

2.4 Registro Civil

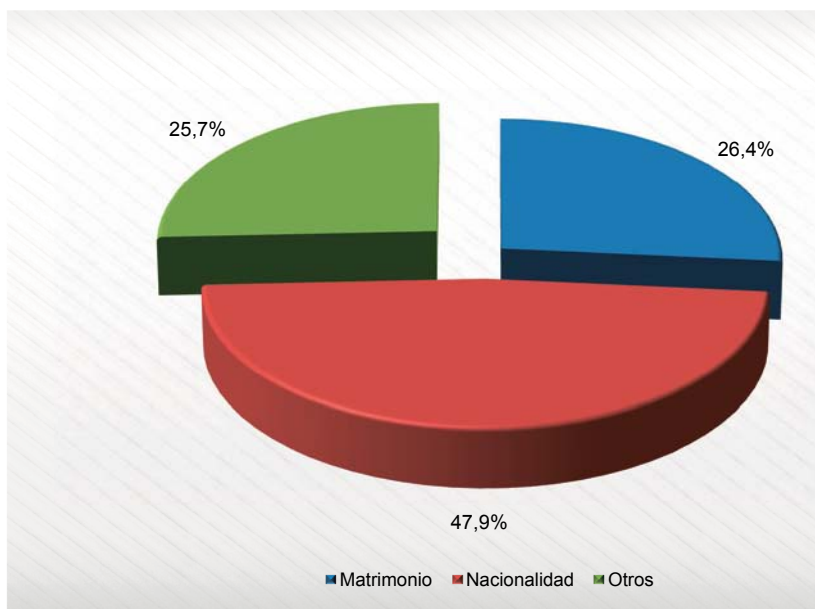
La actividad del Ministerio Fiscal en esta área no puede analizarse sin tener en cuenta los cambios que se derivarán de la reforma introducida por la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil que entrará en vigor el 22 de julio de 2014.

La principal novedad de esta Ley es la desjudicialización de una materia que en los países de nuestro entorno no es judicial sino gubernativa, lo que permite la aplicación de técnicas organizativas y de gestión de naturaleza administrativa que proporcionan una mayor uniformidad de criterios y una tramitación más ágil y eficiente de los distintos expedientes.

No obstante, se mantiene el control judicial de la actuación de la Administración a través de un sistema de recursos que serán competencia del orden civil salvo en lo relativo a la nacionalidad por residencia, respecto de la que subsisten las razones que aconsejaron trasladar esta materia a la jurisdicción contencioso-administrativa con la entrada en vigor de la Ley 18/1990, de 17 de diciembre, de reforma del Código Civil.

En este contexto, la organización de la Fiscalía sufrirá modificaciones dado que la intervención de Ministerio Fiscal en esta materia deberá limitarse al ámbito estrictamente jurisdiccional.

El número total de expedientes tramitados en las Fiscalías en materia de Registro Civil en el año 2013 ha sido de 401.603. De ellos, más de un 47% (192.217) son expedientes de nacionalidad, superando el 26% (106.223) los expedientes por matrimonio. En el apartado de «otros» se incluyen los demás expedientes del Registro Civil, en su gran mayoría de rectificación de error; cambio de nombre por el utilizado habitualmente; e inscripciones de nacimiento. El número de estos expedientes se mantiene estable.



Realizando la comparativa con el año 2012 se ha producido un incremento de un 3,6% en el número total de expedientes tramitados, siendo los expedientes de nacionalidad los que mayor incremento han experimentado (9,3%).

En materia de nacionalidad es preciso subrayar el impacto que ha tenido la puesta en marcha en junio de 2012 del Plan Intensivo de Nacionalidad llevado a cabo por el Ministerio de Justicia. En diciembre de 2011 existían 465.000 expedientes de nacionalidad por residencia pendientes que equivalían a un retraso estimado en la tramitación de dos años y medio. La entrada mensual de nuevas solicitudes alcanzaba las 13.000 solicitudes de media.

En este contexto el 25 de junio de 2012, en el marco del Convenio «Registro Civil en línea», suscrito entre el Ministerio de Justicia y la entidad pública empresarial red.es y el Decano del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Inmuebles se firmó una encomienda de gestión por la que los más de mil registradores de España se comprometían a poner todos sus recursos humanos y técnicos al servicio de dicha encomienda con el objetivo de poner fin a este retraso administrativo en el plazo de un año.

Del mismo modo, el 2 de abril de 2013 se firmó entre el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Notariado un acuerdo de encomienda por el que los notarios colaboran, en la realización de las juras

de nacionalidad, trámite imprescindible para la adquisición de la nacionalidad española por residencia.

Este plan ha implicado, así mismo, el acometimiento por parte del Ministerio de Justicia de varios proyectos tecnológicos: digitalización masiva de expedientes, creación del archivo electrónico, desarrollo de la herramienta de tramitación electrónica de expedientes, creación de la red de comunicación con los Registros para la elaboración de los informes previos a la resolución de los expedientes de nacionalidad, entre otros.

Por lo que se refiere a la valoración de la eficacia del plan, hay que señalar que el Ministerio ha conseguido desatascar el volumen archivado en sus oficinas correspondientes a los años 2009 a 2012; sin embargo, dicho atasco ha sido desplazado a los Registros Civiles encargados de las juras pendientes y de las inscripciones correspondientes derivadas de esos expedientes de nacionalidad resueltos por el Ministerio.

Todos los juramentos-promesas de nacionalidad efectuadas por los Notarios son objeto de calificación registral, al no cumplir en un elevado número con los requisitos o normativa española, debiendo el Encargado ampliar o modificar el acta correspondiente con citación previa del promotor. En la práctica ese plan intensivo ha elevado notablemente el trabajo de todos los Registros Civiles y, ha supuesto, sobre todo, un incremento de los expedientes de opción de nacionalidad que, prácticamente se han duplicado. Como quiera que la mayoría de esos expedientes, por afectar a menores de 14 años, requiere intervención del Fiscal en el expediente previo de autorización a los padres para promover la opción, también esa situación ha trascendido a la Fiscalía, aunque, desde luego, en un menor nivel.

Dentro de los expedientes de nacionalidad el mayor porcentaje corresponde a los expedientes de nacionalidad por residencia a resolver por la Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN) que alcanza el 60% del total. El que sea la propia DGRN quien reclame la aportación de la documentación relativa a los plazos de residencia legal y a los antecedentes penales o policiales en España los ha simplificado.

Los solicitantes son en su inmensa mayoría hispano americanos, con una fuerte presencia de colombianos, dominicanos, bolivianos, ecuatorianos y peruanos. Son muy escasos, por el contrario, los argentinos, chilenos y mexicanos, así como de los países de Centroamérica. Un pequeño porcentaje de todos ellos han contraído matrimonio con españoles, por naturaleza o previamente nacionalizados. Por el contrario, muy pocos los europeos extracomunitarios que han solicitado

la nacionalidad española y prácticamente todos lo hacen previo matrimonio con nacional español. De otros continentes sólo los marroquíes son un número significativo, aunque hay una cifra relevante de ciudadanos de origen búlgaro y rumano.

Por último, se siguen tramitando numerosos expedientes de nacionalidad de personas nacidas en el Sahara Occidental que reivindican su condición de apátrida para la obtención de la nacionalidad española con valor de simple presunción, acordándose en prácticamente la totalidad la incompetencia de los Registros Civiles, dado que en la mayoría se facilitan certificados de empadronamiento que debidamente comprobados mediante la colaboración de los Cuerpos de Seguridad del Estado se ha comprobado que no son domicilios ciertos.

Fuera de estos casos se informa mayoritariamente de forma negativa a la solicitud de consolidación de la nacionalidad española por los nacidos en el territorio del Sáhara cuando éste era posesión española por falta de prueba de datos esenciales: certificación de nacimiento de los solicitantes en los Registros españoles; de haber disfrutado de pasaporte español; que estuvieran en posesión del DNI (Sáhara) bilingüe; la posesión de estado de nacional español; residencia en el Sáhara cuando estuvo en vigor el RC de 1.976; y, finalmente, porque no acreditaron haber completado el período de 10 años (para la aplicación del art. 18 del CC) de posesión y utilización continuada de la nacionalidad española, pues muchos de los solicitantes ni siquiera habían nacido cuando España abandonó los territorios del Sahara.

Para terminar dentro del apartado de nacionalidad debe señalarse que las incidencias derivadas de pérdidas de expedientes y de errores en la tramitación electrónica han sido relativamente numerosas en los primeros meses de funcionamiento de la herramienta informática.

En lo que se refiere a los expedientes de matrimonio la actividad más reseñable es la relativa al necesario control de aquellos matrimonios tendentes a lograr la adquisición de la nacionalidad española, denominados «matrimonios blancos».

Cuando la nacionalidad de uno de los contrayentes es ajena a los Estados Schengen, se interesa de las Brigadas de Extranjería del Cuerpo Nacional de Policía que se objetive la situación legal del promovente en territorio nacional. Si de acuerdo con el informe, estamos ante un supuesto de situación irregular por no renovación del permiso de residencia, caducidad en la misma u omisión de alguna documentación, se valoran las actas de audiencia reservada para decidir si de ellas se deduce impedimento u obstáculo para la celebración del matrimonio o si existen indicios de que nos encontremos ante un matrimonio de conveniencia.

En el supuesto de que del informe resulte que existe una resolución firme de expulsión contra el promovente, se extrema la investigación al entender que esta resolución es un indicio importante de que nos encontramos ante un matrimonio de conveniencia.

En el caso de que el consentimiento simulado no se haya podido detectar en la audiencia reservada y se tenga conocimiento con posterioridad de la posible existencia de un matrimonio celebrado en fraude de ley, se interpone demanda de nulidad del matrimonio celebrado sin auténtico consentimiento matrimonial.

Por último, es preciso mencionar la importancia de la STS 835/2013, de 6 de febrero de 2014 (Ponente: Saraza Jimena, Rafael) que confirma la posición mantenida por el Ministerio Fiscal contraria a la inscripción en el Registro Civil español de la filiación de unos menores nacidos tras la celebración de un contrato de gestación por sustitución a favor de los padres intencionales, al entender que vulnera el orden público español. Así lo reconoce el Tribunal Supremo que insta a que la protección que debe darse a los menores se articule a través de otras instituciones como el acogimiento, la adopción o la reclamación de la filiación del progenitor que lo sea biológicamente, en su caso.