

LA REFORMA DE LA LEY 20/2011, DE 21 DE JULIO, DEL REGISTRO CIVIL POR LA LEY 8/2021, DE 2 DE JUNIO, POR LA QUE SE REFORMA LA LEGISLACIÓN CIVIL Y PROCESAL PARA EL APOYO A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL EJERCICIO DE SU CAPACIDAD JURÍDICA

THE AMENDMENT OF LAW 20/2011, OF JULY 21, OF THE CIVIL REGISTRY BY LAW 8/2021, OF JUNE 2, BY WHICH THE CIVIL AND PROCEDURAL LEGISLATION IS REFORMED TO SUPPORT PEOPLE WITH DISABILITIES IN THE EXERCISE OF ITS LEGAL CAPACITY

Esperanza ALCAÍN MARTÍNEZ¹

Universidad de Granada, España

Resumen

La Ley del Registro Civil ha sido reformada por la Ley 8/2021 permitiendo el acceso de las medidas de apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica. El Registro Civil se convierte en una pieza central, pues hará efectiva la preferencia que el nuevo sistema atribuye a las medidas voluntarias previstas por una persona respecto de sí misma o de sus bienes.

Palabras clave: Persona con discapacidad, Capacidad jurídica, Registro Civil

Abstract

The Civil Registry Law has been amended by Law 8/2021 allowing access to support measures for people with disabilities in the exercise of its legal capacity. The Civil Registry becomes a centerpiece, as it will make effective the preference that the new system attributes to the voluntary measures envisaged by a person in respect of himself or his property.

Keywords: People with disabilities, Legal capacity, Civil Registry

La entrada en vigor de la Ley 20/2011, de 21 julio del Registro Civil (en adelante LRC) y su convivencia a fecha de hoy con la Ley 8 de junio de 1957 de Registro Civil (en adelante LRC1957) nos sitúa ante un escenario legislativo complejo. Así, desde el 30 de abril de 2021² se introduce un importante cambio de estructura del sistema registral, coincidiendo la entrada en vigor de la LRC con la de su primera reforma por Ley 6/2021, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 20/2011, de 21 de julio de Registro Civil, dando una nueva redacción a la Disposición derogatoria conforme en la que se dispone que queda derogada la Ley de 8 de junio de 1957, del Registro Civil, salvo en lo dispuesto en las disposiciones transitorias tercera, cuarta y quinta de la LRC. El régimen transitorio de la publicidad registral, de los procedimientos registrales y de la estructura organizativa debilita la seguridad jurídica que acompaña al Registro Civil.³

Esta importante reforma del Registro Civil coincide con otra gran reforma en nuestro ordenamiento jurídico, la realizada por la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica (en adelante Ley 8/2021) y que en su Preámbulo expresamente reconoce que “El Registro Civil se convierte en una pieza central, pues hará efectiva la preferencia que el nuevo sistema atribuye a las medidas voluntarias previstas por una persona respecto de sí misma o de sus bienes”.

La implantación de la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad tenía la deuda pendiente con la actualización del Registro Civil. Son numerosas las referencias al Registro Civil en la Ley 8/2021 que evidencian la revalorización de las funciones del Registro Civil en materia de discapacidad a partir del año 2021. En concreto:

a) Referencias en el articulado del Código civil: art. 241, art. 242, art. 255, art. 260 y art. 300.

b) Referencias en el articulado de la Ley de Enjuiciamiento Civil: art. 222 apartado 3, art. 755 y art. 758.

c) Referencia en el articulado de la Ley de Jurisdicción Voluntaria: art. 42 bis.

Así pues, no solo se ha procedido a incorporar el nuevo modelo de discapacidad en la Ley del Registro Civil, sino que dicha actualización ha ido respaldada con la reforma de las principales normas de la legislación civil y procesal. Baste destacar que el Código civil introduce el Título XII en el

Libro Primero, con la rúbrica “Disposiciones comunes” y cuyo contenido es exclusivamente el art. 300 en el que se establece que “Las resoluciones judiciales y los documentos públicos notariales sobre los cargos tutelares y medidas de apoyo a personas con discapacidad habrán de inscribirse en el Registro Civil”.

Es, por tanto, el Registro Civil, no solo pieza central, como lo denomina el Preámbulo, sino que además es un elemento estructural de cohesión de la publicidad del sistema de apoyos, y por ende de garantía de los derechos de las personas con discapacidad.

Es de trascendental repercusión el cambio radical del nuevo modelo registral basado en la persona en el que la configuración de un Registro Civil único y a su vez, en un registro individual por cada persona, posibilitará que se realicen los asientos registrales, inscripciones, anotaciones y cancelaciones, de forma continuada, sucesiva y cronológicamente, de todos los hechos y actos que tengan acceso al Registro Civil (art. 4 y art. 5 LRC).

El Registro Civil conseguirá unificar los asientos relativos a una misma persona, evitando la dispersión generada por la hasta ahora organización basada en la competencia territorial. Así, se englobará a todos los registros en una sola base de datos común y en una sola aplicación, lo que facilitará que las oficinas estén conectadas para ganar en interoperabilidad entre administraciones.

Así, podemos afirmar que, actualmente, todas las personas, con y sin discapacidad, se sitúan en el mismo nivel ante el Registro civil, pudiéndose inscribir hechos y actos relacionados directamente con el ejercicio de la capacidad jurídica, sin que exista ninguna situación de discriminación como existía antes de la reforma basado en el régimen de sustitución de la capacidad y publicarlo como un estado civil, con las consecuencias jurídicas que tenía.

Mediante la consulta del registro individual se va a permitir, conocer los apoyos que requiere una persona con discapacidad para el ejercicio de su capacidad jurídica. Recordamos que el Código civil expresamente obliga al notario autorizante comunicar de oficio y sin dilación para su constancia en el registro individual del otorgante, el documento público que contenga las medidas de apoyo (art. 255 Cc), del poderdante, los poderes preventivos (art. 260 Cc) y del mandante, el mandato sin poder (art. 262 Cc).

Además, tanto en los procesos sobre la adopción de medidas judiciales de apoyo a personas con discapacidad regulados en la Ley de Enjuiciamiento Civil, como en el expediente de provisión de medidas judiciales de apoyo a personas con discapacidad previsto en la Ley de Jurisdicción Voluntaria se

ha incorporado como obligación que por parte del letrado de Administración de Justicia “se recabará certificación del Registro Civil y, en su caso, de otros Registros públicos que considere pertinentes sobre las medidas de apoyo inscritas (art. 758 LEC y art. 42, bis, b) LJV).

La solicitud de inscripción y la práctica de la misma se podrán efectuar en cualquiera de las Oficinas Generales del Registro Civil con independencia del lugar en que se produzcan los hechos o actos inscribibles (art. 10 LRC) y se podrá hacer en cualquiera de las lenguas oficiales del lugar donde radique esa Oficina General del Registro Civil y garantizando el derecho a acceder a los servicios del Registro Civil con garantía de los principios de accesibilidad universal y diseño para todas las personas.

Sin duda, hay que valorar positivamente la modernización en la gestión del Registro, en tanto que aporta mayores garantías de autenticidad de los asientos, se agiliza la gestión y se facilita la intercomunicación con los ciudadanos por medios electrónicos. No obstante, hubiese sido necesario, y confiemos en que por vía reglamentaria se haga, agilizar y facilitar la conexión entre Registros públicos, así como el acceso a operadores jurídicos que van a desempeñar un mayor protagonismo en el sistema de medidas de apoyo (Notarios, entidades bancarias, sedes judiciales...).

El artículo sexto de la Ley 8/2021 introduce las siguientes reformas a la LRC:

Uno. Se modifica la redacción de los ordinales 10.º a 14.º del artículo 4 con el tenor que se indica, pasando a identificarse con el ordinal 15.º el actual supuesto 14.º y con el ordinal 16.º el actual supuesto 15.º:

“10.º Los poderes y mandatos preventivos, la propuesta de nombramiento de curador y las medidas de apoyo previstas por una persona respecto de sí misma o de sus bienes.

11.º Las resoluciones judiciales dictadas en procedimientos de provisión de medidas judiciales de apoyo a personas con discapacidad.

12.º Los actos relativos a la constitución y régimen del patrimonio protegido de las personas con discapacidad.

13.º La tutela del menor y la defensa judicial del menor emancipado.

14.º Las declaraciones de concurso de las personas físicas y la intervención o suspensión de sus facultades”.

Dos. La letra i) del artículo 11 se redacta como se indica a continuación:

“i) El derecho a promover la inscripción de determinados hechos y actos dirigidos a la protección de los menores, las personas mayores y otras personas respecto de las cuales la inscripción registral supone una particular garantía de sus derechos”.

Tres. Se modifica la redacción del primer párrafo del artículo 44.7 con el siguiente texto:

“7. El reconocimiento de la filiación no matrimonial con posterioridad a la inscripción de nacimiento podrá hacerse en cualquier tiempo con arreglo a las formas establecidas en la legislación civil aplicable. Si se realizare mediante declaración del padre ante el encargado del Registro Civil, se requerirá el consentimiento expreso de la madre y del representante legal si fuera menor de edad o de la persona a la que se reconoce si fuera mayor. Si se tratare de personas con discapacidad respecto de las cuales se hubiesen establecido medidas de apoyo, se estará a lo que resulte de la resolución judicial que las haya establecido o del documento notarial en el que se hayan previsto o acordado. Para que sea posible la inscripción deberán concurrir, además, los requisitos para la validez o eficacia del reconocimiento exigidos por la legislación civil”.

Cuatro. Se modifica el apartado 2 del artículo 71, que queda redactado como sigue:

“2. También se inscribirá la extinción, privación, suspensión y recuperación de la patria potestad”.

Cinco. Se modifica el título y el apartado 1 del artículo 72:

“Artículo 72. Resolución judicial de provisión de apoyos y declaración del concurso de persona física.

1. La resolución judicial dictada en un procedimiento de provisión de apoyos, así como la que la deje sin efecto o la modifique, se inscribirán en el registro individual de la persona con discapacidad. La inscripción expresará la extensión y límites de las medidas judiciales de apoyo.

Asimismo, se inscribirá cualquier otra resolución judicial sobre las medidas de apoyo a personas con discapacidad”.

Seis. El artículo 73 queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 73. Oponibilidad de las resoluciones.

Las resoluciones a que se refiere el artículo anterior solo serán oponibles frente a terceros cuando se hayan practicado las oportunas inscripciones”.

Siete. Se modifica el texto del artículo 75 con el tenor que se indica a continuación:

“Se inscribirá en el registro individual del menor en situación de desamparo la sujeción a la tutela por la entidad pública a la que, en el respectivo territorio, esté encomendada la protección de los menores por la legislación que resulte aplicable”.

Ocho. El artículo 77 queda modificado como sigue:

“Artículo 77. Inscripción de medidas de apoyo voluntarias.

Es inscribible en el registro individual del interesado el documento público que contenga las medidas de apoyo previstas por una persona respecto de sí misma o de sus bienes”.

Nueve. Se introduce un nuevo literal b) en el apartado 1 del artículo 83 con la siguiente redacción, pasando las actuales letras b) a e) a ser c) a f):

“b) La discapacidad y las medidas de apoyo”.

Diez. El primer párrafo del artículo 84 queda modificado como sigue:

“Sólo el inscrito o sus representantes legales, quien ejerza el apoyo y que esté expresamente autorizado, el apoderado preventivo general o el curador en el caso de una persona con discapacidad podrán acceder o autorizar a terceras personas la publicidad de los asientos que contengan datos especialmente protegidos en los términos que reglamentariamente se establezcan. Las Administraciones Públicas y los funcionarios públicos podrán acceder a los datos especialmente protegidos del apartado 1.b) del artículo 83 cuando en el ejercicio de sus funciones deban verificar la existencia o el contenido de medidas de apoyo”.

Por último, hay que destacar que la LRC al enumerar en su art. 11 los derechos de las personas ante el Registro Civil, reconoce expresamente en la letra l) “el derecho a acceder a los servicios del Registro Civil con garantía de los principios de accesibilidad universal y diseño para todas las personas”.

Es de gran importancia que en el texto de 2011 se incorporara esta referencia a los principios que permiten articular un servicio público, como el que ofrece

el Registro Civil con todas las garantías de accesibilidad para el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes. Principios incorporados a nuestro ordenamiento jurídico con la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) y la Ley General de los Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social (2013) y definidos en su articulado.

La accesibilidad en el acceso al Registro Civil o “el derecho al acceso accesible” se concreta en la necesidad de que sean accesibles todos los actos que una persona puede realizar ante el Registro, desde solicitar información hasta solicitar la práctica de asientos.

Para un efectivo cumplimiento del Principio de Accesibilidad Universal y del Diseño para Todas las Personas se ha de trabajar en los siguientes niveles:

1) Adaptación legal: Es necesario que el futuro Reglamento del Registro Civil y las resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública contemplen a la persona con discapacidad como sujeto de derechos y de obligaciones, así como operador jurídico que integre la estructura orgánica.

2) Adaptación procedimental: Se ha de garantizar que la información es accesible, antes, durante y después del procedimiento registral. Es decir, brindar apoyos a la comunicación, apoyos a la comprensión y apoyos en la toma de decisiones. Para ello se debe “normalizar” el uso de la audio descripción, el subtítulo, la lengua de signos española. Utilizar formas de comunicación diferentes, no convencionales, como sistemas alternativos y aumentativos de la comunicación, uso de imágenes o pictogramas, En definitiva, poner a disposición de la persona con discapacidad todos los recursos que requiera para poder participar con todas las garantías en la tramitación de procedimientos, extensión y práctica de los asientos.

3) Adaptación de espacios físicos y digitales: Será necesario adaptar las sedes de las Oficinas del Registro Civil,⁴ suprimir barreras arquitectónicas, realizar una señalización que responda a todas las discapacidades; actualizar las páginas web, los trámites “on line”, las aplicaciones para dispositivos móviles; hacer accesible la información, la documentación, los impresos y las certificaciones. Cobra especial relevancia la accesibilidad de las aplicaciones informáticas que permitan el funcionamiento del Registro Civil de forma íntegramente electrónica.

La consecución de una plena y garantista accesibilidad universal se logrará con la formación de los profesionales y de los operadores jurídicos vinculados al Registro Civil. Es especialmente destacable que la Ley 8/2021 haya

incorporado en la Disposición adicional segunda, la obligación de asegurar la formación en medidas de apoyo a las personas con discapacidad para el ejercicio de su capacidad jurídica en los siguientes términos:

“1. El Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, las Comunidades Autónomas y las entidades locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, asegurarán una formación general y específica, en medidas de apoyo a las personas con discapacidad para el ejercicio de su capacidad jurídica, en los cursos de formación de Jueces y Magistrados, Fiscales, Letrados de la Administración de Justicia, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, médicos forenses, personal al servicio de la Administración de Justicia y, en su caso, funcionarios de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales que desempeñen funciones en esta materia.

2. Los Colegios de Abogados, de Procuradores y de Graduados Sociales impulsarán la formación y sensibilización de sus colegiados en las medidas de apoyo a las personas con discapacidad para el ejercicio de su capacidad jurídica. Asimismo, el Consejo General del Notariado y el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles de España impulsarán la formación y sensibilización en dichas medidas de Notarios y Registradores respectivamente”.

Solo con formación e información de todos los operadores jurídicos podremos garantizar los derechos de las personas con discapacidad.

NOTAS

- 1 Profesora Titular de Derecho Civil de la Universidad de Granada y Patrona de la Fundación Derecho y Discapacidad.
- 2 Fue el Real Decreto-ley 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia, en su Disposición Final 2ª el que introdujo la modificación de la disposición final décima de la Ley 20/2011 del Registro Civil, ampliando por quinta vez la vacatio legis hasta el 30 de abril de 2021.
- 3 Prueba de la incertidumbre jurídica es la publicación de la Instrucción de 9 de julio de 2021, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, sobre la intervención del Ministerio Fiscal en los procedimientos del Registro Civil tras la entrada en vigor de la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil (BOE 20 de julio de 2021) en la que expresamente se constata la realidad: “El viernes 30 de abril de 2021 entró en vigor la Ley 20/2011, de 21 de julio, con la redacción dada por la última reforma operada por la Ley 6/2021, de 28 de abril. Teniendo en cuenta las consecuencias que dicha entrada en vigor puede suponer en los Registros Civiles y las dudas que se han venido suscitando, procede aclarar una serie de aspectos relativos a la misma con el fin de dotar de mayor seguridad jurídica a la tramitación. En concreto, esta Instrucción se refiere a la intervención del Ministerio Fiscal en el marco del nuevo modelo de Registro Civil,

- 4 atendido que la disposición transitoria cuarta de la Ley 20/2011, reformada por la Ley 6/2021, no menciona expresamente dicha intervención durante este periodo transitorio”.
Sobre la nueva estructura del Registro Civil hay que recordar el art. 8 y la Disposición Transitoria octava de la Ley 20/2011 redactada por Ley 6/2021, de 28 de abril.