

## 2. ÁREA CIVIL

### 2.1 Actividad de las Secciones de civil de las fiscalías territoriales

#### 2.1.1 CONSIDERACIONES GENERALES

El orden jurisdiccional civil, como ya se ha apuntado en años memoriales anteriores, se encuentra en permanente expansión, no solo por el aumento de la actividad judicial en cuanto a volumen se refiere sino también por el incremento de la relevancia de los temas que abarca esta materia y que son el reflejo de una sociedad en constante evolución o cambio.

Como se apuntaba el año pasado, hay que detenerse en el importantísimo cambio que en el ámbito civil sigue dándose en las instituciones que conforman los pilares fundamentales de la materia, tales como el matrimonio y la estructura familiar, la custodia compartida, la filiación y los avances tecnológicos en técnicas de reproducción asistida, la autonomía de la contratación con la contratación en masa y las condiciones generales de los contratos y los derechos de los consumidores como contrapunto, los derechos fundamentales y la incidencia de las redes sociales, la defensa de las personas vulnerables así como el impacto del derecho comunitario. Estos cambios evidencian que el Derecho Civil es un derecho vivo que ha de ir adaptándose a las transformaciones profundas que experimenta nuestra sociedad cada vez más enriquecida por su diversidad.

Estos aspectos en mayor o menor medida se trasladan por las diferentes fiscalías en sus memorias. En relación con el volumen de trabajo los fiscales manifiestan una estabilidad o ligera disminución del número de dictámenes, principalmente debido a la huelga de LAJs y posteriormente de funcionarios de justicia que durante varios meses supuso la paralización de la actividad ordinaria de los juzgados, incluyendo la suspensión de numerosos señalamientos.

La importancia de la reorganización de las secciones de lo civil para atender la función tuitiva y protectora que en este ámbito tiene atribuido el MF, choca con la realidad, de manera que la aspiración de que en cada fiscalía provincial exista una sección civil, donde los y las fiscales que la integren asuman el despacho de papel y la asistencia a las vistas, es todavía inalcanzable en la mayoría de las fiscalías. Como se desprende de la lectura de las memorias es generalizado el escaso personal de apoyo a los fiscales y la imposibilidad de que puedan ocuparse con la dedicación que exige la materia de civil y de familia, que con frecuencia es atendida por todos los compañeros de la plantilla.

En algunas fiscalías junto a la materia civil y de familia se agrupan otros ámbitos muy relacionados, como la protección de menores, por ejemplo, en Sevilla, o la violencia sobre la mujer en Cantabria, lo que permite una mayor especialización de estos fiscales. Como excepción hay que reseñar y celebrar la existencia de secciones exclusivas de civil en Las Palmas, Madrid, Zaragoza y Valencia.

### 2.1.2 ASISTENCIA A VISTAS

La asistencia del MF a vistas, exploraciones de menores, entrevistas judiciales de personas necesitadas de especial protección, audiencias previas en juicios de derechos fundamentales, jurisdicción voluntaria, constituye un problema unánimemente compartido por todas las fiscalías que reflejan la dificultad y/o imposibilidad de atender a tantos señalamientos dado el limitado número de personas que integran las secciones.

Para ello se insta desde la fiscalía la aplicación del artículo 182.4.5.º LEC en aras a lograr la concentración de señalamientos tan necesaria para que el Ministerio Fiscal pueda asistir al mayor número de los mismos. No obstante, si bien el artículo 13.3 de Acuerdo de 15 de septiembre de 2005, del Pleno del Consejo del Poder Judicial por el que se aprueba el Reglamento 1/2005, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales, establece que en la medida de lo posible se fomentará esta agrupación de señalamientos, la realidad diaria de las fiscalías proyecta un escenario de descoordinación, continuando la demanda de que esta concentración se regule por vía reglamentaria. Ello permitiría atender a más servicios, evitando la pérdida de tiempo y los desplazamientos a órganos judiciales a veces muy distantes de la sede de la fiscalía. Como excepción, algunas fiscalías han conseguido consensuar un calendario de señalamientos, solicitando la suspensión cuando no se atiende al mismo.

Continúa la predisposición a hacer uso de los medios digitales, en concreto de la videoconferencia, para poder asistir a las vistas y actuaciones judiciales a las que se cita al Ministerio Fiscal, ya que, si bien con carácter general la asistencia es presencial, en caso de imposibilidad deben buscarse soluciones alternativas. Otras veces se insta la suspensión de la vista o en último término, se recurre al informe escrito como permite el artículo 182 LEC a fin de no retrasar el curso de los autos, ni causar perjuicio a los interesados cuyos intereses y derechos fundamentales pueden verse afectados por la dilación del procedimiento.

En los expedientes de jurisdicción voluntaria se acude al informe escrito al amparo del artículo 17 LJV en los casos en que es admisible y siempre que no haya oposición de las partes.

Otras secciones distinguen entre audiencias previas –a las que no acuden– y la vista oral, o entre expedientes de jurisdicción voluntaria competencia del juez –a los que por su naturaleza sí se acude– y los que son competencia del LAJ –en los que se opta por el informe escrito–, como la Fiscalía de Tenerife que señala las dificultades derivadas de la insularidad. Varias fiscalías plantean que la asistencia a las vistas de jurisdicción voluntaria deje de ser obligatoria, debiendo ser el interés superior del menor el criterio para decidir sobre nuestra asistencia.

En conclusión, el abordaje de esta situación que se arrastra desde hace años y que empeora con el incremento de órganos judiciales y con nuevos actos orales, como las exploraciones de los menores, exigiría fortalecer la dotación personal de las secciones civiles de las diferentes fiscalías territoriales, por crear juzgados especializados en familia en más partidos judiciales e incrementar la imprescindible coordinación con los órganos judiciales.

### 2.1.3 DERECHO DE FAMILIA

Al problema de asistencia a las vistas que se acaba de exponer hay que sumar la existencia de fiscalías de pequeño tamaño, que todavía no cuentan con un juzgado con competencias en familia ya sea de forma exclusiva, o abarcando otras materias, siendo indispensable esta designación no solo para la concentración de las vistas a las que han de asistir los fiscales, sino también para la deseable uniformidad del criterio judicial y para alcanzar la especialización que exige la ley orgánica de protección integral de la infancia y adolescencia.

Muchas delegaciones ponen de manifiesto el aumento de procesos de mutuo acuerdo, bien inicialmente bien porque se reconducen tras la aprobación de las medidas provisionales. Lo anterior no significa que exista menor conflictividad, sino que se traslada la misma a la ejecución o a la modificación de medidas que van en aumento, incluso cuando son acordadas de mutuo acuerdo.

Algunos aspectos abordados en las memorias se refieren a:

- i) La custodia compartida y el régimen de visitas.

Hay coincidencia entre las fiscalías en señalar que se ha producido la implantación generalizada de este sistema como el más adecuado

para compartir responsabilidades parentales y fomentar la relación con ambos progenitores. Se solicita siempre que sea posible y acomodada a las distintas posibilidades. Sólo cuando concurren circunstancias especiales (como pueden ser la alta conflictividad entre progenitores o domicilios muy distantes) se atribuye a un progenitor, pero aún en estos supuestos se suelen establecer amplias visitas a favor del otro. Por la naturaleza de esta materia no es posible que exista uniformidad, como lo demuestra la existencia de alguna fiscalía como la de Ourense que señala que ha detectado un incremento de modificación de medidas para revertir la custodia compartida que no estaba funcionando.

Indudablemente otro criterio para no establecer la custodia compartida es la existencia de violencia de género o doméstica dentro de la familia, pero como señalan los fiscales, es muy difícil en ocasiones tener conocimiento previo de tal situación, especialmente en los mutuos acuerdos.

Ello ha llevado a muchas fiscalías a solicitar al juzgado de forma previa a emitir el informe solicitado, que se aporten antecedentes de los registros sobre posibles causas penales abiertas por esos delitos o, a indagar sobre este aspecto a las partes en la ratificación del convenio. No obstante, estos mecanismos son insuficientes y se debería disponer de alguna herramienta informática que permitiera advertir, como si de una alarma se tratara, sobre la existencia de tales antecedentes. El problema es especialmente complicado en los supuestos de mutuo acuerdo en que en el momento de informar existe escasa información.

En relación con el régimen de visitas concurre la misma problemática. La reforma llevada a cabo por la LO 8/2021 de protección integral de la infancia y adolescencia frente al maltrato, que modifica el artículo 94 CC dispone la suspensión del régimen de visitas cuando existe violencia de género y doméstica, aspecto este al que se refieren todas las memorias.

Proteger la integridad y seguridad de los menores a la hora de regular el régimen de visitas como establece el Convenio de Estambul frente a la violencia de género, evitando supuestos de violencia vicaria que tanto sufrimiento arrastra, tanta repulsa social causan y que solo este año ya ha segado la vida de 7 menores, constituye una necesidad primordial. La configuración del régimen de visitas como un derecho del menor establecido en el CC y en los artículos 9.3 de la Convención de los Derechos del Niño y 8 de la CEDH, que establecen el interés superior del menor como el criterio prevalente, obliga a una reflexión continua sobre si el examen y ponderación de todas las

circunstancias concurrentes que el MF en su función de velar por la protección de los menores está realizando es adecuada, o precisa del análisis de otros factores o disponer de otras herramientas auxiliares más especializadas.

En este ámbito la STC 106/22 de 13 de septiembre, establece criterios valiosos a tener en cuenta desde el punto de vista de la proporcionalidad y en contra de una actuación automática. Aun así, se constata con preocupación cierta resistencia a suspender el régimen de visitas, priorizando el mantenimiento de la relación paterno-filial incluso en casos de entidad o persistencia de la violencia.

En este sentido muchas fiscalías trasladan su inquietud por carecer de instrumentos adecuados para detectar y evaluar la incidencia de la violencia silenciada, y en otras se refiere la falta de coordinación con las secciones de violencia sobre la mujer. Ahora bien, siempre que se tiene conocimiento de dicha violencia se informa a favor de la suspensión, una vez valorada la entidad de los hechos denunciados y la incidencia en el menor, que debe ser escuchado.

La reforma de Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo, que ha entrado en vigor el pasado día 20 de marzo, da respuesta a esta preocupación, estableciendo la obligación de consulta del sistema de registros administrativos de apoyo a la administración de justicia en estos casos; consulta que se reiterará antes de la vista, información que también se exigirá a las partes, dando en definitiva forma jurídica a la práctica ya aplicada con el fin de atajar esta complicada situación.

## ii) Modificación de medidas.

Las demandas de modificación de medidas continúan en aumento, y responden al cambio de circunstancias, en los que se aprovecha para discutir sobre la pensión o el régimen de custodia o las visitas. Respecto a la competencia para conocer de estas, algunos territorios en que hay gran movilidad poblacional, como Valencia y Canarias, cuestionan el criterio existente que lo atribuye al juzgado que dictó la resolución inicial, puesto que en aquellos casos en que ninguno de los progenitores y sus hijos viven en dicha localidad, es decir, cuando ya no existe conexión, consideran que este criterio lejos de ayudarles supone un fuerte gasto en traslados innecesarios. Por contra, la Fiscalía de Navarra refiere la disminución de los procedimientos de modificación de medidas debido a que se han alcanzado más mutuos acuerdos o se han pactado cláusulas para el futuro.

iii) Audiencia del menor.

En relación con este tema todos/as los/as fiscales manifiestan, como no podía ser de otra manera, su celo para que sean oídos antes de decidir sobre la guarda y custodia y régimen de estancias, comunicación y visitas con el otro progenitor, siendo práctica frecuente que se les oiga antes de la vista de forma reservada.

Hay fiscalías que afirman que la práctica de la exploración del menor ha dado lugar en muchos casos a prescindir del informe del equipo psicosocial, y a reducir los puntos de discrepancia entre los progenitores, agilizando de forma notable el proceso.

iv) Informes equipos psicosociales y puntos de encuentro familiares.

Ambos son instrumentos auxiliares esenciales en materia de familia, aun cuando siguen teniendo una dotación insuficiente y a veces los/as integrantes carecen de la adecuada preparación, habiéndose incluso externalizado en algún caso el servicio. Esta situación da lugar con frecuencia a grandes retrasos en la emisión de sus informes, lo que es esencialmente contrario a la agilidad que requiere adoptar medidas en relación con los menores cuando existe crisis familiar que les puede perjudicar. Muchos fiscales refieren que sólo existe un equipo psicosocial para toda la provincia, o que las bajas no se cubren y por ello los órganos judiciales deniegan estos informes para no demorar los procedimientos, limitando su admisión a los casos en que existen dudas importantes. No obstante, existe una gran disparidad de situaciones pues, junto a fiscalías que reflejan una mejoría al haberse reducido el tiempo de espera, como Badajoz o Cantabria que pasa de 6 a 4 meses, en otras como Segovia, tardan de 8 a 9 meses, Aragón señala una espera de 6 meses, Andalucía y Baleares hablan en general de saturación, Ciudad Real habla de un retraso de 2 años y Canarias y Toledo comentan la escasa especialización que conlleva la externalización del servicio. De nuevo debemos recordar la importancia de este recurso para valorar el interés superior del menor y el deseo de que las previsiones de la LO 8/2021 suponga un renovado compromiso de la Administración para reforzar estos servicios que son esenciales a la hora de averiguar el interés superior del menor.

Los puntos de encuentro familiar son también muy útiles e incluso imprescindibles ante rupturas con una alta dosis de conflictividad que impide una relación fluida entre los progenitores, si bien siguen siendo insuficientes, se encuentran saturados y con frecuencia muy distantes del domicilio del menor. Se está produciendo un aumento en los casos

de violencia de género en los que no se suspende el régimen de visitas, pero se acuerda que se realice bajo la supervisión de estos profesionales, lo que es sin duda reflejo de su importante labor, pero favorece la saturación de estos recursos anteriormente referida.

v) La mediación.

Las opiniones en este terreno son bastante dispares, pues en muchas memorias se recoge el escaso éxito de la mediación (Castilla y León, Extremadura), en tanto que otras como Comunidad Valenciana, Gipuzkoa, Canarias y Comunidad de Cataluña, acuden con éxito al sistema de mediación con el fin de rebajar la conflictividad, principalmente en las ejecuciones. Cataluña señala que, además, el artículo 236.3 del CCCat regula la figura del coordinador parental. En Galicia se informa sobre la reanudación del servicio que prestaba esta asistencia que fue suspendido el año anterior.

vi) Ejecución.

Mayoritariamente refieren que las ejecuciones son largas y problemáticas, pues deben dar respuesta a todas las incidencias que se plantean. Se parte de un incremento de procedimientos que se inician por falta de acuerdo en el ejercicio de la patria potestad, situación que se mantiene en la ejecución. Muchos textos reflejan la alta conflictividad de los progenitores en temas de diferente entidad como el relativo al cambio de domicilio o colegio, obtención de documentación escolar, tratamientos médicos o psicológicos, obtención de pasaporte y un largo etc.

vii) Los incumplimientos del régimen de visitas.

Se refiere que, generalmente, es el progenitor no custodio el que insta el cumplimiento del régimen establecido en sentencia. Como dificultad añadida varias memorias recogen casos en que los menores ya adolescentes o próximos a la mayoría de edad, se oponen firmemente al cumplimiento del régimen establecido en la resolución judicial, procediéndose en estos supuestos por los juzgados a oír a los menores para valorar las razones del incumplimiento y, estimar o no, la oposición formulada.

viii) La jurisdicción voluntaria en general

Memorias como la de Castellón, señalan un incremento de estos expedientes motivado por los procedimientos de medidas de protección al amparo del artículo 158 CC, que a veces suponen un cierto uso

abusivo por no existir urgencia y en realidad encubren una modificación de medidas.

Por su parte, Madrid refleja un incremento de cuestiones de competencia internacional en esta materia que requieren la aplicación de los reglamentos, entre otros, el 2019/1111 de 25 de junio y 1205/2012 de 12 de diciembre.

#### 2.1.4 REGISTRO CIVIL

2.1.4.1 El cambio producido por la entrada en vigor al menos de forma parcial de la Ley 20/2011, que configura el registro como un servicio administrativo, ha provocado que la intervención del MF quede limitada a los escasos supuestos en los que está expresamente prevista, cesando en su cualidad de informante.

Todas las fiscalías relatan que, con relación a los expedientes incoados con posterioridad al 30 de abril de 2021, su intervención se ha reducido notablemente, si bien no dejan de plantearse casos especialmente sensibles, como los que afectan a menores y personas con discapacidad, al estado civil o la filiación, en definitiva a la personalidad e identidad que evidencian la necesidad o conveniencia de fijar algunas directrices o criterios de actuación más concretos.

Entre los expedientes tramitados destacan los relativos a la autorización de matrimonios mixtos sospechosos, o las concesiones o adquisiciones de nacionalidad de menores de edad. Sevilla traslada que ha informado en dos expedientes de inscripción de nacimiento fuera de plazo de menores desembarcados en España al no constar su inscripción de nacimiento en otro lugar. Cádiz y Baleares señalan que han intervenido en un expediente de cambio de apellidos por violencia de género en base al artículo 54.5 LRC.

Madrid constata una reducción de asuntos en los que interviene el MF limitándose a inscripciones de nacimiento fuera de plazo, nacionalidad, cambio de nombre o de género de menores, filiaciones derivadas de la gestación por sustitución, defunciones de españoles en campos de concentración, entre otras.

Por su lado, La Rioja señala un caso de expediente de rectificación de error del nombre de la madre, que fue desestimado por cuanto en realidad encubría una acción de filiación.

Sigue suscitando problemas la inscripción de menores nacidos por gestación subrogada fuera de España en aquellos países en que está modalidad de gestación está permitida, en aquellos supuestos en los que se declara la filiación sin haber acudido a ningún procedimiento

judicial. Esta posibilidad encuentra cierto apoyo en la Instrucción de 5 de octubre de 2010 de la Dirección General de los Registros y del Notariado –hoy de la Seguridad Jurídica y Fe Pública–, *sobre régimen registral de la filiación de los nacidos mediante gestación por sustitución*. No obstante, cuando se acude al procedimiento judicial de reclamación de filiación, la respuesta es normalmente negativa conforme a la doctrina del TS. Así la STS (Pleno) 277/ 2022, de 2 de marzo, estima un recurso formulado por el MF en que recuerda que la gestación subrogada, con o sin precio, es una práctica nula que ataca la dignidad de la madre gestante y del niño. Ya en la memoria de 2016 se puso de manifiesto esta anómala situación y la Conferencia de la Haya lleva años intentando aprobar un instrumento internacional que armonice la regulación de esta materia tan compleja, con escasos resultados.

2.1.4.2 Mención aparte merece la intervención del MF en el Registro Civil Central, con competencia en todo el territorio nacional. Aquí, pese a la desjudicialización del Registro Civil, se sigue requiriendo la intervención del Ministerio Fiscal en todos aquellos expedientes anteriores al 28 de abril de 2021 pendientes de tramitación, y en determinadas materias, lo que ha llevado a la realización de 1.606 informes en el año 2023.

En general, se requiere informe del Ministerio Fiscal respecto de aquellas circunstancias que afectan al interés público, como la filiación (gestaciones subrogadas o inscripciones de nacimiento dudosas), las defunciones de españoles en campos de concentración y respecto a errores en los que existe contradicción con la documentación aportada.

En cuanto a las gestaciones subrogadas, el Registro Central solo tiene conocimiento cuando se solicita de manera directa la inscripción de nacimiento de los menores, ya que las demás se interesan por vía consular o en la jurisdicción civil. Al respecto, en el 2023 el Ministerio Fiscal ha elaborado 32 informes, todos ellos de oposición, remitiendo a los solicitantes al procedimiento oportuno para que se determine la filiación ya sea por adopción o por filiación, según el caso; también se emite informe negativo sobre las solicitudes de inscripción de nacimiento de menores donde queda clara la filiación del menor y en el mismo sentido, con los reconocimientos de paternidad.

En definitiva, el Ministerio Fiscal sigue conociendo de todos aquellos expedientes de inscripción de nacimiento de menores acaecidos en el extranjero, donde existe duda y no coincida lo solicitado con la realidad extra registral.

En cuanto a cambios de sexo o cambios de nombre, el Registro Central solo procede a anotar en la inscripción de nacimiento, la mar-

ginal con dicho cambio, siendo 50 anotaciones de cambio de sexo y 50 de cambio de nombre, las habidas en 2023.

2.1.4.3 La publicación de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, que entró en vigor el 1 de marzo de 2023, supone un cambio radical, en cuanto parte no del sexo biológico sino de la identidad sexual de la persona, mutable y reversible, lo que contrasta con la permanencia del resto de datos que integran nuestro estado civil.

Para facilitar este cambio, la ley no exige más que la declaración de voluntad ratificada ante el encargado del registro civil transcurrido un plazo de tres meses, cuando lo soliciten personas mayores de 16 años, sin necesidad de aportar informes médicos ni de cambiar el nombre y con efectos *erga omnes*. En cuanto a los menores, solo prevé la posibilidad de cambio de sexo en menores a partir de 12 años, siendo necesaria autorización judicial cuando se encuentran en la franja entre 12 y 14 años, y a partir de esta edad es posible hacerlo a través del Registro Civil asistidos de sus progenitores.

La regulación en relación con los menores plantea dudas desde el punto de vista de la protección de estos. La adecuada protección del superior interés del menor, cuya salvaguarda tiene encomendada el MF, exige ser especialmente garantista y riguroso en el análisis de los supuestos y requisitos exigidos, aunque la ley no prevea nuestra intervención en el expediente registral como sí lo hace en el expediente de jurisdicción voluntaria. Por lo anterior desde la Fiscalía de Sala, a pesar de la Instrucción de 26 de mayo de 2023 de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, sobre la rectificación registral de la mención relativa al sexo regulada en la ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, que rechaza nuestra intervención, se ha solicitado un seguimiento especial de estos procedimientos.

Las diversas memorias refieren que en los expedientes de cambio de nombre o de sexo por disforia de género solicitados por personas menores de edad, no se aporta documentación alguna justificativa de su postura al no requerirlo la ley, y nuestra actuación al respecto no es uniforme. Mientras Badajoz reflejaba en su memoria del año pasado la postura negativa de la fiscalía en un expediente relativo a un niño de 8 años dada su evidente falta de madurez aplicando la doctrina de la STC 99/2019, de 18 de julio; en la de este periodo memorial Ciudad Real y A Coruña han informado a favor en sendos expedientes de cambio de la mención registral del nombre y del sexo instado por menores de edad al reunir los requisitos exigidos. Zaragoza ha tenido 5

expedientes de cambio registral de la mención de nombre y Zamora refiere un expediente de cambio mención registral del nombre de una menor de femenino a masculino y pocos meses después solicitó volver a su nombre de mujer.

La Fiscalía de Logroño informó negativamente a la solicitud de rectificación registral de la mención de sexo al no coincidir con su identidad sexual de un menor de 6 años. Al ser inadmitida, los padres presentaron recurso ante la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública por considerar que tal denegación violenta el derecho de su hija a la identidad y no discriminación por razón del sexo, que aún no ha sido resuelto.

Mientras que Madrid no interviene en estos expedientes, Valladolid lo hace en todas las ratificaciones de menores que solicitan el cambio registral de la mención del sexo, apuntando que se trata como regla general de adolescentes.

Por su parte, Canarias ha presentado una demanda de oposición al amparo del artículo 781 bis LEC contra la resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública que confirmó la resolución de la encargada del Registro Civil autorizando el cambio de sexo a un menor de 9 años, contra el criterio del MF, decisión que fue adoptada antes de la entrada en vigor de la ley. A su vez informa que los representantes de este menor van a solicitar el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad del artículo 43 de la Ley 4/2023, al excluir taxativamente a los menores de 12 años de la posibilidad de rectificar su sexo.

La realidad que se constata es la de que en muchos casos no se da traslado al MF, de manera que se resuelven sin su conocimiento e intervención por la falta de precisión de la ley, a pesar del indiscutible interés público de la materia y de que el interés del menor se encuentra en juego, provocando una importante inseguridad que requiere del establecimiento de criterios que fijen la actuación uniforme del MF en esta materia.

La imprecisión de esta ley también se ha extendido a otros efectos derivados de cambios de sexo muy discutidos por existir dudas sobre la posible finalidad pretendida. A este respecto, la Fiscalía de Murcia incoó diligencias preprocesales civiles tras la denuncia sobre posible fraude de ley en el cambio de sexo de un varón mayor de edad a mujer, sin cambio de nombre, en el Registro Civil. Se sospechaba que ese cambio tuviera fines espurios, pero tras la práctica de diversas diligencias, la Fiscalía acordó el archivo por falta de pruebas que permitiera sustentar ese criterio, puesto que la ley permite el cambio con la mera declaración de voluntad del solicitante. Se han hecho públicas varias

denuncias de colectivos ante supuestos de cambio de género, siempre de varón a mujer, que se habrían realizado presuntamente para obtener algún tipo de beneficio o para eludir la ley de violencia de género supuestos que de ser ciertos provocarían rechazo social hacia la ley.

#### 2.1.5 JURISDICCIÓN VOLUNTARIA

En cuanto a los procedimientos de jurisdicción voluntaria sobre autorización del cambio de la mención registral del sexo, creado por Ley 4/2023, para personas menores entre 12 y 14 años aún no existen demasiados. En Bizkaia se han incoado 3 procedimientos de autorización judicial para la modificación de la mención registral del sexo por menores de 12 años, dos de las cuales han sido inadmitidas a trámite por no reunir el requisito de edad, decisión que ha sido recurrida por los padres, y la tercera ha dado lugar a un auto donde se autoriza la modificación en base a la madurez de la menor, próxima a cumplir los 12 años y su situación estable de transexualidad, resolución pendiente de resolver el recurso de apelación formulado por el MF.

La Fiscalía de Madrid ha informado favorablemente en otro expediente por reunir los requisitos establecidos en la Ley 4/2023 de 28 de febrero. Álava y Zaragoza también han informado favorablemente dos expedientes de autorización de cambio de la mención del sexo, siendo en todos los casos la resolución judicial igualmente estimatoria. Valencia ha intervenido en 3 procedimientos, oponiéndose a la admisión a trámite de uno por ser el solicitante un menor de 10 años e informando favorablemente los otros dos.

#### 2.1.6 FILIACIÓN

En esta materia normalmente se plantean problemas procesales de caducidad o de falta de legitimación pasiva, además del mantenimiento o cambio de los apellidos.

Desde La Rioja se informa sobre un procedimiento de filiación derivado del intercambio involuntario de dos niñas nacidas en un hospital que fueron entregadas a familias distintas a la suya, en el que la sentencia dictada por la AP fue recurrida en casación y declarada nula por el TS. Igualmente informa esta Fiscalía sobre la demanda formulada por un varón que solicita la supresión tanto del segundo nombre como del primer apellido paterno. El padre de origen marroquí fue condenado por violencia de género y no ha tenido contacto alguno con el demandante. La demanda se formula contra la Dirección Gene-

ral de Seguridad Jurídica y Fe Pública pues aceptó la supresión del nombre propio, pero no la del apellido, alegándose por el solicitante la falta de vínculo afectivo, incumplimiento de obligaciones parentales y violencia de género, encontrándose pendiente de resolución.

En cuanto a la filiación derivada de la gestación por sustitución realizada en el extranjero, cuando se trata de parejas de diferente sexo, se admite la inscripción registral de la paternidad si hay pruebas biológicas y se cumplen ciertas condiciones en cuanto a la contratación en el país de origen y el respeto a los derechos de la mujer gestante. No obstante, se rechaza la eliminación de los apellidos de la mujer gestante en tanto no se produzca una adopción por parte del cónyuge del progenitor biológico una vez declarada la filiación paterna.

Por su parte, Valencia señala que la postura de la Fiscalía es la de oposición a las medidas cautelares que se solicitan en orden a inscribir en el Consulado con efectos presuntivos el nacimiento cuya filiación se pretende o la expedición de pasaporte a favor del menor, postura mantenida por los órganos judiciales. Cantabria informa sobre un expediente de adopción de dos niñas nacidas en Méjico por gestación subrogada que, de conformidad con lo informado por el Ministerio Fiscal, ha finalizado por resolución denegatoria, al no concurrir los requisitos de diferencia de edad entre adoptante y adoptado.

#### 2.1.7 DERECHOS FUNDAMENTALES

Continúa dándose el mayor número de procedimientos en este ámbito en relación con la vulneración del derecho al honor, siendo necesario en todos los supuestos realizar una ponderación entre este derecho y la libertad de información y expresión.

En relación con el derecho al honor, continúa la preocupación ya reflejada en Memorias de años anteriores sobre el constante aumento de procedimientos derivados de las reclamaciones realizadas por inclusión indebida en el registro de morosos o de insolvencia patrimonial cuyo fin crematístico en la mayoría de los casos es evidente. Algunas fiscalías precisan que estas reclamaciones pueden constituir el 80 % del global de estos procedimientos, mientras que todas ellas refieren, que cualquiera que sea el porcentaje suponen, en todo caso, un importante número de señalamientos para los fiscales. En algunos supuestos se trata de morosos profesionales que provocan su inclusión en el archivo para posteriormente presentar demanda por intromisión indebida en su derecho al honor por cada una de las deudas, no discu-

tidas, que figuran en el archivo por falta de requerimiento; en otras ocasiones, se produce una reiteración de demandas.

Por otro lado, hay que reseñar que, cada vez más, se demanda por las asociaciones de consumidores si bien se les niega la legitimación, por ser un derecho personalísimo, lo que lleva a que algunas fiscalías se cuestionen su intervención en estos procesos.

En esta materia se ha detectado en los últimos años otro abuso consistente en que a través de demandas en que no se solicita indemnización alguna por daños y perjuicios, una vez obtenida una sentencia estimatoria con costas, se presentan nuevas demandas de reclamación de cantidad, práctica a través de la cual algunos despachos de abogados obtienen un importante lucro derivado de las costas en ambos procedimientos y la indemnización.

Todas las fiscalías informan que estas demandas son examinadas con especial cuidado ante el carácter abusivo que puede predicarse de algunas de ellas, de manera que el MF se opone alegando preclusión, conforme al artículo 400 LEC o el principio de la buena fe procesal, entendiendo que, si no se solicitó en su momento la oportuna indemnización, se considera renunciada por lo que interesa el archivo del segundo proceso por litispendencia o cosa juzgada. Esta postura está siendo aceptada por los juzgados y ha provocado un aumento de sentencias desestimatorias.

No obstante, frente a estos supuestos de abuso del moroso profesional hay otros en los que realmente las empresas financieras, prestadoras de servicios, de telefonía, etc... utilizan la inclusión en el registro de morosos como forma de presión para que el deudor, que con frecuencia cuestiona la deuda o su importe, pague, práctica que supone un abuso contra el consumidor, que indefenso, paga para evitar problemas dado que cada cantidad individual no es elevada.

#### 2.1.8 CONCURSOS Y CUESTIONES DE COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS DE LO MERCANTIL

Respecto a los concursos, todas las fiscalías reflejan una tendencia a la baja en el número de informes y aplauden la eliminación de la intervención del MF en la pieza de calificación como consecuencia de la reforma llevada a cabo por Ley 16/2022, de 5 de septiembre, de reforma del texto refundido de la Ley Concursal, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, para la transposición de la Directiva (UE) 2019/1023 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, si bien dado el tenor de sus disposiciones tran-

sitorias, no se comenzará a notar en el trabajo de las fiscalías de forma inmediata.

Por su parte, las cuestiones de competencia no disminuyen, refiriéndose las más frecuentes al ejercicio acumulado de acciones de nulidad del contrato o de condiciones generales de la contratación, acciones de reclamación por vulneración del Derecho a la competencia –los llamados cártel de coches y camiones– o acciones individuales de consumidores y usuarios relativas a indemnizaciones por transporte aéreo. También se ha detectado un incremento puntual de cuestiones de competencia objetiva entre los juzgados de 1.ª instancia y los de mercantil tras la publicación de la LO 7/2022 que modifica la competencia en esta materia.

Muchas secciones de lo civil valoran la Circular FGE 1/21 relativa a cuestiones de competencia territorial como instrumento de gran ayuda y guía para emitir los oportunos informes en esta materia, que además es actualizada cada año con los últimos pronunciamientos del TS.

#### 2.1.9 CONSUMIDORES Y USUARIOS

Se trata de un ámbito especialmente delicado y complejo donde el MF además de desarrollar su intervención en defensa de los consumidores, ha de preocuparse por dar a conocer su legitimación, la cual no solo resulta desconocida para la sociedad, sino que con frecuencia son los órganos judiciales los que no dan traslado al MF de los procedimientos a fin de que valore su personación e intervención en defensa del interés social, de manera que muchas fiscalías refieren que no se les ha dado traslado durante este periodo de ninguna demanda de acción colectiva en trámite o en ejecución.

La mayoría de las secciones informan de la inexistencia de estos procedimientos. Otras, como la de Valladolid menciona que las dos demandas presentadas por ADICAE contra Unicaja y Caja Mar Caja Rural en 2019, siguen en suspenso al haberse estimado una litispendencia parcial, estando a la espera de lo que resuelva el Juzgado Mercantil núm. 11 de Madrid. También en Córdoba se ha intervenido en dos procedimientos de reclamaciones colectivas emitiendo el oportuno dictamen.

Madrid informa que de los 12 procedimientos en trámite el año anterior, 6 han finalizado por sentencia firme con distinto contenido. Además, se han incoado las diligencias preprocesales núm. 1/2023 procedentes de la Fiscalía de Pontevedra, en las que se ha valorado la

posible existencia de prácticas contrarias a la Ley General de Publicidad o prácticas fraudulentas relacionadas con la prestación del servicio de consulta telefónica.

La Fiscalía de A Coruña ha celebrado dos reuniones con organismos encargados de la defensa de los derechos de los consumidores a fin de mantener una comunicación fluida. La sección ha intervenido en un procedimiento colectivo iniciado por una asociación de consumidores contra diversas entidades financieras, solicitando la nulidad de la cláusula de abono de la comisión de apertura. También ha formulado una demanda colectiva de cesación de una condición general de la contratación que se consideraba abusiva, ya que determinadas salas de cine de Galicia no permitían acceder con alimentos o bebidas adquiridas en el exterior. Además, se han incoado 5 diligencias preprocesales relativas a prácticas engañosas o fraudulentas de determinadas empresas, de telefonía, transportes, dos de ellas han sido archivadas, una se ha remitido a otra fiscalía, otra continúa en trámite y la última dio lugar a la presentación de la demanda colectiva antes reseñada.

Valencia refleja la existencia de un procedimiento de consumidores que se ha dilatado por diversas vicisitudes, encontrándose en este momento pendiente de resolver la posible falta de jurisdicción y competencia internacional.

Otra de las fiscalías que destaca por su gran actividad ha sido la de Pontevedra. En el año analizado ha presentado una demanda ejecutiva reclamando la ejecución de la sentencia que estimó íntegramente la demanda formulada por el MF en relación con un grupo de menores que habían concertado y abonado un viaje de estudios al extranjero, que finalmente no pudo realizarse debido a la pandemia, sin que la compañía se aviniese a devolver el dinero correspondiente. Se han incoado diligencias preprocesales en las que se recabaron docenas de expedientes con irregularidades apreciadas en torno a 18 líneas de consulta telefónica sobre números de abonados que posteriormente fueron inhibidas a la Fiscalía de Madrid. Por otra parte, en el juicio verbal 82/2022 del Juzgado de lo Mercantil n.º 1 de Pontevedra, derivado de una acción colectiva de cesación frente a una compañía de telecomunicaciones ejercitada por el MF y respecto a la que se había obtenido una sentencia estimatoria, debe reseñarse que ha sido revocada por la sentencia dictada por la AP.

En la Fiscalía de Área de Vigo se han incoado diligencias preprocesales en relación con un vuelo comercial operado en el aeropuerto de Vigo en que se dejó en tierra a todos los pasajeros al parecer para asignar el avión a un equipo profesional de fútbol. Esta sección,

atiende también las investigaciones penales que derivan de reclamaciones de consumo, por lo que ha intervenido en las DP 2692/2022 del Juzgado de Instrucción n.º 4 de Vigo por un presunto fraude derivado del cierre de una academia de estudios.

Como consideración general en esta materia se considera importante resaltar la problemática que supone la inexistencia de una regulación procesal específica para las acciones colectivas, tan distintas de las acciones ordinarias para las que está concebida la LEC. En este terreno, la aprobación de la Directiva (UE) 2020/1828 del Parlamento Europeo y el Consejo relativa a las acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores, ofrece una magnífica oportunidad al legislador español para regular de forma adecuada esta materia.