

**PRÁCTICA ESPAÑOLA DE DERECHO
INTERNACIONAL PRIVADO/
STUDIES ON SPANISH PRIVATE INTERNATIONAL
LAW PRACTICE**

**A PROPÓSITO DEL NUEVO REGLAMENTO (UE)
NÚM. 2109/1111**

***IN CONNECTION WITH THE NEW REGULATION (EU)
2109/1111***

Joaquín BAYO DELGADO*

Palabras clave: Reglamento 2019/1111, responsabilidad parental, supresión del exequátur, ejecución de resoluciones, interés superior del menor.

Keywords: Regulation (EU) 2109/1111, parental responsibility, exequatur suppression, enforcement of decisions, the best interest of the child.

SUMARIO: 1. NUEVA DISPOSICIÓN FINAL 22.^a DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CIVIL (LEC).—2. SUMISIÓN INTERNACIONAL TÁCITA.—3. RECURSO DE CASACIÓN EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO Y EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES EXTRANJERAS.—4. ENUMERACIÓN DE LOS TÍTULOS EJECUTIVOS.—5. RECURSO DE APELACIÓN SUSPENSIVO EN EL PROCEDIMIENTO SOBRE RESTITUCIÓN DE MENORES.—6. OTROS ASPECTOS DEL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE MENORES.—7. COMPETENCIA TERRITORIAL PARA LA MODIFICACIÓN DE MEDIDAS ADOPTADAS POR SENTENCIAS EXTRANJERAS.—8. CAUCE PROCESAL PARA LA MODIFICACIÓN DE MEDIDAS ADOPTADAS POR SENTENCIAS EXTRANJERAS.—9. REGLAMENTO (UE) NÚM. 606/2013, DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 12 DE JUNIO, RELATIVO AL RECONOCIMIENTO MUTUO DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN MATERIA CIVIL.—10. MODIFICACIÓN DEL ART. 22 QUÁTER, C) DE LA LEY ORGÁNICA 6/1985, DE 1 DE JULIO, DEL PODER JUDICIAL (LOPJ).—11. MODIFICACIÓN DEL ART. 22 QUÁTER, D) LOPJ.—12. PARIENTES ACOGEDORES EXENTOS DE APROBACIÓN.—13. EXIGENCIA DE LEGALIZACIÓN.

* Abogado. Ex Magistrado A.P. Barcelona, Sección 12.^a (Familia), j.bayo@icab.es. Todas las páginas web mencionadas han sido consultadas el 20 de agosto de 2022,

El Reglamento (UE) núm. 2019/1111, del Consejo, de 25 de junio, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia matrimonial y de responsabilidad parental, y sobre la sustracción internacional de menores¹, es de aplicación a partir del 1 de agosto de 2022, pero la información que España ha dado a la Comisión Europea según su art. 103 debería estar basada en cambios legislativos o reglas complementarias de aplicación del nuevo reglamento. Con fecha 1 de agosto de 2022, ha aparecido en el *Atlas Judicial Europeo en materia civil*² la información que ha dado España y resulta una incógnita en qué ha basado esa información. Los problemas prácticos de esta situación fueron reflejados en las conclusiones del Encuentro organizado por el Consejo General del Poder Judicial (EN21059) durante los días 3, 4 y 5 de noviembre de 2021, entre la Judicatura y la Abogacía especializada en Derecho de Familia y Gabinetes Técnicos de Psicología Jurídica del Menor y Forense³.

Con posterioridad a ese encuentro, el Gobierno ha remitido a las Cortes los Proyectos de Ley de medidas de eficiencia procesal del servicio público de Justicia (Proyecto de eficiencia procesal) y de Ley Orgánica de eficiencia organizativa del servicio público de Justicia, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para la implantación de los Tribunales de Instancia y las Oficinas de Justicia en los municipios (Proyecto de eficiencia organizativa)⁴. Nada se prevé en esos proyectos sobre la inmediata aplicación del Reglamento 2019/1111 ni sobre cambios legislativos aconsejables en su ámbito material y, de hecho, hay errores en la propuesta legislativa.

Aquí se recogen los aspectos más destacados para la práctica forense que el legislador debería abordar con urgencia (y preferiblemente en una norma *ad hoc*, precisamente por la urgencia), para hacer posible una aplicación coherente y clara del nuevo reglamento.

1. NUEVA DISPOSICIÓN FINAL 22.^a DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CIVIL (LEC)⁵

Sin duda se trata de la necesidad más urgente. La nueva DF 22 debería recoger los aspectos de la hasta ahora vigente y los de la DF 25 que corresponde al Reglamento (UE) núm. 1215/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil⁶, cuyas pautas sigue el nuevo Reglamento 2019/1111 en materia de reconocimiento y ejecución de resoluciones, documentos públicos y acuerdos.

¹ DOUE L 178, de 2 de julio de 2019.

² https://e-justice.europa.eu/37842/ES/brussels_iib_regulation__matrimonial_matters_and_matters_of_parental_responsibility_recast_?SPAIN&member=1.

³ <https://www.icab.es/export/sites/icab/.galleries/documents-noticies/Conclusiones-EN21059-Guia-buenas-practicas.pdf>.

⁴ BOCG núm. 98-1, Congreso de los Diputados, de 22 de abril de 2022.

⁵ Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, BOE núm. 7, de 8 de enero de 2000.

⁶ DOUE L 351, de 20 de diciembre de 2012.

El nuevo reglamento ha introducido más resoluciones y, por tanto, más certificaciones que el Reglamento (CE) núm. 2201/2003, del Consejo, de 27 de noviembre, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se deroga el Reglamento (CE) núm. 1347/2000⁷, al que está dedicada la actual DF 22. Siguiendo la misma, solo la emisión de las certificaciones generales (Anexos II y III) debería ser competencia de los letrados de la Administración del Justicia; la emisión del resto debería ser competencia del juez. El incidente de nulidad parece la forma más apropiada para la revocación prevista en el apdo. 2 del art. 48 del Reglamento.

Creemos que la idea de «hechos nuevos» del art. 286 LEC es adecuada para el mecanismo de prevalencia («*overriding*») del apdo. 3 del art. 29 del Reglamento y atribuiría la competencia al tribunal que todavía no ha resuelto un procedimiento sobre el fondo de la custodia, en tanto que se debería mantener la misma competencia que en el caso de la decisión sobre sustracción (juzgados de capital de provincia) si el proceso está visto para sentencia al recibir la remisión de la certificación del tribunal del otro Estado miembro de la UE (apdo. 5). Pese a que la STJUE asunto C-498/14 PPU, ECLI:EU:C:2015:3, permite la concentración de competencia en el supuesto equivalente del art. 11.7 del Reglamento 2201/2003, no tiene sentido que conozca el juzgado de la capital de provincia mientras otro juzgado de esa provincia está todavía conociendo del fondo de la custodia. La alternativa, peor, sería la acumulación en el juzgado de la capital de provincia, pero sería al revés de lo normal, acumulación de un proceso más antiguo al más reciente, contra el art. 79.1 LEC.

En cuanto al resto de puntos de la nueva DF 22, debería seguir el esquema de la DF 25, adaptado a la mayor complejidad y especificidad de las resoluciones previstas en el nuevo Reglamento 2019/1111. Sorprendentemente, la información española citada ha ignorado la competencia funcional del juzgado de ejecución en la denegación de la ejecutividad y el recurso extraordinario por infracción procesal ante el TS.

Para la emisión de certificados en los supuestos de documentos notariales y decretos de los letrados de la Administración de Justicia en materia matrimonial, hay que tener en cuenta que, en España, no hay escrituras públicas ni decretos en materia de responsabilidad parental con ejecutividad; sí, en cambio, debe complementarse el reconocimiento y ejecución de los documentos de otros Estados miembros.

2. SUMISIÓN INTERNACIONAL TÁCITA

Debe regularse procesalmente la información en casos de sumisión tácita prevista en el art. 10.1.b)ii) del Reglamento 2019/1111 y en los arts. 8.2 de los Reglamentos (UE) núm. 2016/1103, del Consejo, de 24 de junio, por el

⁷ DOUE L 338, de 23 de diciembre de 2003.

que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia de regímenes económicos matrimoniales⁸ y el paralelo núm. 2016/1104, en materia de efectos patrimoniales de las uniones registradas⁹; de hecho esa obligación informativa ya existe desde el Reglamento 1215/2012 (art. 26.2). Un nuevo párrafo en el art. 38 LEC sería adecuado para ello, incluyendo la información en la cédula de emplazamiento.

3. RECURSO DE CASACIÓN EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO Y EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES EXTRANJERAS

El Proyecto de eficiencia procesal, en su art. 20, punto 86, modifica el art. 477 LEC (en el contexto de unificar los recursos de casación y extraordinario por infracción procesal), pero olvida la casación de los verbales del apdo. 4 de la DA 25 LEC y de su paralelo en la futura DF 22 y, peor aún, la casación de todos los exequátur según el art. 55.2 de la Ley 29/2015, de 30 de julio, de Cooperación Jurídica Internacional en Materia Civil (LCJIMC)¹⁰. El Proyecto no debería aprobarse sin las rectificaciones necesarias.

4. ENUMERACIÓN DE LOS TÍTULOS EJECUTIVOS

El Proyecto de eficiencia procesal, en su art. 20, punto 103, modifica el art. 517 LEC para listar, en principio exhaustivamente, los títulos ejecutivos, pero, como acostumbra, el legislador español olvida lo internacional y no incluye los títulos ejecutivos comunitarios de ejecución directa, que en materia de familia son los supuestos de los arts. 17.2 del Reglamento (CE) núm. 4/2009, del Consejo, de 18 de diciembre de 2018, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones y la cooperación en materia de obligaciones de alimentos¹¹, y 34.1 del Reglamento 2019/1111. También esa omisión debería ser subsanada con la mención de los títulos ejecutivos directos de los reglamentos europeos, aunque solo sea por razón pedagógica para los operadores forenses.

5. RECURSO DE APELACIÓN SUSPENSIVO EN EL PROCEDIMIENTO SOBRE RESTITUCIÓN DE MENORES

El Proyecto de eficiencia procesal, en su art. 20, punto 141, modifica el apdo. 11 del art. 778 quinquies LEC, para adecuarlo al nuevo recurso de apelación, que se interpondrá ante la Audiencia Provincial. Eso soluciona

⁸ *DOUE* L 183, de 8 de julio de 2016.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *BOE* núm. 182, de 31 de julio de 2015.

¹¹ *DOUE* L 7, de 10 de enero de 2009.

el problema de ausencia de plazo entre instancias, que el art. 24 del Reglamento 2019/1111 ignora. Pero se plantean dos problemas en la práctica. El primero es la falta de coherencia de plazos entre el Convenio de La Haya de 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores¹²; esa incoherencia introducida por el nuevo reglamento no es fácil de resolver con legislación interna, concretamente en el art. 778 quinquies LEC. El segundo problema es que el Proyecto ha olvidado el apdo. 6 del art. 27 del nuevo Reglamento, que permite la ejecución provisional excepcional en caso de restitución. Debe ser recogido en el nuevo apdo. 11 del art. 778 quinquies LEC.

6. OTROS ASPECTOS DEL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE MENORES

En el apdo. 4 del art. 778 quáter LEC, debería constar la necesidad de que la Autoridad Central Española informe al demandante que puede designar abogado y procurador de su elección o ser representada y defendida por la Abogacía del Estado o por procurador y abogado de oficio, que deberían pertenecer a un turno especializado en la materia.

Debería establecerse un plazo a la Autoridad Central para presentar la solicitud de restitución. El art. 23 del Reglamento 2019/1111 solo establece plazo para el acuse de recibo.

Cuando la demanda de restitución se interponga por el abogado del Estado por orden de la Autoridad Central española, se debería prohibir que este pueda desistir de la demanda de restitución, forzando así el archivo de procedimiento, sin antes dar la oportunidad al demandante de buscar abogado y procurador de su elección o solicitarlos especializados de oficio.

Conviene regular el procedimiento de mediación en sustracción de menores para que no se alargue el procedimiento de restitución más de seis semanas (que ahora se puede alargar hasta varios meses) y formar a personal de los servicios correspondientes para que existan mediadores especializados en sustracción internacional de menores.

7. COMPETENCIA TERRITORIAL PARA LA MODIFICACIÓN DE MEDIDAS ADOPTADAS POR SENTENCIAS EXTRANJERAS

El Proyecto de eficiencia procesal no modifica el actual art. 775.1 LEC, que atribuye la competencia funcional para la modificación de medidas de Derecho de familia al juzgado que las adoptó. Eso plantea siempre problemas

¹² Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, hecho en La Haya el 25 de octubre de 1980. Ratificado por España el 28 de mayo de 1987, *BOE* núm. 202, de 24 de agosto de 1987.

prácticos, por la tendencia a la aplicación mecánica de la norma interna sin haber aplicado antes la competencia internacional¹³. Lo ideal sería que ese art. 775.1 LEC volviera a su redacción de 2005. En cualquier caso, además, para supuestos donde el art. 769 LEC no designa competencia territorial, debería introducirse un punto específico en ese art. 769 LEC con el 50 LEC y, si tampoco resuelve el caso (frecuentemente en competencia internacional basada en la nacionalidad), designar como competente el partido judicial con un vínculo más estrecho con el caso o con la eventual ejecución.

8. CAUCE PROCESAL PARA LA MODIFICACIÓN DE MEDIDAS ADOPTADAS POR SENTENCIAS EXTRANJERAS

Otro aspecto falto de claridad en la práctica forense se da en los supuestos de resoluciones extranjeras con reconocimiento automático, como es el caso de los reglamentos europeos y algunos convenios internacionales. No es infrecuente que se exija exequátur previo (pues ni siquiera se contempla el reconocimiento incidental). Sería necesario indicar que la modificación se podrá solicitar si se aporta, con la propia demanda de modificación, el documento auténtico de la resolución, con la preceptiva traducción y certificado previsto en el reglamento o convenio. Solo si la otra parte considera que hay una causa de no reconocimiento, la podrá esgrimir en incidente de previo pronunciamiento (art. 44.2 LCJIMC). Se podría hacer la precisión en el art. 45.1 LCJIMC, donde ya se abordan las modificaciones.

9. REGLAMENTO (UE) NÚM. 606/2013, DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 12 DE JUNIO, RELATIVO AL RECONOCIMIENTO MUTUO DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN MATERIA CIVIL¹⁴

España ha comunicado sobre ese reglamento lo siguiente:

«En España no hay órdenes de protección como las descritas en el Reglamento 606/2013 y, por tanto, no hay autoridades judiciales competentes para la emisión de esta orden y sus certificados en los términos del art. 5 del Reglamento»¹⁵.

Esa «información» está erróneamente basada en la idea de que las medidas de protección son «penales» porque las dispone un juzgado penal (en realidad mixto civil-penal, Juzgados de Violencia sobre la Mujer), pero las medidas son «civiles» en el Derecho europeo según su definición en el art. 1 del Reglamento 606/2013. Tal información debería rectificarse, para facilitar la ejecución en otros Estados miembros de las órdenes de protección españolas.

¹³ En una normativa procesal anterior equivalente (modificación como incidente en la ejecución) ya se producía: STC 61/2000, de 13 de marzo.

¹⁴ DOUE L 181, de 29 de junio de 2013.

¹⁵ https://e-justice.europa.eu/content_mutual_recognition_of_protection_measures_in_civil_matters-352-es-es.do?init=true&member=1.

Por otra parte, la coordinación del Reglamento 606/2013 (cuando es conocido por los operadores forenses) con el Reglamento 2019/1111 (y su antecesor 2201/2003) presenta dudas y debería no solo introducirse en el art. 778 quinquies LEC la mención expresa del Reglamento 606/2013, para promover su uso, sino también atribuir la competencia para adoptar esas medidas civiles (relativas a los progenitores o terceras personas) al juzgado de la restitución en caso de sustracción intracomunitaria y complementar así las del art. 27.5 del Reglamento 2019/111 [también ejecutivas en el EM de retorno del menor; según los arts. 2.1.a) y 34 del Reglamento 2019/1111].

10. MODIFICACIÓN DEL ART. 22 QUÁTER, C) DE LA LEY ORGÁNICA 6/1985, DE 1 DE JULIO, DEL PODER JUDICIAL (LOPJ)¹⁶

En el Proyecto de eficiencia organizativa se modifica la LOPJ, pero nada se hace en materia internacional. El art. 22 quáter (introducido en 2015) tiene una redacción incorrecta en varios puntos, que causa problemas en la práctica de los tribunales, y debería aprovecharse el Proyecto para su rectificación.

En primer lugar, en el apdo. c), el inciso «y sus modificaciones, siempre que ningún otro Tribunal extranjero tenga competencia» debería ser suprimido. Ambos aspectos de ese inciso presuponen una intelección errónea de los aspectos internacionales. Incluir las modificaciones denota que se ignora el «*dépeçage*» y se parte de la idea de que las medidas (incluida la liquidación del régimen) siguen la competencia de la declaración de divorcio, separación o nulidad matrimonial (art. 91 CC); la supeditación a la ausencia de competencia extranjera es una de las malas transposiciones del Reglamento 2201/2003 (art. 7.1) e ignora las frecuentes competencias concurrentes. La otra mala transposición, que también debe corregirse, es haber puesto «desde la interposición de la demanda» en lugar de «antes de...».

Debería aprovecharse, según se concluyó en el citado Encuentro, para introducir la competencia en caso de nacionalidad española de uno de los cónyuges para supuestos de mutuo acuerdo. De esta manera, se haría útil este apdo. c), cuando sea aplicable según el art. 6.1 del Reglamento 2019/1111.

11. MODIFICACIÓN DEL ART. 22 QUÁTER, D) LOPJ

También debería suprimirse el inciso «o, en todo caso,», que resulta ininteligible, y cambiar la nacionalidad española del demandante por la del hijo, que cubriría los mismos casos en la práctica (pues el hijo normalmente será español por filiación) y haría posible acumular la acción de alimentos según el art. 3.d) del Reglamento 4/2009, evitando así la excepción de sola nacionalidad de una de las partes.

¹⁶ BOE núm. 157, de 2 de julio de 1985.

Debería considerarse separar la competencia internacional para la filiación y para la responsabilidad parental y medidas de protección.

12. PARIENTES ACOGEDORES EXENTOS DE APROBACIÓN

El art. 82.2 del Reglamento 2019/1111 prevé, para el caso de acogimiento en otro Estado miembro, la exención de aprobación en ese EM y la notificación a la Comisión para su publicación. Contrariamente, el nuevo art. 20 ter de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor¹⁷, ignora esa excepción, que tiene sentido si se trata de parientes próximos. La información remitida a la Comisión Europea se hace eco de la inexistencia de esa excepción en España.

13. EXIGENCIA DE LEGALIZACIÓN

En ese mismo precepto de la Ley Orgánica 1/1996, en su apdo. 6, se exige traducción legalizada. En la realidad, una norma tan explícita y clara hará que se ignore la norma prevalente de los arts. 90 del Reglamento 2019/111 y 43 del Convenio de La Haya de 1996, que el legislador español ha ignorado precisamente en ese art. 20 ter, que lleva por título «Tramitación de las solicitudes de acogimiento transfronterizo de personas menores de edad en España remitidas por un Estado miembro de la Unión Europea o por un Estado parte del Convenio de La Haya de 1996».

¹⁷ Por la DF 8.ª de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, *BOE* núm. 134, de 5 de junio de 2021.