Centrales o Consulares, creándose la figura «paralela» del Juez Central del Estado Civil, a semejanza de los Centrales de Instrucción o Contencioso-Administrativo, y en cierta sustitución del Registro Civil Central. Todo ello, para darle cierta coherencia al sistema en su globalidad.

Artículo 86. Presentación del recurso y plazo de resolución.

1. El recurso se dirigirá a la Dirección General de los Registros y del Notariado y se formulará en los

Artículo 86. Presentación del recurso y plazo de resolución.

1. *El recurso se dirigirá ante el Juez del Estado Civil del partido judicial al que esté adscrito territorialmente la*

.../...

.../...

términos previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El interesado podrá presentar el recurso en cualquiera de los lugares previstos para la presentación de escritos y solicitudes haciendo uso de los medios que prevé el ordenamiento jurídico.

2. La Dirección General resolverá el recurso en el plazo de seis meses siguientes a la recepción del escrito de interposición. Transcurrido este plazo sin que la Dirección General de los Registros y del Notariado haya dictado y notificado resolución expresa, se entenderá desestimada la pretensión, quedando expedita la vía jurisdiccional competente.

Oficina General o ante el Juez Central del Estado Civil, en el caso de que la resolución provenga de un Encargado de Oficina Central o Consular. Una vez resuelto el mencionado recurso, cabe recurso de alzada ante la Dirección General de los Registros y del Notariado. En todos los casos los recursos se formularán en los términos previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El interesado podrá presentar el recurso en cualquiera de los lugares previstos para la presentación de escritos y solicitudes haciendo uso de los medios que prevé el ordenamiento jurídico.

El Juez del Estado Civil y el Juez Central del Estado Civil resolverán el recurso, sin que pueda darse el silencio administrativo. La Dirección General resolverá el recurso en el plazo de seis meses siguientes a la recepción del escrito de interposición. Transcurrido este plazo sin que la Dirección General de los Registros y del Notariado haya dictado y notificado resolución expresa, se entenderá desestimada la pretensión, quedando expedita la vía jurisdiccional competente.

Motivación:

Habría que remitirse a lo dicho en relación al artículo 85, si bien se hace expresa mención a que no cabe silencio administrativo en sede judicial.

Artículo 87. Órgano jurisdiccional competente.

1. Las resoluciones y actos de la Dirección General de los Registros y del Notariado podrán ser impugnados ante el Juzgado de Primera Instancia de la capital de provincia del domicilio del recurrente, de conformidad con lo previsto en el artículo 781 bis de la Ley de Enjuiciamiento Civil. En estos procesos será emplazada la Dirección General de los Registros a través de su representación procesal.

2. Quedan exceptuadas del número anterior las resoluciones y actos de la Dirección General de los Registros y del Notariado relativos a la solicitud de nacionalidad por residencia que en aplicación del

Artículo 87. Órgano jurisdiccional competente.

1. Las resoluciones y actos de la Dirección General de los Registros y del Notariado podrán ser impugnados ante la Sala de lo Civil y lo Penal del Tribunal Superior de Justicia perteneciente al domicilio del recurrente, de conformidad con lo previsto en el artículo 781 bis de la Ley de Enjuiciamiento Civil. En estos procesos será emplazada la Dirección General de los Registros a través de su representación procesal.

2. Quedan exceptuadas del número anterior las resoluciones y actos de la Dirección General de los Registros y del Notariado relativos a la solicitud de nacionalidad por residencia que en aplicación del

.../...

.../...

artículo 22.5 de Código Civil se someten a la jurisdicción contencioso-administrativa.

artículo 22.5 de Código Civil se someten a la jurisdicción contencioso-administrativa.

Motivación:

Después de resolver la Dirección General de los Registros y del Notariado, no tendría sentido volver al nivel de Primera Instancia si hemos creado el llamado Juez «del Estado Civil». Sería como volver a empezar, desde el punto de vista judicial. Por lo que se ha previsto que sea un órgano superior, la Sala de lo Civil y lo Penal del Tribunal Superior de Justicia (TSJ) la que conozca de estos asuntos. No se considera que el Tribunal Supremo haya de ser el competente, dada su situación de colapso, pero sí puede serlo un órgano jurisdiccional como el TSJ, con suficiente autoridad para resolver de manera definitiva este tipo de litigios.

Artículo 88. Tramitación de los procedimientos registrales.

1. Los procedimientos registrales serán tramitados y resueltos por el Encargado del Registro Civil de la Oficina donde se pretendiera efectuar el asiento. Los procedimientos de rectificación de asientos se tramitarán por el Encargado de la Oficina que los hubiese practicado.

2. La tramitación del procedimiento se ajustará a las reglas previstas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en los términos que reglamentariamente se disponga.

Artículo 88. Tramitación de los procedimientos registrales.

1. Los procedimientos registrales serán tramitados y resueltos por el Encargado del Registro Civil de la Oficina donde se pretendiera efectuar el asiento. Los procedimientos de rectificación de asientos se tramitarán por el Encargado de la Oficina que los hubiese practicado.

2. *La tramitación del procedimiento se ajustará a las reglas previstas en el desarrollo reglamentario de la presente ley y, subsidiariamente, en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en los términos que reglamentariamente se disponga.*

Motivación:

Creo que, dada la especialidad del Registro Civil, el Reglamento de desarrollo de esta ley ha de prever muchas cuestiones pseudojudiciales que la Ley 30/1992 no tiene en cuenta, como, por ejemplo, la posibilidad de recurso ante el Juez del Estado Civil o la intervención del Ministerio Fiscal en la tramitación de los expedientes.

Artículo 96.

3. La inscripción de las resoluciones judiciales extranjeras se podrá instar:

2.º Ante el Encargado del registro Civil quien procederá a realizarla siempre que se verifique (...)

Artículo 96.

3. La inscripción de las resoluciones judiciales extranjeras se podrá instar:

2.º Ante el Encargado del registro Civil quien procederá a realizarla siempre que se verifique (...)

.../...

.../...

El Encargado del Registro Civil deberá notificar su resolución a todos los interesados y afectados por la misma. Contra la resolución del Encargado del Registro Civil, los interesados y afectados podrán interponer recurso ante la Dirección General de los Registros y del Notariado en los términos previstos en la presente ley.

El Encargado del Registro Civil deberá notificar su resolución a todos los interesados y afectados por la misma. Contra la resolución del Encargado del Registro Civil, los interesados y afectados podrán interponer *recurso ante el Juez del Estado Civil y, posteriormente, a la Dirección General de los Registros y del Notariado, en los términos previstos en la presente ley.*

Motivación:

Esta modificación sería consecuencia del sistema de recursos establecido en nuestras enmiendas.

Disposición adicional segunda.

El Ministerio de Justicia, en colaboración con las Comunidades Autónomas, fijará el emplazamiento de las Oficinas Generales del Registro Civil y el personal mínimo necesario, atendiendo a las necesidades del servicio.

Este artículo no cambiaría, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 22.

Disposición adicional tercera.

1. En la forma y con los requisitos que reglamentariamente se determinen, las plazas de Encargados del Registro Civil se proveerán entre funcionarios de carrera del Subgrupo A1 que tengan la Licenciatura en Derecho o titulación universitaria equivalente y entre secretarios judiciales. El Encargado del Registro Civil recibirá la formación específica que determine el Ministerio de Justicia.
2. El régimen jurídico aplicable a los Encargados del registro Civil será en todo caso el previsto en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y en sus normas de desarrollo.

Disposición adicional tercera.

1. *En la forma y con los requisitos que reglamentariamente se determinen, las plazas de Encargados del Registro Civil se proveerán exclusivamente entre funcionarios de carrera del Cuerpo Superior Jurídico de Secretarios judiciales. Para optar a las mencionadas plazas, el candidato a Encargado del Registro Civil habrá de haber demostrado su suficiencia en la formación específica que determine el Ministerio de Justicia.*
2. *El régimen jurídico aplicable a los Encargados del registro Civil será en todo caso el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales y, subsidiariamente, el previsto en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y en sus normas de desarrollo.*

Motivación:

Habría que remitirse al comentario hecho a la enmienda al artículo 22 de la Ley del Registro Civil de 2011.

<p>LEC. Artículo 52.17.º</p> <p>En los procesos contra las resoluciones y actos que dicte la Dirección General de los Registros y del Notariado en materia de Registro Civil, a excepción de solicitudes de nacionalidad por residencia, será competente el Juzgado de Primera Instancia de la Capital de Provincia del domicilio del recurrente.</p>	<p>LEC. Artículo 52.17.º</p> <p>En los procesos contra las resoluciones y actos que dicte la Dirección General de los Registros y del Notariado en materia de Registro Civil, a excepción de solicitudes de nacionalidad por residencia, <i>será competente la Sala de lo Civil y Penal del TSJ del domicilio del recurrente.</i></p>
<p>Motivación:</p> <p>Habría que remitirse al comentario hecho a la enmienda al artículo 87 de la Ley del Registro Civil de 2011.</p>	

<p>LEC. Artículo 781 bis.</p> <p>1. La oposición a las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado en materia de Registro Civil, a excepción de las dictadas en materia de nacionalidad por residencia, podrá formularse en el plazo de dos meses desde su notificación, sin que sea necesaria la formulación de reclamación administrativa previa.</p> <p>2. Quien pretenda oponerse a las resoluciones presentará un escrito inicial en el que sucintamente expresará su pretensión y la resolución a que se opone.</p> <p>3. El Secretario Judicial reclamará a la Dirección General de los Registros y del Notariado un testimonio completo del expediente, que deberá ser aportado en el plazo de veinte días.</p> <p>4. Recibido el testimonio del expediente administrativo, el Secretario Judicial emplazará al actor por veinte días para que presente la demanda, que se tramitará con arreglo a lo previsto en el artículo 753.</p>	<p>LEC. Artículo 781 bis.</p> <p>1. La oposición a las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado en materia de Registro Civil, a excepción de las dictadas en materia de nacionalidad por residencia, podrá formularse en el plazo de dos meses desde su notificación, sin que sea necesaria la formulación de reclamación administrativa previa.</p> <p>2. Quien pretenda oponerse a las resoluciones presentará un escrito inicial en el que sucintamente expresará su pretensión y la resolución a que se opone.</p> <p>3. <i>El Secretario Judicial de la Sala del TSJ reclamará a la Dirección General de los Registros y del Notariado un testimonio completo del expediente, que deberá ser aportado en el plazo de veinte días.</i></p> <p>4. Recibido el testimonio del expediente administrativo, el Secretario Judicial emplazará al actor por veinte días para que presente la demanda, que se tramitará con arreglo a lo previsto en el artículo 753.</p>
<p>Motivación:</p> <p>Habría que remitirse, igualmente, al comentario hecho a la enmienda al artículo 87 de la Ley del Registro Civil de 2011.</p>	

<p>LOPJ. Artículo 85.</p> <p>Los Juzgados de Primera Instancia conocerán en el orden civil:</p> <p>1. En primera instancia, de los juicios que no vengán atribuidos por esta ley a otros juzgados o tribunales.</p>	<p>LOPJ. Artículo 85.</p> <p>Los Juzgados de Primera Instancia conocerán en el orden civil:</p> <p>1. En primera instancia, de los juicios que no vengán atribuidos por esta ley a otros juzgados o tribunales.</p> <p style="text-align: right;">.../...</p>
--	--

.../...

2. De los actos de jurisdicción voluntaria en los términos que prevean las leyes.
3. De los recursos que establezca la ley contra las resoluciones de los Juzgados de Paz del partido.
4. De las cuestiones de competencia en materia civil entre los Juzgados de Paz del partido.
5. De las solicitudes de reconocimiento y ejecución de sentencias y demás resoluciones judiciales y arbitrales extranjeras, a no ser que, con arreglo a lo acordado en los tratados y otras normas internacionales, corresponda su conocimiento a otro juzgado o tribunal.

2. De los actos de jurisdicción voluntaria en los términos que prevean las leyes, *salvo los expedientes de los que conozca el Juez del Estado Civil.*
3. De los recursos que establezca la ley contra las resoluciones de los Juzgados de Paz del partido.
4. De las cuestiones de competencia en materia civil entre los Juzgados de Paz del partido.
5. De las solicitudes de reconocimiento y ejecución de sentencias y demás resoluciones judiciales y arbitrales extranjeras, a no ser que, con arreglo a lo acordado en los tratados y otras normas internacionales, corresponda su conocimiento a otro juzgado o tribunal.

LOPJ. Artículo 86.

1. El Registro Civil estará a cargo de los Jueces de Primera Instancia y, por delegación de estos, de los de paz, de conformidad con lo que establezca la Ley, sin perjuicio de lo que se disponga en ella para los demás Registros Civiles, en su caso.
2. La Ley de Planta determinará las poblaciones en las que uno o varios jueces desempeñarán con exclusividad funciones de Registro Civil, y en las ciudades en que hubiere más de un juzgado de primera instancia, cual o cuales de entre ellos se encargarán del Registro Civil.

LOPJ. Artículo 86.

1. *El Registro Civil estará a cargo de funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico de Secretarios Judiciales, sin perjuicio de que todas sus resoluciones puedan ser recurribles ante los Juzgados del Estado Civil o Juzgados Centrales del Estado Civil.*
2. *Los Juzgados del Estado Civil pertenecen al orden jurisdiccional civil, existirá al menos uno por cada Oficina General del Registro Civil y conocerán de las siguientes materias:*
 - a) *Recursos de revisión frente a las resoluciones que dicte el Encargado del Registro Civil de Oficina General.*
 - b) *Separaciones y Divorcios de Mutuo Acuerdo del partido judicial al que pertenecen, siendo competencia de los Jueces de Primera Instancia en otro caso.*
 - c) *Adopciones y acogimientos legales del partido judicial al que pertenecen siendo competencia de los Jueces de Primera Instancia en otro caso.*
 - d) *Otros asuntos de Jurisdicción Voluntaria en materia de familia del partido judicial al que pertenecen, siendo competencia de los Jueces de Primera Instancia en otro caso.*
3. *Los Juzgados Centrales del Estado Civil tendrán su sede en Madrid y conocerán:*
 - a) *Recursos de revisión frente a las resoluciones que dicte el Encargado del Registro Civil de Oficina General o Consular.*
4. *La Ley de Planta determinará las poblaciones en las que uno o varios jueces desempeñarán las funciones de Juez del Estado Civil con carácter exclusivo, en función de la existencia de Oficinas Generales.*

.../...

.../...

Motivación a los dos artículos:

La LOPJ quedaría afectada en el sentido de la creación de nuevos Juzgados especializados, dentro del orden jurisdiccional civil. Así, al igual que existen Jueces de lo Mercantil o Jueces especializados en Familia o Tutelas en las grandes capitales, también existirían «Jueces del Estado Civil», de los que hemos tratado en el comentario a la enmienda del artículo 22 de la Ley del Registro Civil de 2011. En este artículo 86 de la LOPJ se dejaría claro que el Registro Civil estaría a cargo de los Secretarios Judiciales, si bien sus resoluciones podrían ser recurribles ante estos Jueces. Existirá al menos un Juzgado del Estado Civil por cada Oficina General del Registro Civil con sede a determinar por la Ley de Planta y, además de conocer de los recursos contra las resoluciones de los Encargados, podrían conocer (para darles contenido sustancial a estos Juzgados) de expedientes de jurisdicción voluntaria relacionados con el estado civil, sustrayéndoselos a los Jueces de Primera Instancia, pero solo en aquellos partidos judiciales donde efectivamente exista Juzgado del Estado Civil, pues en otro caso, este tipo de expedientes deberían tramitarse en el Juzgado de Primera Instancia, por una cuestión de cercanía al ciudadano. No tendría sentido desplazarse, a lo mejor, a la capital de provincia para un divorcio de mutuo acuerdo. Pero sí podría descargarse, en esa capital de provincia, al Juez de Primera Instancia de estas materias, para otorgárselas al Juez del Estado Civil. También se hace la previsión del Juez Central del Estado Civil, como se ha analizado en el comentario al artículo 85 de la Ley del Registro Civil de 2011.

III. CONCLUSIONES

A lo largo de estas páginas he procurado traer a la reflexión cómo se debería, en mi opinión, modificar algunos aspectos de la Ley 20/2011, a los efectos de que se gane en eficacia y se pueda producir una transición «tranquila» a un nuevo sistema que, sin duda, es necesario, pero que hay que construir pensándolo muy bien. Soy consciente de que es un tema muy polémico y que mi exposición puede estar contaminada por mi condición de Secretario Judicial, que además lleva un tiempo destinado en un Registro Civil. Como se ha podido comprobar, en estas páginas y en la nueva redacción que propongo no doy cabida a los notarios en el sistema, si bien sería una cuestión planteable para el único supuesto del acto de celebración del matrimonio, como modo alternativo, nunca único. Y, por supuesto, el expediente matrimonial se debe tramitar y controlar por una única institución, como es la Oficina del Registro Civil. Parece que los tiempos no van por esos derroteros. Pero creo que las garantías que hoy ofrece el expediente matrimonial, por ejemplo, son difícilmente superables. Es mi modesta opinión. Por lo demás, si bien los Jueces no intervienen con potestad jurisdiccional en el Registro Civil (únicamente se les atribuye estas funciones por los arts. 117.4 CE y 2 LOPJ), sí es conveniente que controlen determinadas actuaciones por los mismos fundamentos que lo hacen hoy (funcionario independiente, con prestigio profesional y garantía de imparcialidad, ajeno a cualquier interés), y porque, por qué no decirlo, el estado civil sigue siendo materia de Derecho Civil sobre la que, en ocasiones, es imprescindible que actúe la jurisdicción civil.

Como ya mencioné en alguna ocasión ¹⁴, estamos ante una ley muy compleja, que supone un cambio radical con el modelo anterior, y se precisaría de un momento económico más favorable con

¹⁴ LUDEÑA BENÍTEZ, Óscar Daniel, *Nuevos tiempos para el Registro Civil: una primera aproximación al proyecto de ley de Registro Civil de 23 de julio de 2010*. Publicado en la página web www.juridicas.com, noviembre de 2010, sección de Derecho Civil.

una fuerte y asegurada inyección económica y con un extenso plazo de *vacatio legis* para la progresiva puesta en marcha del nuevo modelo, evitando disfunciones en el tratamiento de la información registral y la implementación de la nueva estructura organizativa, haciendo las cosas con calma y tranquilidad y, sobre todo, con dinero. Téngase en cuenta que los datos registrales de más de 7.600 Registros Delegados y 400 Registros Municipales han de centralizarse en unas 100 Oficinas Generales. Además, como hemos estado analizando en el presente estudio, hay muchas cuestiones que podrían solventarse más fácilmente si el Registro Civil sigue formando parte de la Administración de Justicia, evidentemente el cambio de modelo será más sencillo. Si emprendemos esta empresa a medias, el sistema se tornará inviable y la transición podrá llegar a ser tortuosa. La Ley del Registro Civil aprobada –y en el momento que se escriben estas líneas quedan dos años para su entrada en vigor– tendría que haber sido más realista y gozar de mayor aplicabilidad, con una transición ordenada y eficaz. Todo ello redundará en el servicio que se debe prestar al ciudadano, que se merece un Registro Civil del siglo XXI, informatizado y eficiente.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- CALZADO JULIÀ, Juan, «El riesgo de la improvisación». Artículo publicado en la sección *Tribuna Libre* de la página web de la Unión Progresista de Secretarios Judiciales, www.upsj.org, el 7 de febrero de 2012.
- CGPJ. Pleno del CGPJ, «Informe al anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley del Registro Civil, por la que se modifica la Ley 6/1985, del Poder Judicial», en www.poderjudicial.es. 2010.
- GONZÁLEZ RUFO, Montserrat y MEDINA NAVAS, Isabel, «Gallardón y la Justicia». Artículo publicado en www.trosi.net, *Revista Online del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid*, febrero de 2012.
- LASARTE ÁLVAREZ, Carlos, *Parte general y Derecho de la persona. Principios de Derecho Civil I*, Ed. Marcial Pons. Madrid, 2008, pág. 268 y ss.
- LINACERO DE LA FUENTE, María, *Derecho del Registro Civil*, Ed. Cálamo. Madrid, 2002, pág. 27 y ss.
- LUDEÑA BENÍTEZ, Óscar Daniel, «Nuevos tiempos para el Registro Civil: una primera aproximación al Proyecto de Ley de Registro Civil de 23 de julio de 2010», publicado en la página web www.juridicas.com, noviembre de 2010, sección de *Artículos Doctrinales-Derecho Civil*.
- PARÍS ALONSO, Juan Antonio, *Manual de Registro Civil para los Registros Civiles Consulares*, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Madrid, 2008, pág. 24.
- SOSPEDRA NAVAS, Francisco José (Director), *Práctica del Registro Civil*, Ed. Thomson Civitas, Madrid, 2007, pág. 25 y ss.

Referencias de noticias en prensa:

- Diario *ABC*, www.abc.es, eds. de 2 de febrero de 2012 y 2 de abril de 2012.
- Diario digital *Catalunyapress*, www.catalunyapress.cat, ed. de 3 de febrero de 2012.
- Diario *El País*, www.elpais.com, eds. de 15 de febrero de 2005 y 2 de febrero de 2012.
- Diario *Información*, de Alicante. www.diarioinformacion.com, ed. de 3 de febrero de 2012.
- Diario de noticias *La Ley*, Ed. La Ley. <http://diarionoticias.laley.es>, ed. de 17 de abril de 2012.