

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NCJ065127

TRIBUNAL SUPREMO

Auto 16/2020, de 8 de octubre de 2020

Sala Especial de Conflictos de Competencia

Rec. n.º 2/2020

SUMARIO:**Nacionalidad. Reconocimiento de la nacionalidad de origen. Conflicto negativo de competencia judicial.**

Conflicto negativo de competencia que se suscita entre el Juzgado de Primera Instancia y la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional a instancias de ésta última. El conflicto se plantea al declinar ambos órganos jurisdiccionales su competencia en un asunto de reconocimiento de nacionalidad española e inscripción de nacimiento.

Dos son los asuntos más destacados de este auto de la Sala de Conflictos: uno el relativo a la procedencia o improcedencia de admitir el conflicto negativo que plantea la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional; el otro, se concreta en la competencia del orden jurisdiccional civil o contencioso administrativo para conocer una demanda sobre reconocimiento de la nacionalidad de una persona de origen cubano, nieta de español y su posterior inscripción de nacimiento.

El artículo 87.1 de la Ley del Registro Civil no se encuentra en vigor debido a sucesivas prórrogas de la *vacatio legis* que han postergado la vigencia del precepto al 30 de abril de 2021, el cual señala que 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 pero ello no quiere decir que en defecto de dicho precepto la competencia corresponda a la jurisdicción contencioso-administrativa. El régimen aplicable hasta la entrada en vigor del referido precepto señala que no cabe recurso alguno, salvo cuando corresponda la vía judicial ordinaria y dicha atribución de los recursos que hubiere a la jurisdicción ordinaria supone atribuir el supuesto presente a la jurisdicción civil, habitualmente calificada como ordinaria y a la que le corresponde el conocimiento de todo aquello que no esté atribuido a los restantes órdenes.

PRECEPTOS:

Ley Orgánica 6/1985 (LOPJ), arts. 9, 43 y 50.

Ley 20/2011 (Registro Civil), art. 87.1.

Decreto de 14 de noviembre de 1958 (Rgto. Registro Civil), art. 362.

Código Civil, art. 22.

Ley 1/2000, art. 781 bis.

PONENTE:*Don Eduardo Espín Templado.***Conflicto de Competencia:**

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Espín Templado

Secretaría de Gobierno

TRIBUNAL SUPREMO

Sala Especial de Conflictos de Competencia Art. 42 LOPJ

AUTO

Excmos. Sres.

D. Carlos Lesmes Serrano

D. Eduardo Espín Templado
D. José Luis Seoane Spiegelberg

En Madrid, a 8 de octubre de 2020.

Esta sala ha visto

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Espín Templado.

HECHOS

Primero.

La representación procesal de D.^a Eufrasia formuló ante los Juzgados de Primera Instancia de Madrid demanda declarativa de derechos para el reconocimiento del derecho de la demandante a la nacionalidad española e inscripción del nacimiento según la Ley de Memoria Histórica. Turnada la demanda al Juzgado número 3, el titular del mismo dictó auto de fecha 31 de octubre de 2019, previa audiencia de la demandante y del Fiscal, por el que se abstiene de conocer de la demanda ejecutiva, por entender que carece de jurisdicción para ello.

Segundo.

A continuación interpuso la interesada recurso contencioso-administrativo ordinario contra la resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 28 de febrero de 2019, por la que se desestima el recurso que había interpuesto frente al auto de la encargada del Registro Civil del Consulado General de La Habana de 27 de febrero de 2015 -que denegaba la solicitud de inscripción de nacimiento y el asiento registral de la opción de nacionalidad española-, y para el reconocimiento del derecho de la demandante a la nacionalidad española e inscripción del nacimiento según la Ley de Memoria Histórica.

En el recurso contencioso-administrativo, tramitado ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Quinta) de la Audiencia Nacional, y previa audiencia de la demandante y del Fiscal, se dictó auto de 20 de enero de 2020 en el que se estima que no es la jurisdicción contencioso-administrativa sino la civil la competente para resolver la impugnación formulada, y se plantea conflicto de competencia ante esta Sala de Conflictos del Tribunal Supremo.

Tercero.

Tras recibirse en este Tribunal las actuaciones de la Audiencia Nacional, se han reclamado al Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Madrid las actuaciones correspondientes al procedimiento ordinario 885/2019. Tras recibirse las mismas, se ha oído al Ministerio Fiscal por plazo de diez días, presentándose en dicho plazo escrito en el que se expone que debe inadmitirse a trámite el conflicto negativo de competencia entendiendo, no obstante que, dada la naturaleza de la acción que se ejercita, la competencia correspondería a la jurisdicción civil.

Cuarto.

Por providencia de fecha 28 de julio de 2020 se ha señalado para la adopción de la decisión del presente conflicto de competencia el día 23 de septiembre a las 11:30 horas.

RAZONAMIENTOS JURIDICOS

Primero. Objeto y planteamiento del conflicto de competencia.

El presente conflicto negativo de competencia se suscita entre el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Madrid y la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional a instancias de ésta última. El conflicto se plantea al declinar ambos órganos jurisdiccionales su competencia en un asunto de reconocimiento de nacionalidad española e inscripción de nacimiento.

D.^a Eufrasia solicitó ante el registro civil consular en La Habana inscripción de nacimiento al amparo de lo dispuesto en la Ley de Memoria Histórica (Ley 22/2007, de 26 de diciembre), al ser su abuelo español de origen. La petición fue denegada por Auto de 27 de febrero de 2015 y el recurso de apelación fue desestimado por resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 28 de febrero de 2019. Frente a esta última resolución se interpuso demanda civil que correspondió al mencionado Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Madrid, que

acordó de oficio su falta de competencia por auto de 31 de octubre de 2019, señalando que la misma correspondía al orden contencioso administrativo.

Interpuesto entonces por la interesada recurso contencioso administrativo, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional declinó la competencia por Auto de 20 de enero de 2020, al entender que la competencia correspondía a la jurisdicción civil, y planteó también de oficio el presente conflicto de competencia que procede ahora resolver.

El Ministerio Fiscal considera que el conflicto ha de ser inadmitido por falta de requisitos de procedibilidad, correspondiendo en su caso el conocimiento del asunto a la jurisdicción civil.

Segundo. Sobre las contrapuestas posiciones en torno a la controversia competencial.

- Posición del órgano jurisdiccional civil. El Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Madrid justifica su falta de competencia en que el artículo 87.1 de la Ley del Registro Civil (Ley 20/2011, de 21 de julio), que atribuye a la jurisdicción civil el conocimiento de los recursos contra resoluciones y actos de la Dirección General de los Registros y el Notariado, no entra en vigor hasta el 30 de abril de 2021, según la *vacatio legis* establecida por la disposición final 10ª de la propia Ley (según la redacción dada a la misma a partir del Real Decreto Ley 16/2020 de 28 de abril en su disposición final segunda). El citado precepto atribuye tales recursos al 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, precepto que contempla la impugnación de resoluciones y actos de la citada Dirección General de los Registros y el Notariado en materia civil.

- Posición del órgano judicial contencioso administrativo. La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, por el contrario, entiende que si bien el referido precepto de la Ley del Registro Civil no ha entrado todavía en vigor, ello no supone que la jurisdicción competente sea la contencioso-administrativa. Considera, por el contrario, que sigue vigente el régimen anterior, que es el previsto por el Reglamento del Registro Civil, de 14 de noviembre de 1958, cuyo artículo 362 establece que contra las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado no cabe recurso alguno, "salvo cuando corresponda la vía judicial ordinaria", que no es sino la civil. Aduce jurisprudencia de la Sala Primera de este Tribunal Supremo.

Señala por otra parte la Sala de la Audiencia Nacional que la atribución a la jurisdicción contencioso-administrativa por el artículo 22 del Código Civil (redacción dada por la Ley 18/1990, de 17 de diciembre) de los recursos sobre concesión o denegación de la nacionalidad por residencia no afecta al presente supuesto, que no versa sobre dicha modalidad de nacionalidad.

- Posición del Ministerio Fiscal. El Ministerio Fiscal, por su parte, considera que el conflicto debe ser inadmitido a trámite, en aplicación de la interpretación que esta Sala ha efectuado del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, para los supuestos en que se formula de oficio o a instancia directa de otras partes sin que conste que se haya puesto en conocimiento de la parte la posibilidad de interponer recurso por defecto de jurisdicción. En el caso presente el conflicto ha sido formulado de oficio directamente por el Auto de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional de 20 de enero de 2019, sin que conste en cambio que tras el mismo la actora lo haya planteado.

Entiende el Ministerio público, por otro lado, que de entrar a conocer el asunto, correspondería a la jurisdicción civil, dada la naturaleza de la acción que se ejercita.

Tercero. Sobre la admisión a trámite del conflicto de competencia planteado.

El Ministerio Fiscal propugna la inadmisión a trámite del asunto en aplicación de lo previsto por el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en la interpretación efectuada del mismo por esta Sala. El citado precepto en su apartado 1, establece lo siguiente:

"Artículo 50.

1. Contra la resolución firme en que el órgano del orden jurisdiccional indicado en la resolución a que se refiere el apartado 6 del artículo 9 declare su falta de jurisdicción en un proceso cuyos sujetos y pretensiones fuesen los mismos, podrá interponerse en el plazo de diez días recurso por defecto de jurisdicción."

El apartado 6 del artículo 9 al que se remite el precepto dice lo siguiente:

"6. La jurisdicción es improrrogable. Los órganos judiciales apreciarán de oficio la falta de jurisdicción y resolverán sobre la misma con audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal. En todo caso, esta resolución será fundada y se efectuará indicando siempre el orden jurisdiccional que se estime competente."

Sin embargo, es preciso tener presente asimismo lo que dispone el artículo 43 de la propia Ley Orgánica del Poder Judicial, cuyo tenor es el siguiente:

"Artículo 43.

Los conflictos de competencia, tanto positivos como negativos, podrán ser promovidos de oficio o a instancia de parte o del Ministerio Fiscal, mientras el proceso no haya concluido por sentencia firme, salvo que el conflicto se refiera a la ejecución del fallo."

De la lectura e interpretación conjunta de los artículos 43 y 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial se deriva que versan sobre supuestos procesales distintos, y así se ha reflejado en numerosos precedentes de esta Sala. Tal como se establece de forma clara y expresa en el artículo 43 citado, los conflictos de competencia pueden ser promovidos de oficio, como ha sucedido en el presente caso, "mientras el proceso no haya concluido por sentencia firme". Y, en consecuencia, se ha entrado a conocer de conflictos de competencia suscitados de oficio en numerosos casos, entre los que pueden mencionarse, como más recientes los autos 2/2018, de 6 de marzo (Cc 15/2017), 5/2018, de 14 de marzo (Cc 19/2017), 12/2019, de 6 de mayo (Cc 22/2018) y 17/2019, de 16 de octubre (Cc 8/2019).

Ahora bien, una vez recaída sentencia firme en el proceso ya no es posible proponer de oficio el conflicto de competencia, según el propio tenor del artículo 43, y es entonces cuando entra en aplicación el artículo 50 que otorga a las partes la posibilidad de interponer recurso por defecto de jurisdicción. En estos supuestos se ha inadmitido a trámite el conflicto de competencia en el caso de no haberse interpuesto por la parte interesada el correspondiente recurso por defecto de jurisdicción requerido por el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Así ha ocurrido en numerosos casos, de los que se pueden citar, como más recientes los autos 27/2017, de 19 de diciembre (Cc 22/2017) y 4/2018, de 14 de marzo (Cc 14/2017).

Así pues, en el presente proceso, el planteamiento de oficio del conflicto de competencia por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional es perfectamente regular, ya que no había recaído sentencia firme sobre el procedimiento, sino que se formula directamente por el órgano judicial por el auto de 20 de enero de 2020, nada más interponer la actora recurso contencioso administrativo contra la resolución de 28 de febrero de 2019 de la Dirección General de los Registros y del Notariado, ante la declaración de falta de competencia por parte del Juzgado civil al que se había dirigido en primer lugar.

Cuarto. *Sobre la competencia sobre los recursos frente a resoluciones de la Dirección General de los Registros y el Notariado.*

Tal como han señalado los dos órganos jurisdiccionales en conflicto, el artículo 87.1 de la Ley del Registro Civil no se encuentra en vigor debido a sucesivas prórrogas de la *vacatio legis* que han postergado la vigencia del precepto al 30 de abril de 2021 (disposición final 10ª de la Ley del Registro Civil tras la redacción dada por la disposición final segunda del Real Decreto Ley 16/2020, de 28 de abril). El citado precepto de la Ley del Registro Civil tiene el siguiente tenor literal:

"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 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. En estos procesos será emplazada la citada Dirección General a través de su representación procesal.

2. [...]"

Por su parte el artículo 781 bis de la Ley de Enjuiciamiento Civil se refiere a cuestiones procesales que no afectan a la cuestión controvertida.

Ahora bien, tal como ha razonado la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, ello no quiere decir que en defecto de dicho precepto la competencia corresponda a la jurisdicción contencioso-administrativa. Antes al contrario, la aplicación del régimen jurídico vigente hasta la entrada en vigor del citado precepto de la Ley del Registro civil lleva a la conclusión opuesta de que la competencia corresponde a la jurisdicción civil, lo que se ve corroborado por la limitada competencia de la jurisdicción contencioso administrativa en la materia así como por la propia naturaleza del acto recurrido.

En efecto, el régimen aplicable hasta la entrada en vigor del referido precepto de la Ley del Registro Civil (20/2011, de 21 de julio) viene determinado por el Reglamento de la anterior Ley del Registro Civil (Ley de 8 de julio de 1957), aprobado por Decreto de 14 de noviembre de 1958, que conduce a la misma conclusión. Así, el artículo

362 de dicho reglamento establece que contra las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado "no cabe recurso alguno, salvo cuando corresponda la vía judicial ordinaria y sin perjuicio de lo dispuesto en el capítulo VII". Al margen de la remisión al capítulo VII (referido a expedientes de nacionalidad competencia del Ministerio y a otras materias, en ningún caso de aplicación al supuesto de autos), la atribución de los recursos que hubiere a la jurisdicción ordinaria supone atribuir el supuesto presente a la jurisdicción civil, habitualmente calificada como ordinaria y a la que le corresponde el conocimiento de todo aquello que no esté atribuido a los restantes órdenes jurisdiccionales, según establece el artículo 9.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En el presente asunto nos encontramos con una resolución de la citada Dirección General cuyo recurso jurisdiccional corresponde por tanto a la jurisdicción ordinaria, esto es, la civil. La Sala Primera de este Tribunal Supremo ha confirmado en diversas ocasiones que la referida remisión a la jurisdicción ordinaria lo es a la civil. Así se desprende de las SSTS, Sala Primera, de 6 de febrero de 2014 (rec. 245/2012), de 14 de noviembre de 2016 (rec. 3706/2015), de 11 de julio de 2017 (rec. 2189/2016) y de 19 de diciembre de 2019 (rec. 3326/2017), recaídas en recursos en los que fue parte la Dirección General de los Registros y el Notariado, como órgano que había dictado las resoluciones impugnadas ante la jurisdicción civil, sin que resultara cuestionado el orden competente.

Por otra parte el conocimiento de asuntos de nacionalidad por parte de la jurisdicción contencioso-administrativa se circunscribe a la establecida en el artículo 22.5 del Código Civil que prescribe que "la concesión o denegación de la nacionalidad por residencia deja a salvo la vía judicial contencioso-administrativa" (redacción debida a la reforma operada por la Ley 18/1990, de 17 de diciembre), de conformidad con la previsión del artículo 2.f) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa que atribuye a la misma el conocimiento de las materias no contempladas en la propia Ley que le sean atribuidas expresamente por otra ley.

Finalmente y como también señala la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, no cabe duda de que la materia es de naturaleza civil, pese a tratarse de una resolución de un órgano administrativo encuadrado en el Ministerio de Justicia, aunque en definitiva haya que estar a la concreta regulación legal que sea de aplicación y que ya hemos examinado.

Esta Sala especial ya se pronunció en el sentido indicado sobre la competencia de la jurisdicción civil y la naturaleza civil del asunto en un supuesto substancialmente igual en el auto de 17 de junio de 2013 (conflicto de competencia 14/2013), si bien en aquel caso razones procesales determinaron la inadmisión del conflicto. Corresponde por tanto el conocimiento del asunto litigioso a la jurisdicción civil.

LA SALA ACUERDA

1. Rechazar la pretensión de inadmisibilidad del presente conflicto de competencia formulada por el Ministerio Fiscal.

2. Resolver el conflicto negativo de competencia entre el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Madrid y la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Quinta) de la Audiencia Nacional en el sentido de declarar la competencia para conocer del asunto del referido Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Madrid, debiendo devolverse las actuaciones a los órganos judiciales de su respectiva procedencia con testimonio de esta resolución, frente a la que no cabe recurso alguno, ordinario o extraordinario (art. 49 LOPJ).

Así se acuerda y firma.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.