



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

**CELSO RODRÍGUEZ PADRÓN, SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL,**

**CERTIFICO: QUE EL PLENO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, EN SU REUNIÓN DEL DÍA DE LA FECHA, HA APROBADO EL INFORME EN RELACIÓN CON LAS PROPOSICIONES DE LEY ORGÁNICA DE MODIFICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, PARA PROCEDER A LA CREACIÓN DE LA JURISDICCIÓN DE FAMILIA, SIENDO DEL SIGUIENTE TENOR LITERAL:**

## **I**

### **ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 15 de junio de 2005, tuvo entrada en el Consejo General del Poder Judicial escrito del Presidente del Congreso de los Diputados, solicitando informe con relación a la modificación de la Ley Orgánica 6/1995, del Poder Judicial, para proceder a la creación de la Jurisdicción de Familia. A dicho escrito se acompañaba sendas Proposiciones de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, presentadas por el Grupo Parlamentario Popular y por el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), con las enmiendas presentadas a ambas por otros grupos parlamentarios.

**Segundo.-** La Comisión de Estudios e Informes, en su reunión del día 30 de junio de 2005, acordó atribuir la ponencia al Excmo. Sr. D. Adolfo Prego de Oliver y Tolivar, y en su reunión de 26 de septiembre de 2005, aprobó el presente informe, acordando su remisión al Pleno de este Órgano constitucional.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

## II

### **CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL**

La solicitud de informe remitida por el Presidente del Congreso de los Diputados sobre la modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, objeto de las dos Proposiciones de Ley Orgánica presentadas por el Grupo Parlamentario Popular y por el Grupo Parlamentario Catalán, respectivamente, se enmarca en potestad del informe atribuido al Consejo General del Poder Judicial por el artículo 109.3, en relación con el 108.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. El citado artículo 109.3 dispone que “Las Cortes Generales, cuando así lo dispongan los Reglamentos de las Cámaras, podrán solicitar informe al Consejo General del Poder Judicial sobre Proposiciones de Ley o enmiendas que versen sobre materias comprendidas en el apartado primero del artículo anterior...”

El Consejo General del Poder Judicial ha venido delimitando el ámbito de su potestad de informe partiendo de la distinción entre un ámbito estricto, que coincide en términos literales con el ámbito material definido en el citado artículo 108.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y un ámbito ampliado que se deriva de la posición del Consejo como órgano constitucional del gobierno del Poder Judicial. Dentro del primer ámbito, el informe que debe emitirse habría de referirse, de manera principal, a las materias previstas en el precepto citado, eludiendo, con carácter general al menos, la formulación de consideraciones relativas al contenido del Proyecto en todas las cuestiones no incluidas en citado artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En cuanto al ámbito ampliado cabe decir que el Consejo General del Poder Judicial debe



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

expresar su parecer también sobre los aspectos del Proyecto que afecten derechos y libertades fundamentales, en razón de la posición prevalente y de eficacia inmediata que gozan por disposición expresa del artículo 53 de la Constitución. En este punto debe partirse especialmente de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución, cuyas resoluciones dictadas en todo tipo de procesos constituyen la fuente directa de interpretación de los preceptos y principios constitucionales, vinculando a todos los jueces y tribunales. Además de lo anterior, de acuerdo con el principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el Consejo General del Poder Judicial ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones, relativas tanto a cuestiones de pura técnica legislativa, o terminológicas, con el ánimo de contribuir tanto a mejorar la corrección de los textos normativos, como a su efectiva aplicabilidad e incidencia sobre los procesos jurisdiccionales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes han de aplicar posteriormente en la práctica las normas sometidas a informe.

### III

#### **OBJETO Y CONTENIDO DE LAS PROPOSICIONES DE LEY SOMETIDAS A INFORME**

**1º.- Proposición de Ley 122/000014 (BOCG de 23 de abril de 2004), presentada por el Grupo Parlamentario Catalán.**

Se justifica esta Proposición de Ley Orgánica en la consideración de que la no existencia de Juzgados de Familia en todas las localidades crea una situación contraria a los principios de igualdad y tutela judicial efectiva, entendiéndose que “la posibilidad de que todos tengan acceso a



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

un Juzgado de Familia pasa por incluir a los Juzgados de Familia como un nuevo orden semejante a los de lo penal, lo contencioso-administrativo, lo social, lo mercantil...”

La Proposición contiene tres artículos y una disposición final. En el artículo primero se introduce un nuevo apartado en el artículo 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que se enuncia como “5. Los del orden de familia conocerán de los siguientes procesos:...” Se atribuye a este nuevo “orden” el conocimiento de los procesos sobre capacidad de las personas y declaración de prodigalidad; los de declaración de ausencia o fallecimiento; los de nombramiento de tutores y curadores y discernimiento de estos cargos; los de filiación; los de nulidad del matrimonio, separación y divorcio y los de modificación de medidas adoptadas en ellos, así como sobre dispensa y suplemento del consentimiento para contraer matrimonio y cualquier otro que se formule al amparo del Título V del Libro I del Código Civil; los que versen sobre las consecuencias de la ruptura de las uniones de hecho, con o sin hijos; los que versen sobre la guardia y custodia de hijos menores, relaciones paterno-filiales y cualquier otro que se formule al amparo del Título VII del Libro I del Código Civil; los de alimentos entre parientes; los de reconocimiento de eficacia civil de resoluciones o decisiones eclesiásticas en materia matrimonial; los que tengan por objeto la oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores; los que versen sobre acogimiento y adopción; los que versen sobre el régimen económico matrimonial y cualquier otro que se formule al amparo de lo dispuesto en el Título III, Libro IV del Código Civil.

El artículo segundo se anuncia la modificación de la rúbrica del capítulo V del Título II del Libro I de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que quedaría redactado de la siguiente manera: “De los Juzgados de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Primera Instancia e Instrucción, de lo Mercantil, de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social, de Vigilancia Penitenciaria, de Menores, y de Familia”.

En el artículo tercero se dice que se introducen dos nuevos artículos, 97 bis y 97 ter en el capítulo V del Título II del Libro I de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en el primero de los cuales se dispone la existencia de uno o más Juzgados de familia en cada provincia, con jurisdicción en toda ella y sede en su capital. Si bien, se contempla la posibilidad de que se establezcan Juzgados de familia con jurisdicción en un partido, en una agrupación de partidos o en una o más provincias de la misma Comunidad Autónoma, cuando el volumen de trabajo lo aconseje. En el segundo de dichos artículos se atribuye a los Jueces de Familia el conocimiento, en primera o única instancia, de las materias propias de “este orden jurisdiccional”, especificadas en el nuevo número 5 del artículo 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La disposición final única, determina la entrada en vigor de la ley a los seis meses de la publicación en el BOE.

A esta proposición presentan enmiendas los Grupos Parlamentarios de Izquierda Verde-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds (nueve enmiendas), Ezquerra Republicana (tres enmiendas), Socialista (veinte enmiendas).

Las enmiendas del Grupo Parlamentario de Izquierda Verde-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds se dirigen a ampliar la nueva jurisdicción que se propone a todos los procedimientos relativos a la capacidad de las personas.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Las enmiendas del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana introducen mejoras técnicas y la previsión de la necesaria habilitación presupuestaria, para sufragar los gastos derivados de la creación de un nuevo orden jurisdiccional.

Las enmiendas del Grupo Parlamentario Socialista se dirigen a sostener la opción de que los asuntos de familia sean conocidos por órganos especializados, pero sin que de ello se derive la creación de una nueva jurisdicción.

**2º.- Proposición de Ley 122/000068 (BOCG de 11 de junio de 2004), presentada por el Grupo Parlamentario Popular.**

Esta Proposición de Ley tiene por objeto la especialización, dentro del orden civil, de juzgados que atiendan específicamente las cuestiones de Derecho de Familia, a fin de que conozcan de los asuntos de esta índole que se susciten no sólo en el término judicial donde tenga su sede el Juzgado, sino en cualquier lugar dentro de la provincia, asegurando el principio de igualdad de los ciudadanos ante la Administración de Justicia. La especialización que se propone alcanza a los órganos unipersonales y a las Audiencias Provinciales, con el objeto de que el conocimiento de los asuntos de familia por órganos especializados se produzca hasta el final del proceso.

La Proposición contiene tres artículos y una disposición final. El artículo primero modifica rúbrica del capítulo V del Título II del Libro I de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que quedaría redactado de la siguiente manera: “De los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social, de Vigilancia Penitenciaria, de Menores, y de Familia”.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

El artículo segundo introduce dos nuevos artículos en la Ley Orgánica del Poder Judicial, artículos 97 bis y 97 ter, en el primero de los cuales se prevé la existencia en cada provincia, con jurisdicción en toda ella y sede en la capital, de uno o varios Juzgados de Familia con especialización y autonomía dentro del orden jurisdiccional civil, sin perjuicio de que puedan establecerse Juzgados de Familia con jurisdicción en un partido o grupo de partidos o en una o más provincias de la misma Comunidad Autónoma. En el artículo 97 ter que se propone se hace una relación de los asuntos de los que conocerían los Juzgados de Familia.

El artículo tercero añade un apartado 6 al artículo 82 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en el que se dispone que los recursos de los Juzgados de Familia de que conozcan las Audiencias Provinciales sean resueltos por una sección especializada.

La Disposición final establece el plazo de tres meses para la entrada en vigor de la Ley.

A esta Proposición presentan enmiendas los Grupos Parlamentarios de Izquierda Verde-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds (ocho enmiendas), Ezquerra Republicana (cuatro enmiendas), Socialista (veintidós enmiendas).

Las enmiendas del Grupo Parlamentario de Izquierda Verde-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds, al igual que las formuladas a la anterior Proposición, se dirigen a ampliar la nueva jurisdicción que se propone a todos los procedimientos relativos a la capacidad de las personas.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Las enmiendas del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana introducen mejoras técnicas y la previsión de la necesaria habilitación presupuestaria, para sufragar los gastos derivados de las previsiones de la nueva ley, como ya se hacía a la Proposición de Ley anterior.

Las enmiendas del Grupo Parlamentario Socialista introducen propuestas de corrección técnica, la mención de los Juzgados de Familia en la relación de órganos judiciales, la previsión de especialización de secciones de las Audiencias Provinciales, la posibilidad de que los asuntos de familia sean conocidos bien de forma exclusiva o bien en compatibilidad con otros asuntos, establece el régimen de sustituciones entre los distintos órganos judiciales, sobre introduce un nuevo anexo VI bis y se modifica el anexo VI en la Ley 38/1988, en relación con la planta de los Juzgados de Familia y de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción.

#### IV

#### **CONSIDERACIONES SOBRE LAS CUESTIONES PLANTEADAS**

Las dos Proposiciones de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial que se someten a informe se dirigen a lograr que los asuntos relacionados con el Derecho de Familia sean conocidos por órganos especializados en la materia. Sin embargo, mientras que la Proposición del Grupo Parlamentario Catalán opta por la creación de un nuevo orden jurisdiccional, distinto del civil, la Proposición del Grupo Parlamentario Popular propugna la existencia de órganos unipersonales y colegiados especializados en Derecho de familia.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Sobre las cuestiones ahora planteadas ha tenido ocasión de pronunciarse el Consejo General del Poder Judicial, en sendos informes aprobados en sesiones plenarias de 12 de febrero de 2003 y 14 de abril de 2004. En el primero de ellos se abordaba la cuestión relativa a las posibles medidas a adoptar en orden a la especialización de los tribunales de los distintos órdenes jurisdiccionales, especialmente en el ámbito de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, y en el segundo se plasmó el parecer del Consejo respecto de la propuesta presentada por el Vocal D. Félix Pantoja en la que se promovían diversas actuaciones relativas a la organización y especialización de la “Jurisdicción de Familia”.

Se decía en el primero de los referidos informes:

*“La especialización de Juzgados para el conocimiento en exclusividad de determinadas materias, tanto en el orden civil como penal, se presenta como una medida adecuada para el logro de la Justicia rápida, eficaz y de calidad que la sociedad española demanda, a cuya satisfacción se han comprometido el Gobierno y los Partidos Políticos firmantes del Pacto de Estado para la reforma de la Justicia. Efectivamente, el sometimiento del conocimiento y enjuiciamiento de determinadas materias a órganos judiciales cuyo titular, como consecuencia de la especialización de dicho órgano, está en condiciones de poseer una específica y profunda formación y experiencia en esas materias constituye una garantía no sólo de la calidad de las resoluciones judiciales, sino también de la mayor agilidad con que se dicten y la formación de criterios unitarios al resolver cuestiones idénticas o de la misma índole, lo que se proyecta, en definitiva, en favor de la seguridad jurídica.*”



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

*Para lograr tales objetivos, al margen de las medidas paralelas que puedan adoptarse en orden a la formación de los titulares de los órganos judiciales especializados, se ha de plantear la oportunidad y la conveniencia de las posibles fórmulas o medidas que permitirían avanzar en el proceso de especialización de los órganos judiciales de los ordenes civil y penal, del que son exponente los Juzgados de Familia, de Tutelas, Hipotecarios, Ejecuciones penales..., ya existentes en algunas circunscripciones, teniendo en cuenta las circunstancias y peculiaridades de los distintos territorios en cuanto a litigiosidad, volumen de trabajo, número de órganos judiciales existentes, previsiones de creación de nuevos órganos, etc...”*

*“En el orden jurisdiccional civil, teniendo presente el positivo resultado de los Juzgados especializados en materia de Familia, Tutelas, Capacidad y Estado Civil de las Personas e Hipotecarios, parece razonable que la primera medida a tomar vaya encaminada a la progresiva implantación de dichas especializaciones, por cualquiera de los dos cauces anteriormente indicados, en aquellas localidades en que el volumen de procedimientos sobre dichas disciplinas jurídicas, en relación con el volumen total de asuntos civiles, lo aconsejen, de tal manera que quede justificada por su carga competencial la existencia de uno o varios Juzgados para el conocimiento con carácter exclusivo de cualquiera de esas materias, y, a la vez, ello revierta en beneficio del resto de los Juzgados de Primera Instancia, cuyo número de asuntos debería quedar en cifras aproximadas a las fijadas en los módulos establecidos por el Consejo General del Poder Judicial. Para ello puede ser conveniente, siempre en función de las circunstancias de cada circunscripción, la opción seguida en algunos órganos judiciales (Bilbao, Córdoba, Coruña, Granada, Málaga, Murcia, Santa Cruz de Tenerife, Sevilla, Valencia, Valladolid) en los que los Juzgados de Familia asumen*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

*además de los procedimientos de separación, divorcio, nulidad y medidas cautelares en relación con ellos, la competencia en los asuntos relacionados con la liquidación de la sociedad de gananciales, internamientos psiquiátricos, incapacidades, tutelas, adopción, protección de menores, filiación, o alimentos entre parientes.”*

Así pues, en este informe, el Consejo General del Poder Judicial, teniendo en cuenta el mecanismo ofrecido por el artículo 98 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y por los artículos 16.1 y 23 del Reglamento 5/1995, de 7 de junio, del Consejo General del Poder Judicial, de los Aspectos Accesorios de las Actuaciones Judiciales, aboga por avanzar en el proceso de especialización de los órganos judiciales.

Sobre la conveniencia de crear un orden jurisdiccional de familia, distinto del orden civil se pronunció el Pleno en el informe aprobado el 14 de abril de 2004, donde, entre otras cosas, se decía:

*“Sin entrar en la ya antigua discusión doctrinal sobre la integración del Derecho de familia en el Derecho privado o en el Derecho público, en la que la doctrina mayoritaria se inclina por la tesis tradicional de incardinar el Derecho de familia en el Derecho privado, se ha de reconocer que el Derecho de familia presenta notables peculiaridades respecto de otras ramas del Derecho privado, entre las que destaca Lacruz Berdejo su contenido ético, el transpersonalismo, la más limitada autonomía de la voluntad, la fusión del derecho y el deber, y la indisponibilidad y duración de los derechos familiares. No obstante, como señalan Díez-Picazo y Gullón, la familia constituye una institución jurídica de la que se ocupa el ordenamiento jurídico que, al regular algunos de los aspectos de la relación familiar, tiene presente el interés público en la organización familiar o en algunos de los puntos clave de*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

*ésta, pero sin que por ello se pueda preconizar el alejamiento del Derecho de familia del marco del Derecho privado.*

*Se ha de tener en cuenta, al respecto, que el Derecho de familia abarca una materia amplia, que no se limita a los procedimientos relativos a la nulidad, separación y disolución del matrimonio, a sus efectos y a las medidas cautelares a adoptar en dichos procedimientos, sino que trasciende a las materias de filiación, relaciones paterno-filiales, alimentos entre parientes, régimen económico matrimonial, y a la guarda de menores e incapacitados. Existe, pues, estrecha relación entre lo que se podría considerar Derecho de familia en sentido estricto con aspectos y relaciones económicas y patrimoniales, que podrían encuadrarse en el ámbito disciplinal de las obligaciones. Por lo que resultaría difícil la delimitación del ámbito competencial objetivo de un hipotético nuevo orden jurisdiccional de familia, independiente del orden jurisdiccional civil.”*

En consecuencia con lo anterior, cabe concluir que la opinión hasta ahora manifestada por el Consejo General del Poder Judicial ha sido claramente favorable a la progresiva implantación de juzgados especializados en Derecho de Familia en aquellos territorios en los que no existen todavía, atribuyendo a estos un amplio margen competencial, en la línea ya seguida con los Juzgados de Familia de algunas ciudades como Bilbao, Córdoba, Coruña, Granada, Málaga, Murcia, Santa Cruz de Tenerife, Sevilla, Valencia o Valladolid, que además de los procedimientos de separación, divorcio, nulidad y medidas cautelares en relación con ellos, asumen la competencia en los asuntos relacionados con la liquidación de la sociedad de gananciales, internamientos psiquiátricos, incapacidades, tutelas, adopción, protección de menores, filiación, o alimentos entre parientes. Sin embargo, no se ha estimado



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

oportuno propugnar la creación de un nuevo orden jurisdiccional de familia, separado e independiente del orden jurisdiccional civil.

## V

### **OBSERVACIONES AL CONTENIDO DE LAS PROPOSICIONES**

Dicho lo anterior y a tenor del contenido de cada una de las proposiciones sometidas a informe y de las enmiendas presentadas a las mismas, cabe señalar lo siguiente:

#### **I. Proposición de Ley 122/000014 Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para proceder a la creación de la jurisdicción de familia.**

En la exposición de motivos se fundamenta esta proposición en el hecho de que el legislador creó los Juzgados de familia porque se consideró beneficiosa y eficaz su existencia para la Administración de Justicia, sin embargo, entiende, el hecho de que existan Juzgados de Juzgados de familia en unos lugares y en otros no crea una situación contraria a los principios constitucionales de igualdad y tutela judicial efectiva. Por ello, se dice en la exposición de motivos, “la posibilidad de que todos tengan acceso a un Juzgado de familia, pasa por incluir a los Juzgados de familia como un nuevo orden semejante a los de lo penal, lo contencioso-administrativo, lo social, lo mercantil...”

Conviene precisar, en primer lugar que no se ha producido esa creación de los Juzgados de familia por el legislador, tal como se afirma en la exposición de motivos de la Proposición de Ley Orgánica, sino que la actual existencia de Juzgados especializados en materia de Derecho



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

de familia se ha ido haciendo por el Consejo General del Poder Judicial, con base en los artículos 98 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 16.1 del Reglamento 5/1995, de 7 de junio, del Consejo General del Poder Judicial, de los Aspectos Accesorios de las Actuaciones Judiciales.

El citado precepto legal dispone en su párrafo 1: “El Consejo General del Poder Judicial podrá acordar, previo informe de las Salas de Gobierno, que en aquellas circunscripciones donde exista más de un Juzgado de la misma clase, uno o varios de ellos asuman, con carácter exclusivo, el conocimiento de determinadas clases de asuntos, o de las ejecuciones propias del orden jurisdiccional de que se trate, sin perjuicio...”

El precepto reglamentario citado desarrolla la norma legal y el mismo Reglamento, en el artículo 23, hace extensiva la posibilidad de especialización a las secciones de las Audiencias Provinciales. Y es con base a esta normativa que el Consejo General del Poder Judicial ha ido adoptando acuerdos de atribución del conocimiento en exclusiva de los asuntos de Derecho de familia a determinados órganos judiciales, precisando en cada caso sus competencias con mayor o menor amplitud.

Por otra parte, se aprecia cierta confusión terminológica, pues se habla de crear un nuevo orden jurisdiccional, pero se invoca a título de ejemplo, junto con el orden penal, contencioso-administrativo y social, el de lo mercantil. Es sabido que los Juzgados de lo Mercantil se han creado como órganos especializados dentro del orden jurisdiccional civil. Así se manifiesta en la exposición de motivos de la Ley Orgánica, 8/2003, de 9 de julio, para la Reforma Concursal, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en la que se



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

dice: “la creación de estos nuevos juzgados especializados dentro del orden jurisdiccional civil, de cuya necesidad incuestionada se ha hecho eco expresamente el Pacto de Estado para la reforma de la Justicia firmado el 28 de mayo de 2001, responde a...” y así se infiere de su articulado.

En el artículo primero de la Proposición que ahora se examina se introduce en el artículo 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial un nuevo apartado 5, con la siguiente redacción: “5. Los del orden de familia conocerán de los siguientes procesos: ...” incluyendo, además de las materias propias del Derecho de familia, las relacionadas con la capacidad de las personas, declaración de ausencia o fallecimiento, filiación y protección de menores.

De mantenerse esa numeración, la norma debería disponer que los actuales párrafos 5 y 6 pasarían a ser numerados como 6 y 7.

En los artículos segundo y tercero se incurre en error al citar el Capítulo V del Título II del Libro I de la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuya rúbrica se modifica, pues la referencia ha de hacerse al Capítulo V del Título IV del Libro I.

Al margen de lo expuesto sobre el parecer ya manifestado de este Consejo con relación a la conveniencia de crear un nuevo orden jurisdiccional de familia, entrando en el contenido del artículo tercero de la Proposición, que introduce dos nuevos artículos en el citado Capítulo V, que serían los artículos 97 bis y 97 ter, se prevé en el primero de ellos que exista uno o varios Juzgados de familia en cada provincia, con jurisdicción en toda ella y sede en su capital, si bien se contempla la posibilidad de que, en atención al volumen de trabajo, existan Juzgados



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

de familia con jurisdicción en un partido o una agrupación de partidos, o en una o más provincias de la misma Comunidad Autónoma.

Si se pretende la creación de un orden jurisdiccional de familia con la finalidad de posibilitar que todos los ciudadanos tengan acceso a un Juzgado de familia, en garantía de los principios constitucionales de igualdad y tutela judicial efectiva, quizá convenga plantearse si la existencia de estos Juzgados, sitos en la capital de la provincia y con jurisdicción en toda ella o incluso en más de una provincia, va a facilitar realmente el acceso de los ciudadanos a la Administración de Justicia y a garantizar su derecho a la tutela judicial efectiva o si, por el contrario, va a constituir un impedimento o a dificultar enormemente el acceso a los órganos judiciales, en ejercicio de sus pretensiones y defensa de sus derechos, de todas aquellas personas que vivan en localidades alejadas de la capital de provincia, que ahora pueden acudir a los Juzgado de Primera Instancia o Mixtos de su localidad o de la localidad que sea cabecera de su partido judicial.

La cuestión no es baladí, pues los asuntos en materia de familia, en la mayoría de los casos, presentan un componente en el que lo que prima es la propia estabilidad personal, familiar y emocional, que exige un fácil y rápido acceso al servicio público que es la Administración de Justicia, por otra parte, la relación de asuntos atribuidos a la pretendida jurisdicción de familia en el artículo primero de la Proposición es amplia e incluye los procesos que versen sobre la capacidad de las personas, materia esta que, con frecuencia, requiere la adopción de medidas cautelares y el internamiento no voluntario del afectado, por lo que otorgar la competencia para el conocimiento de estos asuntos a un órgano provincial supondría que para solicitar un ingreso en establecimiento psiquiátrico o tramitar un proceso de incapacidad, los



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

interesados tendrían que desplazarse hasta la capital de la provincia, o incluso de distinta provincia, según las previsiones del referido precepto.

En el supuesto de que se optase por la creación de Juzgados de familia cuya jurisdicción se extienda a más de una provincia dentro de la misma Comunidad Autónoma, como prevé el artículo 97 bis que se propone, habría de determinarse en la Ley qué Audiencia Provincial sería la competente para conocer los recursos contra las resoluciones del Juzgado de familia.

## **II. Proposición de Ley 122/000068 Orgánica relativa a la modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial.**

Esta Proposición de Ley Orgánica tiene por objeto, según se manifiesta en su exposición de motivos, la especialización, dentro del orden civil, de Juzgados que atiendan específicamente las cuestiones relativas al Derecho de familia, haciendo posible que estos órganos jurisdiccionales conozcan de las cuestiones que se susciten no solo en el término judicial donde tenga su sede el Juzgado sino cualquiera que fuese el ámbito territorial, dentro de la provincia, donde aquella se suscitase, asegurando el principio de igualdad de los ciudadanos ante la Administración de Justicia. La especialización de órganos se hace extensiva a las Audiencias Provinciales, garantizando que hasta el final del proceso sean órganos con especial cualificación los encargados de aplicar y resolver las cuestiones referidas a dicha materia.

El artículo primero de esta Proposición incurre en el mismo error que los artículos segundo y tercero de la Proposición anterior al citar el



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Capítulo V del Título II del Libro I de la Ley Orgánica del Poder Judicial, pues se trata del Título IV.

El artículo segundo de la proposición introduce dos nuevos artículos, 97 bis y 97 ter, en el primero se dispone la existencia en cada provincia, con jurisdicción en toda ella y sede en su capital, de uno o varios Juzgados de familia con especialización y autonomía dentro del orden jurisdiccional civil. Y prevé también, como la Proposición anterior, la existencia de Juzgados de familia con jurisdicción de un partido determinado o grupo de partidos o bien de una o más provincias de la misma Comunidad Autónoma. Mientras que el artículo 97 ter contiene la relación de materias de los que conocerían en primera o única instancia los Juzgados de familia, haciéndolo en términos idénticos a los de la Proposición 122/000014, si bien la referencia a “las de filiación” se recoge en el punto 1 y se repite en el punto 7, lo que se debe, sin duda, a un error material.

El artículo tercero se da respuesta a la cuestión que se planteaba al comentar la anterior Proposición en cuanto a la competencia de las Audiencias Provinciales para conocer de los recursos contra las resoluciones de los Juzgados de familia, al disponer que conocerán de los recursos de los Juzgados de familia con sede en la provincia. Asimismo, prevé que el conocimiento de las materias atribuidas a los Juzgados de familia se lleve en una sección especializada.

Si bien esta segunda proposición, al optar por la vía de la especialización, dentro del orden civil, se acomoda mejor al criterio ya expuesto por el Consejo General del Poder Judicial en los mencionados informes, cabe hacer las consideraciones expuestas anteriormente respecto de la conveniencia de crear órganos especializados, con



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

atribución exclusiva del conocimiento de determinadas materias, con sede en la capital de provincia y jurisdicción en toda ella o incluso en más de una provincia.

## VI CONCLUSIONES

1.- En consecuencia con los criterios ya expuestos por este Consejo, parece oportuna la iniciativa de avance e implantación generalizada de la especialización en materias de Derecho de familia, atribuyendo su conocimiento a órganos judiciales especializados, dentro del orden jurisdiccional civil. Sin embargo, no parece oportuna la propuesta de creación de un nuevo orden jurisdiccional distinto del civil.

2.- Tal como están redactadas ambas Proposiciones, entendiendo que el proceso de especialización de órganos judiciales es positivo, así lo ha considerado este Consejo, y constituye uno de los compromisos asumidos en el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, de 28 de mayo de 2001, que expresamente contemplaba el desarrollo de los Juzgados de familia, se ha de tener presente que otro de los compromisos asumidos en dicho Pacto de Estado es el de aprobar un nuevo mapa judicial que permita agilizar y acercar la Justicia al ciudadano, por ello se debería ponderar si las anteriores Proposiciones de Ley Orgánica concilian ambos compromisos, pues tal como se presentan parece evidente que satisfacen el primero, pero no parece que, de prosperar cualquiera de ellas, vayan a redundar a favor de la agilización y acercamiento de la Justicia al ciudadano, sino que, por el contrario, parece que para un importante sector de la población la alejaría, en lo que respecta a las materias contempladas.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

3.- Si se optase por mantener el diseño de órganos especializados cuya jurisdicción no se limite a cada partido judicial -lo que parece razonable, pues no está justificada la existencia de Juzgados de familia en cada partido judicial- sí se debería tener en cuenta la extensión de cada provincia, a fin de crear, al menos, esos Juzgados especializados con jurisdicción en varios partidos judiciales, además de los que se creen en la capital de provincia, a fin de que se ofrezca además de una Justicia de calidad, un fácil y cercano acceso a ella.

De no ser así, quizá debería reconsiderarse la inclusión de los procesos relativos a la capacidad de las personas entre las materias a conocer por los referidos órganos judiciales.

Es todo cuanto tiene que informar el Consejo General del Poder Judicial.

**Y para que conste y surta efectos, extiendo y firmo la presente en Madrid, a trece de octubre del año dos mil cinco.**