

PERSONA Y DERECHOS FUNDAMENTALES; FAMILIA Y SUCESIONES

LEY DE LA JURISDICCIÓN VOLUNTARIA

LEY 15/2015, DE 2 DE JULIO, DE LA JURISDICCIÓN VOLUNTARIA.

Ley 15/2015, de 2 de julio. RCL 2015\1016.

BOE 3 julio 2015, núm. 158.

La incorporación a nuestro ordenamiento jurídico de una Ley de la Jurisdicción Voluntaria forma parte del proceso general de modernización del sistema positivo de tutela del Derecho privado iniciado hace ahora más de una década. La [disposición final decimoctava de la Ley 1/2000, de 7 de enero \(RCL 2000, 34 , 962 y RCL 2001, 1892\)](#), de Enjuiciamiento Civil, encomendaba al Gobierno la remisión a las Cortes Generales de un proyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria, una previsión legal vinculada con la construcción de un sistema procesal avanzado y homologable al existente en otros países.

Con la Ley de la Jurisdicción Voluntaria se da una mayor coherencia sistemática y racionalidad a nuestro ordenamiento jurídico procesal. En efecto, el lugar central de la Ley de Enjuiciamiento Civil en nuestro sistema de justicia, como norma encargada de la ordenación completa del proceso civil y de dar plenitud al sistema procesal en su conjunto, es difícilmente compatible con el mantenimiento en su articulado de algunas materias que merecían un tratamiento legal diferenciado, por mucho que su conocimiento correspondiera a los tribunales civiles.

Entre esas materias se encuentra, de forma pacíficamente aceptada, la jurisdicción voluntaria. Su regulación dentro de la Ley de Enjuiciamiento Civil, como ha ocurrido en España desde 1855, era fruto más bien de la vocación recopiladora de nuestro Derecho histórico que el resultado de la aplicación al ámbito jurídico-procesal de determinadas categorías conceptuales. Por esa razón ahora se opta, al igual que en la mayoría de las naciones de nuestro entorno, por separar la jurisdicción voluntaria de la regulación procesal común, manteniéndose entre ellas las relaciones naturales de especialidad y subsidiariedad que se producen entre normas dentro de cualquier sistema jurídico complejo.

Su regulación en una ley independiente supone, al mismo tiempo, el reconocimiento de la autonomía conceptual de la jurisdicción voluntaria dentro del conjunto de actividades jurídico-públicas legalmente atribuidas a los tribunales de justicia.

La Ley de la Jurisdicción Voluntaria no se justifica sólo como un elemento más dentro de un plan de racionalización de nuestro ordenamiento procesal civil. Tampoco como un simple cauce de homologación legislativa con otras naciones. La Ley de la Jurisdicción Voluntaria debe ser destacada, además, como contribución singular a la modernización de un sector de nuestro Derecho que no ha merecido tan detenida atención por el legislador o los autores como otros ámbitos de la actividad judicial, pero en el que están en juego intereses de gran relevancia dentro de la esfera personal y patrimonial de las personas.

Esta Ley es, en otras palabras, la respuesta a la necesidad de una nueva ordenación legal, adecuada, razonable y realista de la jurisdicción voluntaria. En la normativa anterior no era difícil advertir la huella del tiempo, con defectos de regulación y normas obsoletas o sin el adecuado rigor técnico. Las reformas parciales experimentadas en este tiempo no evitaron la pervivencia de disposiciones poco armónicas con instituciones orgánicas y procesales vigentes más modernas, lo que constituyó un obstáculo para alcanzar la eficacia que se espera de todo instrumento legal que debe servir como cauce de intermediación entre el ciudadano y los poderes públicos.

La Ley de la Jurisdicción Voluntaria aprovecha la experiencia de los operadores jurídicos y la doctrina emanada de los tribunales y de los autores para ofrecer al ciudadano medios efectivos y sencillos, que faciliten la obtención de determinados efectos jurídicos de una forma pronta y con respeto de todos los derechos e intereses implicados.

El interés del ciudadano ocupa un lugar central entre los objetivos de esta Ley. A lo largo de su

articulado se establecen instrumentos sencillos, efectivos y adecuados a la realidad social a la que se aplican, en el caso de que requieran la intervención de los tribunales de justicia a través de cualquiera de los actos de jurisdicción voluntaria.

Este solo argumento justificaría la procedencia de cualquier reforma legal que afecte a la Justicia y a sus órganos, pues la actividad de estos, como toda labor pública en la que esté en juego la existencia o efectividad de derechos subjetivos, debe ser apta para lograr el efecto que se desea por medios que no generen insatisfacción o frustración entre los interesados. De ahí que la Ley de la Jurisdicción Voluntaria facilite a los ciudadanos una regulación legal sistemática, ordenada y completa de los diferentes expedientes que se contienen en ella, actualizando y simplificando las normas relativas a su tramitación, tratando de optar por el cauce menos costoso y más rápido, desde el respeto máximo de las garantías y de la seguridad jurídica, y tomando especial cuidado en la ordenación adecuada de sus actos e instituciones.

Se trata, de este modo, de regular los expedientes de jurisdicción voluntaria de manera que el ciudadano se vea amparado con el grado de efectividad que demanda una sociedad cada vez más consciente de sus derechos y cada vez más exigente con sus órganos públicos. En ocasiones, el objetivo anterior se consigue con una mera puesta al día de las actuaciones que componen un determinado expediente. En otras, dicho objetivo se busca desde la simplificación, conjunción y armonización de sus preceptos con otros integrados en normas procesales o sustantivas. En especial, se toma particular cuidado en adaptar la regulación de los expedientes de jurisdicción voluntaria a los principios, preceptos y normas generales contenidas en la [Ley de Enjuiciamiento Civil \(RCL 2000, 34 , 962 y RCL 2001, 1892\)](#), tratándose de soslayar con ello problemas de interpretación y dándose respuesta a algunas lagunas legales y aporías.

Esta Ley se ha elaborado al mismo tiempo que otras reformas, afectando a las mismas normas, como las leyes de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, que darán una nueva regulación, entre otras cuestiones, al acogimiento y adopción de menores. Ello obliga a coordinar el contenido de estas leyes.

También se busca la adaptación a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, hecha en Nueva York el 13 de diciembre de 2006, la cual afecta a la nueva terminología, en la que se abandona el empleo de los términos de incapaz o incapacitación, y se sustituyen por la referencia a las personas cuya capacidad está modificada judicialmente.

Al operar como cauce de actuación y de efectividad de determinados derechos regulados en el [Código Civil \(LEG 1889, 27 \)](#), en el [Código de Comercio \(LEG 1885, 21 \)](#) y en la legislación especial de Derecho privado, no es difícil deducir el carácter adjetivo o auxiliar de la jurisdicción voluntaria, si bien con diferencias sustanciales con respecto a la jurisdicción, en sentido propio.

La jurisdicción voluntaria se vincula con la existencia de supuestos en que se justifica el establecimiento de limitaciones a la autonomía de la voluntad en el ámbito del Derecho privado, que impiden obtener un determinado efecto jurídico cuando la trascendencia de la materia afectada, la naturaleza del interés en juego o su incidencia en el estatuto de los interesados o afectados, así lo justifiquen. O también, con la imposibilidad de contar con el concurso de las voluntades individuales precisas para constituir o dar eficacia a un determinado derecho.

La virtualidad de tales efectos requiere la actuación del Juez, en atención a la autoridad que el titular de la potestad jurisdiccional merece como intérprete definitivo de la ley, imparcial, independiente y esencialmente desinteresado en los asuntos que ante ella se dilucidan. Circunstancia que los hace especialmente aptos para una labor en la que está en juego la esfera de los derechos de los sujetos.

No obstante, resulta constitucionalmente admisible que, en virtud de razones de oportunidad política o de utilidad práctica, la ley encomiende a otros órganos públicos, diferentes de los órganos jurisdiccionales, la tutela de determinados derechos que hasta el momento actual

estaban incardinados en la esfera de la jurisdicción voluntaria y que no afectan directamente a derechos fundamentales o suponen afectación de intereses de menores o personas que deben ser especialmente protegidas, y así se ha hecho en la presente Ley.

Precisamente sobre la base de la experiencia aplicativa de nuestro sistema de jurisdicción voluntaria, y desde la ponderación de la realidad de nuestra sociedad y de los diferentes instrumentos en ella existentes para la actuación de los derechos, no es nuevo el debate sobre si sería pertinente mantener en este campo la exclusividad de los tribunales de justicia –y, dentro de ellos, del personal jurisdicente–, o si sería preferible encomendar su conocimiento a otros órganos y funcionarios públicos.

Buscando dar una respuesta idónea a las cuestiones anteriores, la Ley de la Jurisdicción Voluntaria, conforme con la experiencia de otros países, pero también atendiendo a nuestras concretas necesidades, y en la búsqueda de la optimización de los recursos públicos disponibles, opta por atribuir el conocimiento de un número significativo de los asuntos que tradicionalmente se incluían bajo la rúbrica de la jurisdicción voluntaria a operadores jurídicos no investidos de potestad jurisdiccional, tales como Secretarios judiciales, Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles, compartiendo con carácter general la competencia para su conocimiento. Estos profesionales, que aúnan la condición de juristas y de titulares de la fe pública, reúnen sobrada capacidad para actuar, con plena efectividad y sin merma de garantías, en algunos de los actos de jurisdicción voluntaria que hasta ahora se encomendaban a los Jueces. Si bien la máxima garantía de los derechos de la ciudadanía viene dada por la intervención de un Juez, la desjudicialización de determinados supuestos de jurisdicción voluntaria sin contenido jurisdiccional, en los que predominan los elementos de naturaleza administrativa, no pone en riesgo el cumplimiento de las garantías esenciales de tutela de los derechos e intereses afectados.

La solución legal dada es acorde con los postulados de nuestra Carta Magna y, además, oportuna en atención a diferentes factores. El prestigio adquirido a lo largo de los años por estos Cuerpos de funcionarios entre los ciudadanos es un elemento que ayuda a despejar cualquier incógnita sobre su aptitud para intervenir en la tutela administrativa de determinados derechos privados, como protagonistas principales que son de nuestro sistema de fe pública y garantes de la seguridad jurídica, sin olvidar el hecho de que muchos de los actos de jurisdicción voluntaria tienen por objeto obtener la certeza sobre el estado o modo de ser de determinados negocios, situaciones o relaciones jurídicas que dichos profesionales están en inmejorable condición para apreciarlos adecuadamente.

Junto a lo anterior, la consideración de los recursos organizativos personales y medios materiales puestos en la actualidad a su disposición, así como del elevado grado de modernización y especialización que alcanza hoy la Administración pública, profesionalizada y regida por los principios de objetividad, eficacia e interdicción de la arbitrariedad, y sujeta a la Ley y al Derecho por mandato constitucional, justifican igualmente la apuesta por la desjudicialización de ciertas materias que hasta ahora eran atribuidas a Jueces y Magistrados. Esto último pone de relieve que hoy han perdido vigencia algunas de las razones que justificaron históricamente la atribución de la jurisdicción voluntaria, en régimen de exclusividad, a los Jueces; pues, junto a ellos, las sociedades avanzadas cuentan en la actualidad con otras opciones viables para la efectividad de los derechos privados, cuando para ello se requiera la intervención o mediación de órganos públicos.

De la separación de determinados asuntos del ámbito competencial de los Jueces y Magistrados sólo cabe esperar, pues, beneficios para todos los sujetos implicados en la jurisdicción voluntaria: para el ciudadano, en la medida en que ello debe tener como consecuencia, cuando precise la actuación del Estado para la actuación de un determinado derecho, una mayor efectividad de sus derechos sin pérdida de garantías; para Secretarios judiciales, Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles, por la nueva dimensión que se les da como servidores públicos, consecuente con su real cualificación técnica y el papel relevante que desempeñan en el tráfico jurídico; y, en último término, para Jueces y Magistrados, que pueden

centrar sus esfuerzos en el cumplimiento de la esencial misión que la Constitución les encomienda, como exclusivos titulares de la potestad jurisdiccional y garantes últimos de los derechos de las personas.

La distribución de los asuntos entre estos profesionales se ha realizado siguiendo criterios de racionalidad, buscando desde el primer momento el máximo consenso con los colectivos implicados, con voluntad de permanencia en el tiempo, adaptándose a la actual realidad social, plenamente garantista en la realización de los derechos e intereses de los afectados, a fin de dar respuesta, también en esta parcela del ordenamiento, al desafío de una Justicia más moderna y eficaz.

El objetivo trazado en el plan inicial era asignar cada materia a aquel operador jurídico a quien, por su cercanía material o por garantizar una respuesta más pronta al ciudadano, era aconsejable que se hiciera cargo de su conocimiento; o a aquél a quien, en virtud de la naturaleza del interés o del derecho en juego, le fuera constitucionalmente exigible encargarse de la tramitación de dicha materia.

Sin embargo, finalmente se ha optado, con carácter general, por la alternatividad entre diferentes profesionales en determinadas materias específicas que se desgajan de la órbita de la Autoridad Judicial. Se establecen competencias compartidas entre Secretarios judiciales, Notarios o Registradores, lo que es posible atendiendo a que son funcionarios públicos y a las funciones que desempeñan: los Secretarios judiciales y Notarios son titulares de la fe pública judicial o extrajudicial, y los Registradores tienen un conocimiento directo y especializado en el ámbito del derecho de propiedad y en el mercantil, en concreto en sociedades.

La facultad que con ello tienen los ciudadanos de acudir a diferentes profesionales en materias que tradicionalmente quedaban reservadas al ámbito judicial, sólo puede interpretarse como una ampliación de los medios que esta Ley pone a su disposición para garantizar sus derechos. Constituye una garantía para el ciudadano, que ve optimizada la atención que se le presta, al poder valorar las distintas posibilidades que se le ofrecen para elegir aquella más acorde con sus intereses. Ningún aspecto de los ciudadanos se verá perjudicado dado que puede acudir o al Secretario judicial, haciendo uso de los medios que la Administración de Justicia pone a su disposición, o al Notario o Registrador, en cuyo caso deberá abonar los aranceles correspondientes.

La reforma contempla, con un criterio de prudencia dada la procedencia de estos expedientes del ámbito judicial, ciertos límites al principio de libre elección del Notario por el requirente, al establecer criterios de competencia territorial que tienen una conexión razonable con los elementos personales o reales del expediente. No obstante, se avanza hacia una mayor flexibilización de las reglas competenciales respecto de las vigentes actualmente en el ámbito judicial.

Por lo que se refiere a los expedientes que se mantienen en el seno de la Administración de Justicia, el criterio seguido por la Ley de la Jurisdicción Voluntaria es el de otorgar el impulso y la dirección de los expedientes a los Secretarios judiciales, atribuyéndose al Juez o al propio Secretario judicial, según el caso, la decisión de fondo que recaiga sobre aquellos y las demás resoluciones que expresamente se indiquen por esta Ley. Se reserva la decisión de fondo al Juez de aquellos expedientes que afectan al interés público o al estado civil de las personas, los que precisan una específica actividad de tutela de normas sustantivas, los que pueden deparar actos de disposición o de reconocimiento, creación o extinción de derechos subjetivos o cuando estén en juego los derechos de menores o personas con capacidad modificada judicialmente, en la nueva terminología a la que ya se ha hecho referencia. De este modo, el Juez es el encargado de decidir, como regla general, los expedientes de jurisdicción voluntaria en materia de personas y de familia, y también alguno de los expedientes en materia mercantil y de Derecho de obligaciones y sucesorio que no se encomiendan a Secretarios judiciales, Notarios o Registradores.

Los Secretarios judiciales asumen, como se ha señalado, un papel acorde a las funciones procesales que se les atribuyen tras la entrada en vigor de la [Ley 13/2009, de 3 de noviembre \(RCL 2009, 2090 y RCL 2010, 1001\)](#), de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial. De este modo, se materializa la previsión contenida en el [artículo 456 de la Ley Orgánica del Poder Judicial \(RCL 1985, 1578 y 2635\)](#), que otorga competencias al Secretario judicial en materia de jurisdicción voluntaria cuando así lo prevean las leyes procesales, que da respuesta a la recomendación contenida en diferentes documentos oficiales (la Recomendación del Consejo de Europa de 1986, el Libro Blanco de la Justicia, elaborado en el seno del Consejo General del Poder Judicial en 1997, o el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, suscrito por los principales grupos parlamentarios el 28 de mayo de 2001). Esta habilitación legal, sin embargo, ha de hacerse compatible con las importantes funciones que tienen de dirección procesal de los procedimientos civiles y con la jefatura de la oficina judicial que también les corresponde. Por ello, se ha procurado que la atribución de competencias a los Secretarios judiciales en materia de jurisdicción voluntaria no se haga a costa de perjudicar el ejercicio de las otras importantes misiones que por ley les corresponden, tomando especial cuidado de hacerles cargo de la decisión de los expedientes en donde mejor y más eficazmente pueden servir a los intereses de los ciudadanos.

En primer lugar, al Secretario judicial incumbirá el impulso del expediente de jurisdicción voluntaria dentro de sus funciones de dirección técnica procesal, así como dictar las resoluciones interlocutorias que sean precisas. Para el desempeño de esta labor cuentan con la posibilidad legal, expresamente prevista en el [artículo 438.3 y 5](#) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de utilizar los servicios comunes de las oficinas judiciales.

Asimismo, el Secretario judicial va a encargarse de la decisión de algunos expedientes en los que se pretende obtener la constancia fehaciente sobre el modo de ser de un determinado derecho o situación jurídica, y siempre que no implique reconocimiento de derechos subjetivos: cumplen estas condiciones el nombramiento de defensor judicial o la declaración de ausencia y de fallecimiento –entre los expedientes en materia de personas–.

A los Notarios y a los Registradores de la Propiedad y Mercantiles se les encomienda el conocimiento de aquellas materias donde su grado de preparación y su experiencia técnica favorecen la efectividad de los derechos y la obtención de la respuesta más pronta para el ciudadano. Su participación como órgano público responsable, en el caso de los Notarios, tiene lugar en la mayoría de los actos de carácter testamentario sucesorio, como la declaración de herederos abintestato o la adveración y protocolización de los testamentos, pero también realizando los ofrecimiento de pago o admitiendo depósitos y procediendo a la venta de los bienes depositados.

Como los Secretarios judiciales y Notarios son titulares de la fe pública judicial o extrajudicial se les atribuye, de forma concurrente, la tramitación y resolución de determinados expedientes de sucesiones, la consignación de deudas pecuniarias y también las subastas voluntarias.

Igualmente se produce la concurrencia en el ámbito mercantil. La intervención del Registrador Mercantil, junto al Secretario judicial, se justifica por la especialidad material de estos expedientes en donde asume un relevante protagonismo.

Lógicamente, en todos los supuestos en los que se establece una competencia concurrente entre varios operadores jurídicos, iniciada o resuelta definitivamente una actuación por uno de ellos no será posible la iniciación o continuación de otro expediente con idéntico objeto ante otro.

No obstante, en la medida que la presente Ley de la Jurisdicción Voluntaria desjudicializa y encomienda a Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles determinados expedientes en exclusividad, se prevé que los ciudadanos que tengan que acudir a los mismos puedan obtener el derecho de justicia gratuita, para evitar situaciones de imposibilidad de ejercicio de un derecho, que hasta ahora era gratuito, por falta de medios.

Es oportuno realizar alguna consideración más acerca de la posición que ocupa esta Ley dentro

del sistema de tutela del Derecho privado, así como sobre su estructura interna. Como parte de ese aludido plan de racionalización y modernización del ordenamiento jurídico, la Ley de la Jurisdicción Voluntaria opera como norma general en su específico ámbito de regulación. Ello garantiza la plenitud del sistema, así como la existencia de norma aplicable en todo caso, evitándose la producción de lagunas.

La Ley de la Jurisdicción Voluntaria contiene las normas comunes para la tramitación de los expedientes de esta naturaleza regulados por las leyes, cuyo conocimiento se atribuye al Juez o al Secretario judicial, dando así coherencia interna a su articulado. Ello le otorga análoga vocación codificadora a la que en su momento correspondió, «mutatis mutandis», a la [Ley 1/2000, de 7 de enero \(RCL 2000, 34 , 962 y RCL 2001, 1892 \)](#), en relación con la denominada jurisdicción contenciosa. Razonablemente también, aquellos actos que, con la nueva regulación, quedan fuera del ámbito competencial de los tribunales de justicia se regulan extramuros de esta Ley, en otras normas dentro del ordenamiento jurídico a las que se da nueva redacción en sus disposiciones finales.

Respecto a sus rasgos característicos generales, la Ley de la Jurisdicción Voluntaria parte de la regulación de una serie de normas comunes, atinentes a su ámbito de aplicación, presupuestos procesales del órgano judicial y de las partes, y a la tramitación del expediente. Estas normas dan forma a un procedimiento general de jurisdicción voluntaria, de aplicación subsidiaria a cada uno de los expedientes en lo no específicamente establecido por cada una de las regulaciones particulares.

En ocasiones, para evitar duplicidades en la regulación de determinadas materias, la Ley se remite a la legislación civil o mercantil cuando en ella se regula un determinado expediente. Se trata de una solución plenamente respetuosa con la realidad de nuestro ordenamiento jurídico, pues, en efecto, la ordenación de algunas instituciones de Derecho privado explicita los rasgos esenciales del procedimiento para obtener el concreto efecto jurídico a que aquélla se refiere. Esta solución es menos perturbadora que otras, considerando que la opuesta –que consistiría en trasladar todas esas normas desde la ley sustantiva a esta Ley– implicaría dejar vacíos de contenido numerosos preceptos del [Código Civil \(LEG 1889, 27 \)](#) u otras normas de nuestro ordenamiento jurídico. La prudencia, que siempre debe presidir toda reforma legal, obliga a optar por el mantenimiento de algunas de estas normas en su sede actual, sin perjuicio de que en el futuro razones de política legislativa puedan aconsejar otras posibles soluciones.

La distribución de los actos de jurisdicción voluntaria entre diferentes operadores jurídicos se refleja también en la estructura de esta Ley. El criterio que se sigue es, por razones de sistemática legislativa, el de extraer de su articulado la regulación de todos aquellos expedientes cuya tramitación se mantiene fuera de la Administración de Justicia, con la consecuencia de que tan sólo se regularán en su seno los actos de la competencia del Juez o del Secretario judicial.

Por su lado, los expedientes encargados a Notarios y a Registradores se regulan respectivamente en la legislación notarial e hipotecaria. A tal efecto, las disposiciones finales de la presente Ley introducen las modificaciones correspondientes de la [Ley de 28 de mayo de 1862 \(LEG 1862, 9\)](#), del Notariado, para incorporar la tramitación procedimental de los expedientes que se les encomiendan. El [Texto Refundido de la Ley Hipotecaria \(RCL 1946, 886 \)](#) (aprobada por el Decreto de 8 de febrero de 1946) no se modifica en esta Ley, salvo lo que se refiere al artículo 14 en lo que se explica más adelante, sino por las normas de puesta en práctica del informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas, aprobado por el Consejo de Ministros de 21 de junio de 2013, atendiendo, en este caso, a la relevancia que tiene la inaplazable coordinación entre el Catastro y el Registro y el establecimiento de la regulación de un sistema de comunicación bidireccional entre ambas instituciones.

Hecha esta precisión, se debe señalar que los preceptos de la Ley de la Jurisdicción Voluntaria se integran en títulos y éstos a su vez en capítulos y, ocasionalmente, en secciones.

En su Título Preliminar, bajo la rúbrica «Disposiciones generales», se contienen normas sobre

su ámbito de aplicación, competencia objetiva, legitimación y postulación, intervención del Ministerio Fiscal, y el criterio general sobre práctica de la prueba, entre otras relevantes previsiones. La Ley define su ámbito de aplicación sobre una base puramente formal, sin doctrinarismos, entendiendo que sólo serán de aplicación los preceptos que la conforman a los expedientes de jurisdicción voluntaria que, estando legalmente previstos, requieran la intervención de un órgano jurisdiccional en materia de Derecho civil y mercantil, sin que exista controversia que deba sustanciarse en un proceso contencioso, fórmula que facilita la determinación de dicho ámbito. La competencia objetiva se atribuye genéricamente a los Juzgados de Primera Instancia o de lo Mercantil, en su caso, pero la designación del sujeto a quien corresponde la resolución dentro del órgano se determina en las normas particulares de cada expediente.

En cuanto a la postulación y defensa, la Ley no establece un criterio general, dejando el carácter preceptivo de la intervención de Abogado y Procurador a cada caso concreto. Destaca, igualmente, la incorporación de una norma general que regula los efectos de la pendencia de un expediente de jurisdicción voluntaria, conforme con la cual se impide la tramitación simultánea o sucesiva de dos o más expedientes con idéntico objeto dándose preferencia al primero que se hubiera iniciado. Al mismo tiempo, se niega a la resolución del expediente eficacia impeditiva sobre los procesos jurisdiccionales posteriores que se planteen con idéntico objeto, y, de forma equivalente, de acreditarse la pendencia de un expediente de jurisdicción voluntaria sobre el mismo objeto acerca del que existe demanda interpuesta, se procederá al archivo del expediente.

En cuanto a sus efectos económicos, los gastos ocasionados por un expediente de jurisdicción voluntaria serán de cuenta del solicitante, salvo que la ley disponga otra cosa. Se descarta, de forma razonable, la traslación a este ámbito del criterio general objetivo o del vencimiento del proceso civil dado que, por la naturaleza de este tipo de peticiones, no cabe entender la existencia de vencedores ni vencidos en el expediente.

Los dos Capítulos que integran el Título I regulan, respectivamente, las normas de Derecho internacional privado de la Ley (en las cuales se establece el criterio general de competencia internacional para conocer de los expedientes, la remisión a las normas de conflicto de Derecho internacional privado, así como normas específicas para el reconocimiento y eficacia en España de los actos de jurisdicción voluntaria acordados por autoridades extranjeras), y las normas procedimentales generales, aplicables a todos los expedientes de esta Ley en lo no establecido por sus normas específicas. Con relación a esto segundo, se regula el expediente adoptándose un punto de vista dinámico, desde su iniciación hasta su decisión, incluyéndose normas sobre acumulación de expedientes, tratamiento procesal de la competencia, admisión de la solicitud y situación de los interesados, celebración de la comparecencia oral, decisión del expediente y régimen de recursos, materia ésta última en la que la Ley se remite a lo establecido, con carácter general, por la [Ley de Enjuiciamiento Civil \(RCL 2000, 34 , 962 y RCL 2001, 1892\)](#) . Cuestión a destacar es que, salvo que la Ley expresamente lo prevea, la formulación de oposición por alguno de los interesados no hará contencioso el expediente, ni impedirá que continúe su tramitación hasta que sea resuelto. La Ley establece que la oposición a la remoción de la tutela o a la adopción hace contencioso el procedimiento.

El Título II regula los expedientes de jurisdicción voluntaria en materia de personas: en concreto, el ordenado a obtener la autorización judicial del reconocimiento de la filiación no matrimonial, el de habilitación para comparecer en juicio y el nombramiento del defensor judicial –estos dos se atribuyen al Secretario judicial–, así como la adopción y las cuestiones relativas a la tutela, la curatela y la guarda de hecho. Este título incluye también los expedientes de concesión judicial de la emancipación y del beneficio de la mayoría de edad, la adopción de medidas de protección del patrimonio de las personas con discapacidad o la obtención de aprobación judicial del consentimiento prestado a las intromisiones legítimas en el derecho al honor, a la intimidad o la propia imagen de menores o personas con capacidad modificada judicialmente. Dentro de este mismo Título se regula también la obtención de autorización o aprobación judicial para realizar actos de disposición, gravamen u otros que se refieran a los

bienes o derechos de menores o personas con capacidad modificada judicialmente, y, por último, el procedimiento para la constatación de la concurrencia del consentimiento libre y consciente del donante y demás requisitos exigidos para la extracción y trasplante de órganos de un donante vivo, de manera concordante con la legislación interna e internacional aplicable. El acogimiento de menores está regulado por separado en previsión de una futura desjudicialización del procedimiento.

Se ha procedido a modificar el sistema legal actual de declaración de fallecimiento, para prever un expediente de carácter colectivo e inmediato, para todas aquellas personas respecto a las que se acredite que se encontraban a bordo de una nave o aeronave cuyo siniestro se haya verificado, tratando de dar mejor solución a los problemas e incidencias que se producen a los familiares de residentes en España que en cualquier lugar del mundo se vean involucrados en un siniestro del que pueda colegirse la certeza absoluta de su muerte. La legitimación se otorga únicamente al Ministerio Fiscal, dada la especialidad del supuesto, y se establece un régimen de competencia distinto según el siniestro ocurra en España o fuera.

El Título III contiene los expedientes de jurisdicción voluntaria en materia de familia y, dentro de ellos, la dispensa del impedimento de muerte dolosa del cónyuge anterior, que hasta ahora correspondía al Ministro de Justicia, y el de parentesco para contraer matrimonio, el de intervención judicial en relación con la adopción de medidas específicas para el caso de desacuerdo en el ejercicio de la patria potestad o para el caso de ejercicio inadecuado de la potestad de guarda o de administración de los bienes del menor o persona con capacidad modificada judicialmente y también un expediente para los casos de desacuerdo conyugal y en la administración de bienes gananciales. También se ha eliminado la dispensa matrimonial de edad, al elevarla de 14 a 16 años, de acuerdo con la propuesta realizada por los Ministerios de Justicia y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

El Título IV regula los expedientes de jurisdicción voluntaria que se atribuyen a los órganos jurisdiccionales en materia de derecho sucesorio: por un lado los que se reservan al ámbito judicial, como la rendición de cuentas del albaceazgo, las autorizaciones de actos de disposición al albacea o la autorización o aprobación de la aceptación o repudiación de la herencia en los casos determinados por la ley; y por otro los que serán a cargo del Secretario judicial con competencia compartida con los Notarios, como la renuncia o prórroga del cargo de albacea o contador-partidor, la designación de éste y la aprobación de la partición de la herencia realizada por el contador-partidor dativo. De los demás expedientes de Derecho sucesorio se hacen cargo, como hemos visto, los Notarios.

El Título V contempla los expedientes relativos al Derecho de obligaciones, en concreto, para la fijación del plazo para el cumplimiento de las obligaciones cuando proceda, del que conocerá el Juez, y la consignación judicial a cargo del Secretario judicial.

El Título VI se refiere a los expedientes de jurisdicción voluntaria relativos a los derechos reales, constituidos por la autorización judicial al usufructuario para reclamar créditos vencidos que formen parte del usufructo, y por el expediente de deslinde sobre fincas que no estuvieran inscritas en el Registro de la Propiedad que será a cargo del Secretario judicial.

El Título VII incluye la regulación de las subastas voluntarias, a realizar por el Secretario judicial de forma electrónica.

El Título VIII incorpora los expedientes en materia mercantil atribuidos a los Jueces de lo Mercantil: exhibición de libros por parte de los obligados a llevar contabilidad y disolución judicial de sociedades. Junto a ellos se regulan aquellos que son atribuidos a los Secretarios judiciales, cuyo conocimiento compartirán con los Registradores Mercantiles, como la convocatoria de las juntas generales o de la asamblea general de obligacionistas, la reducción de capital social, amortización o enajenación de las participaciones o acciones o el nombramiento de liquidador, auditor o interventor. También se incluyen los expedientes de robo, hurto, extravío o destrucción de título valor o representación de partes de socio y el nombramiento de

perito en los contratos de seguro, cuya competencia también está atribuida a los Notarios.

Por último, en el Título IX se contiene el régimen jurídico del acto de conciliación de forma completa, trasladando y actualizando a esta Ley lo hasta ahora establecido en la anterior Ley de Enjuiciamiento Civil, sin perjuicio de que, en ejercicio de su autonomía de la voluntad, las personas tengan la posibilidad de obtener acuerdos en aquellos asuntos de su interés de carácter disponible, a través de otros cauces, por su sola actuación o mediante la intervención de otros intermediarios u operadores jurídicos, como los Notarios o Registradores.

Como colofón, junto a la disposición derogatoria general y a las disposiciones adicionales sobre las modificaciones y desarrollos reglamentarios requeridos por esta Ley, se incorporan en disposiciones finales las modificaciones pertinentes del [Código Civil \(LEG 1889, 27 \)](#), el [Código de Comercio \(LEG 1885, 21 \)](#), de la [Ley de Enjuiciamiento Civil \(RCL 2000, 34 , 962 y RCL 2001, 1892 \)](#), la [Ley de Registro Civil \(RCL 2011, 1432 \)](#), la Ley de Notariado, la [Ley Hipotecaria \(RCL 1946, 886 \)](#), la [Ley de Hipoteca Mobiliaria \(RCL 1954, 1851 \)](#) y prenda sin desplazamiento de la posesión, además de la necesaria modificación de la [Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas \(RCL 2003, 2594 \)](#), la [Ley del Contrato de Seguros \(RCL 1980, 2295 \)](#), la [Ley de Sociedades de Capital \(RCL 2010, 1792 y 2400 \)](#), la Ley de protección patrimonial de las personas con discapacidad y la Ley por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

La modificación del Código Civil tiene por objeto la adaptación de muchos de sus preceptos a las nuevas previsiones contenidas en esta Ley, al tiempo que se introducen modificaciones que afectan a la determinación de la concurrencia de los requisitos para contraer matrimonio y su celebración, así como a la regulación de la separación o divorcio de mutuo acuerdo de los cónyuges sin hijos menores de edad fuera del ámbito judicial, atribuyendo al Secretario judicial y al Notario las funciones que hasta ahora correspondían al Juez y que también conllevan una reforma de la [Ley 20/2011, de 21 de julio \(RCL 2011, 1432 \)](#), del Registro Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de la [Ley del Notariado \(LEG 1862, 9 \)](#).

También se introduce, por considerarse necesario su adaptación a la nueva realidad social y desarrollo legislativo en el ámbito penal, una nueva regulación de las causas de indignidad para heredar, así como para ser testigo en el otorgamiento de los testamentos.

Muy importante es también la nueva regulación que del acta o expediente previo a la celebración del matrimonio recoge el Código Civil, encomendando su tramitación al Secretario judicial, Notario, al Encargado del Registro Civil o al Cónsul o funcionario diplomático o consular Encargado del Registro Civil en el extranjero, al tiempo que la celebración del mismo podrá tener lugar ante el Secretario judicial, Notario, funcionario diplomático o consular, Juez de Paz y Alcalde o concejal en el que este delegue. Todo ello se enmarca igualmente en el proceso de diversificación de los elementos personales ante los que se lleva a efecto la autorización de determinados actos, que permite la concentración de la Administración de Justicia a la labor fundamental que la Constitución les atribuye de juzgar y ejecutar lo juzgado.

Las modificaciones en materia de matrimonio también conllevan ajustes que se realizan en la [Ley 24/1992, de 10 noviembre \(RCL 1992, 2419 \)](#), por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la [Ley 25/1992, de 10 de noviembre \(RCL 1992, 2420 \)](#), por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España y la [Ley 26/1992, de 10 de noviembre \(RCL 1992, 2421 \)](#), por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España. Además, en relación con la Ley 25/1992, de 10 de noviembre, se atiende la petición dirigida por esta Federación para que su denominación pase a ser la de Federación de Comunidades Judías de España.

Igualmente, y en atención al pluralismo religioso existente en la sociedad española, y teniendo en cuenta que al día de hoy han sido reconocidas con la declaración de notorio arraigo, se

contempla en el Código Civil a estos colectivos el derecho a celebrar matrimonio religioso con efectos civiles, equiparándose al resto de confesiones que ya disfrutaban de esta realidad.

En la Ley del Notariado se prevé las reformas derivadas de las nuevas atribuciones otorgadas al Notario, siendo de destacar la previsión para reclamar notarialmente deudas dinerarias que resulten no contradichas y que permiten lograr una carta de pago voluntaria o la formación mediante un expediente, de un título ejecutivo extrajudicial al que el deudor podrá oponer, en vía judicial, no solo el pago sino todas aquellas causas establecidas en el [artículo 557](#) de la Ley de Enjuiciamiento Civil. No es un procedimiento monitorio o de pequeña cuantía sino que se sigue la técnica del [Reglamento \(CE\) n.º 805/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril \(LCEur 2004, 1840 \)](#), por el que se establece un título ejecutivo europeo para créditos no impugnados, quedando excluidas las reclamaciones en las que intervenga un consumidor o usuario de servicios, o las derivadas de la [Ley de Propiedad Horizontal \(RCL 1960, 1042 \)](#) por las especialidades que concurren en ellas, así como las materias indisponibles por razón de su materia. Se considera que esta nueva vía para la reclamación de cantidades líquidas ya vencidas y no pagadas puede contribuir de forma notable a una importante disminución del volumen de asuntos que ingresa anualmente en los Juzgados, al constituirse como una alternativa a la reclamación de las deudas en vía judicial.

Las reformas del Código Civil y de la Ley del Notariado derivadas de las modificaciones que en materia de sucesiones y, en especial, lo que se refiere a títulos sucesorios, han llevado también a modificar la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas. En este caso, para reconocer a la Administración Pública la facultad de declaración de heredero abintestato, a favor de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas u otros organismos, materia que también se desjudicializa, suprimiéndose el tradicional reparto en tres partes del haber hereditario y estableciendo que una de ellas será ingresada en el tesoro público y las otras dos para asistencia social. Ello justifica también la reforma del [artículo 14](#) de la Ley Hipotecaria para reconocer como título de la sucesión hereditaria, a los efectos del Registro, junto al testamento y al contrato sucesorio, el acta de notoriedad para la declaración de herederos abintestato, la declaración administrativa de heredero abintestato a favor del Estado o de las Comunidades Autónomas y el certificado sucesorio europeo.

La modificación de la [Ley de Enjuiciamiento Civil \(RCL 2000, 34, 962 y RCL 2001, 1892\)](#) sirve también para actualizar el procedimiento para el retorno de los menores en los casos de sustracción internacional, al objeto de asegurar una mejor protección del menor y de sus derechos. Esta reforma revisa la opción legislativa consistente en mantener esta materia dentro del campo de la jurisdicción voluntaria y fuera del ámbito propio de los procesos contenciosos de familia, pues se trata de procesos que poco tienen que ver con las normas relativas a la jurisdicción voluntaria. Por este motivo se aborda ahora su regulación como un proceso especial y con sustantividad propia, a continuación de los procesos matrimoniales y de menores en la Ley de Enjuiciamiento Civil. La reforma también moderniza este procedimiento, en el que se introducen mejoras sustanciales, incluyendo las medidas cautelares y las comunicaciones directas entre autoridades judiciales.

Se busca en esta reforma una mayor concentración de la jurisdicción, atribuyendo la competencia al Juzgado de Primera Instancia con competencias en Derecho de Familia de la capital de la provincia en cuya circunscripción se halle el menor que ha sido objeto de un traslado o retención ilícitos y, si no hubiera, al que por turno de reparto corresponda. Con ello se favorece la especialización para resolver los problemas que surgen en relación con estos casos y, en consecuencia, la calidad y la eficacia de la respuesta judicial.

Por último, en relación al régimen actual de sucesión en los títulos nobiliarios, se modifica el apartado 3 de la [disposición transitoria única](#) de la [Ley 33/2006, de 30 de octubre \(RCL 2006, 1969 \)](#), sobre igualdad del hombre y la mujer en el orden de sucesión de los títulos nobiliarios. Esta disposición viene a establecer un período transitorio en el cual se aplican con carácter retroactivo las disposiciones que señala tal norma, en relación con aquellos expedientes administrativos o judiciales que estuvieran pendientes de resolución a fecha de la entrada en

vigor de la ley. Con objeto de reforzar el principio de seguridad jurídica, sin alterar la intención inicial del legislador, y en consonancia con lo dispuesto en los apartados 1 y 4 de la disposición transitoria única, se estima necesario modificar la redacción de su apartado 3 para aclarar que la retroactividad que la ley contempla se refiere sólo a los expedientes que a 27 de julio de 2005 estuvieran pendientes de resolución, así como a los que se promuevan después de esa fecha pero, en todo caso, antes del 20 de noviembre de 2006, fecha en la que entró en vigor la ley conforme a la disposición final segunda.

La aprobación y vigencia de la Ley de la Jurisdicción Voluntaria ha de tener como necesaria consecuencia la derogación casi definitiva de la [Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881 \(LEG 1881, 1 \)](#), que se ha mantenido todos estos años en vigor en lo relativo a la jurisdicción voluntaria y a los actos de conciliación.

CORRECCIÓN DE ERRORES DE LA LEY 15/2015, DE 2 DE JULIO, DE LA JURISDICCION VOLUNTARIA. BOE N° 210, DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 2015.

Advertidos errores en la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» número 158, de 3 de julio de 2015, se procede a efectuar las oportunas rectificaciones:

En la página 54073, índice, disposición final tercera, donde dice: «Artículos modificados: 8, 395, 525, 608, 748, 749, 758, 769, 777, 778 bis, 778 ter, 778 quáter, 782, 790, 791, 792, 802 y la disposición final vigésima segunda.», debe decir: «Artículos modificados: 8, 395, 525, 608, 748, 749, 758, 769, 777, 778 quáter, 778 quinquies, 778 sexies, 782, 790, 791, 792, 802 y la disposición final vigésima segunda.».

En la página 54074, índice, disposición final octava, donde dice: «Artículos modificados: 20, 20 bis, 20 ter, 20 quáter, disposición adicional vigésima tercera, disposición adicional vigésima cuarta y disposición final segunda.», debe decir: «Artículos modificados: 20, 20 bis, 20 ter, 20 quáter, disposición adicional vigésima cuarta, disposición adicional vigésima quinta y disposición final segunda.».

En la página 54132, en el apartado 1 de la disposición transitoria quinta, donde dice:

«Hasta la entrada en vigor de las disposición final quinta de esta ley, al matrimonio religioso evangélico será de aplicación lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 24/1992, de 10 noviembre, por la que se aprueba el acuerdo de cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, salvo el apartado 5, que quedará redactado de la forma siguiente:», debe decir: «Hasta la entrada en vigor de la disposición final quinta de esta ley, al matrimonio religioso evangélico será de aplicación lo dispuesto en el artículo 7 del Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades

Religiosas Evangélicas de España, aprobado por la Ley 24/1992, de 10 de noviembre, salvo el apartado 5 del artículo 7, que quedará redactado de la forma siguiente:». En la página 54133, en el apartado 2 de la disposición transitoria quinta, donde dice: «Hasta la entrada en vigor de las disposición final sexta de esta ley, al matrimonio religioso judío será de aplicación lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de

Comunidades Israelitas de España, salvo el apartado 5 del artículo 7, que queda redactado de la forma siguiente:», debe decir: «Hasta la entrada en vigor de la disposición final sexta de esta ley, al matrimonio religioso judío será de aplicación lo dispuesto en el artículo 7 del Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España, aprobado por la Ley 25/1992, de 10 de noviembre, salvo el apartado 5 del artículo 7, que queda redactado de la forma siguiente:».

En la página 54133, en el apartado 3 de la disposición transitoria quinta, donde dice: «Hasta la entrada en vigor de las disposición final séptima de esta ley, al matrimonio religioso islámico será de aplicación lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, salvo el apartado 3 del artículo 7, que queda redactado de la forma siguiente:», debe decir: «Hasta la entrada en vigor de la disposición final séptima de esta ley, al matrimonio

religioso islámico será de aplicación lo dispuesto en el artículo 7 del Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, aprobado por la Ley 26/1992, de 10 de noviembre, salvo el apartado 3 del artículo 7, que queda redactado de la forma siguiente:».

En la página 54154, en el apartado diez de la disposición final tercera, donde dice: «... integrado por los nuevos artículos 778 bis a 778 quáter, con el siguiente título...», debe decir: «... integrado por los artículos 778 quáter a 778 sexies, con el siguiente título...».

En la página 54154, apartado once de la disposición final tercera, donde dice: «Once. Se añade un artículo 778 bis, con la siguiente redacción:

“Artículo 778 bis. Ámbito de aplicación. Normas generales.”»,

Debe decir:

«Once. Se añade un artículo 778 quáter, con la siguiente redacción: “Artículo 778 quáter. Ámbito de aplicación. Normas generales.”»

»En la página 54155, apartado doce de la disposición final tercera, donde dice: «Doce. Se añade un artículo 778 ter, con la siguiente redacción: “Artículo 778 ter. Procedimiento.”», Debe decir: «Doce. Se añade un artículo 778 quinquies, con la siguiente redacción: “Artículo 778 quinquies. Procedimiento.”»

En la página 54158, apartado trece de la disposición final tercera, donde dice: «Trece. Se añade un artículo 778 quáter, con la siguiente redacción: “Artículo 778 quáter. Declaración de ilicitud de un traslado o retención internacional.”», Debe decir: «Trece.

Se añade un artículo 778 sexies, con la siguiente redacción: “Artículo 778 sexies. Declaración de ilicitud de un traslado o retención internacional.”»

En la página 54162, apartado dos de la disposición final cuarta, donde dice: «Dos. El apartado 1 del artículo 58 bis queda redactado del siguiente modo:», Debe decir: «Dos. Se introduce el artículo 58 bis con el siguiente contenido: «Artículo 58 bis. Matrimonio celebrado en forma religiosa.»»

En la página 54167, en el apartado dos de la disposición final octava, en la última línea del primer párrafo del apartado 1 del artículo 20 bis que se añade, donde dice: «...artículo 55.4 de la Ley de 28 de mayo de 1862 del Notariado.»», debe decir: «...artículo 56.4 de la Ley de 28 de mayo de 1862 del Notariado.»»

En la página 54169, en el apartado cinco de la disposición final octava, donde dice: «Cinco. Se añade una nueva disposición adicional vigésima tercera.

“Disposición adicional vigésima tercera.

Sucesión abintestato del Hospital de Nuestra Señora de Gracia de Zaragoza.”», Debe decir: «Cinco. Se añade una nueva disposición adicional vigésima cuarta. “Disposición adicional vigésima cuarta. Sucesión abintestato del Hospital de Nuestra Señora de Gracia de Zaragoza.”»

En la página 54169, en el apartado seis de la disposición final octava, donde dice: «Seis. Se añade una nueva disposición adicional vigésima cuarta. “Disposición adicional vigésima cuarta. Sucesión abintestato de las Diputaciones forales de los territorios históricos del País Vasco.”», Debe decir: «Seis. Se añade una nueva disposición adicional vigésima quinta. “Disposición adicional vigésima quinta.

Sucesión abintestato de las Diputaciones forales de los territorios históricos del País Vasco.”»

En la página 54199, en el apartado uno de la disposición final decimoséptima, dentro del apartado 2 modificado, donde dice: «...la venta o el suministro de bien o servicio, incluidos los bienes inmuebles,...», debe decir: «...la venta o el suministro de bienes o servicios, incluidos los bienes inmuebles,...». En la página 54201, en el apartado 2 de la disposición final vigésima primera, donde dice: «... Título VIII de la Ley de 28 de mayo de 1862, del Notariado...», debe decir: «... Título VII de la Ley de 28 de mayo de 1862, del Notariado...».

En la página 54201, en el apartado 4 de la disposición final vigésima primera, donde dice: «4. Las modificaciones del artículo 7 de la Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el acuerdo de cooperación del Estado con la Federación de Entidades

Religiosas Evangélicas de España; las del artículo 7 de Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el acuerdo de cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España; y las del artículo 7 de Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el acuerdo de cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, contenidas en las dis-

posiciones finales quinta, sexta y séptima respectivamente, que entrarán en vigor el 30 de junio de 2017.», debe decir: «4.

Las modificaciones del artículo 7 del Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, aprobado por la Ley 24/1992, de 10 de noviembre; las del artículo 7 del Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España, aprobado por la Ley 25/1992, de 10 de noviembre; y las del artículo 7 del Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, aprobado por la Ley 26/1992, de 10 de noviembre, contenidas en las disposiciones finales quinta, sexta y séptima respectivamente, que entrarán en vigor el 30 de junio de 2017”.

MENORES. REFORMA DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA.

LEY ORGÁNICA 8/2015, DE 22 DE JULIO, DE MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA. BOE N° 175, DE 23 DE JULIO DE 2015.

Esta ley tiene como objeto introducir los cambios jurídicos-procesales y sustantivos necesarios en aquellos ámbitos considerados como materia orgánica, al incidir en los derechos fundamentales y libertades públicas establecidos en los artículos 14,15,16,17.1,18.2 y24 de la Constitución. Se busca con ello la mejora de los citados instrumentos de protección, a los efectos de continuar garantizando a los menores una protección uniforme en todo el territorio del Estado, que sirva de marco a las Comunidades Autónomas en el desarrollo de su respectiva legislación de protección de menores, con independencia de su situación administrativa, en caso de extranjeros. Para ello, mediante dos artículos y tres disposiciones finales, se procede a la modificación de las principales leyes que regulan las instituciones para la protección de los menores.

En el artículo primero se establecen las modificaciones de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor; en el artículo segundo se determinan las modificaciones que afectan a la Ley1/2000, de7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en lo sucesivo Ley de Enjuiciamiento Civil; en la disposición final primera se recogen las modificaciones correspondientes a la Ley Orgánica6/1985, de1 de julio, del Poder Judicial, en adelante Ley Orgánica del Poder Judicial; en la disposición final segunda se modifica la Ley Orgánica4/2000, de11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social y en la disposición final tercera se modifica la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

LEY 26/2015, DE 28 DE JULIO, DE MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA. BOE N° 180, DE 29 DE JULIO DE 2015.

La presente ley tiene como objeto introducir los cambios necesarios en la legislación española de protección a la infancia y a la adolescencia que permitan continuar garantizando a los menores una protección uniforme en todo el territorio del Estado y que constituya una referencia para las comunidades autónomas en el desarrollo de su respectiva legislación en la materia. Además, y de modo recíproco, esta ley incorpora algunas novedades que ya han sido introducidas por algunas normas autonómicas estos años atrás.

La reforma consta de cuatro artículos, veintiuna disposiciones finales, además de siete disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias y una disposición derogatoria. En el artículo primero se recogen las modificaciones de la Ley Orgánica, de Protección Jurídica del Menor; en el segundo las que afectan al código Civil; en el tercero las correspondientes a la [Ley 54/2007, de 28 de diciembre \(RCL 2007, 2383 \)](#), de Adopción Internacional, en adelante Ley de Adopción Internacional; en el cuarto las relativas a la [Ley 1/2000, de 7 de enero \(RCL 2000,](#)

[34, 962](#)), de Enjuiciamiento Civil, en lo sucesivo Ley de Enjuiciamiento Civil; en la [disposición final primera](#) las que afectan a la [Ley 29/1998, de 13 de julio \(RCL 1998, 1741 \)](#), reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, en adelante, Ley de Jurisdicción Contencioso-administrativa; en la disposición final segunda las relativas a la [Ley 41/2002, de 14 de noviembre \(RCL 2002, 2650 \)](#), básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, en adelante Ley de la Autonomía del Paciente; en la [disposición final tercera](#) la relativa al [Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo \(RCL 1995, 997 \)](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores; en la disposición final cuarta la que afecta a la [Ley 7/2007, de 12 de abril \(RCL 2007, 768 \)](#), del Estatuto Básico del Empleado Público; en la disposición final quinta las que afectan a la [Ley 40/2003, de 18 de noviembre \(RCL 2003, 2694 \)](#), de Protección a las Familias Numerosas; en las disposiciones finales sexta y séptima, las relativas a la [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo \(RCL 2006, 910 \)](#), de Educación, y a la [Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre \(RCL 2013, 1771 \)](#), para la Mejora de la Calidad Educativa; en la disposición final octava las correspondientes a la [Ley 43/2006, de 29 de diciembre \(RCL 2006, 2338 y RCL 2007, 254 \)](#), para la mejora del crecimiento y del empleo; en la disposición final novena, la que afecta a la [Ley 39/2006, de 14 de diciembre \(RCL 2006, 2226 \)](#), de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia; en las disposiciones finales décima a decimocuarta las que afectan a la modificación del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el [Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio \(RCL 1994, 1825 \)](#), a la [Ley de Enjuiciamiento Criminal \(LEG 1882, 16 \)](#), a la Ley 35/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social, y al texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por el [Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril \(RCL 1987, 1305 y 1691 \)](#). Las siete últimas disposiciones finales se refieren al título competencial, habilitación normativa a las Ciudades de Ceuta y Melilla y al Gobierno en general, a la creación del registro central de delincuentes sexuales, a las modificaciones y desarrollos reglamentarios, a la incorporación de normativa europea, al no incremento del gasto presupuestario y a la entrada en vigor.

En la disposición adicional primera, se recoge la referencia a la utilización en los textos legales de la expresión «Entidad Pública» en relación a la Entidad Pública de protección de menores competente territorialmente; en la disposición adicional segunda, las referencias al acogimiento preadoptivo, al acogimiento simple y a las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional; la disposición adicional tercera habilita al Gobierno a promover, con las Comunidades Autónomas, el establecimiento de criterios comunes y mínimos estándares de cobertura, calidad y accesibilidad en la aplicación de la presente ley; la disposición adicional cuarta establece el régimen jurídico de los centros específicos de protección de menores con problemas de conducta de entidades privadas colaboradoras de las entidades públicas competentes; la disposición adicional quinta establece un mecanismo interterritorial de asignaciones de familias para acogimiento, o, en su caso, adopción; y la disposición adicional sexta establece una equiparación de regímenes jurídicos de acogimiento previstos en la presente ley con relación a las normas existentes con anterioridad a la misma y a las legislaciones correspondientes de las Comunidades Autónomas. Las dos primeras disposiciones transitorias establecen la normativa aplicable a los procedimientos judiciales ya iniciados a la fecha de su entrada en vigor, así como al cese de los acogimientos constituidos judicialmente.

Las modificaciones de la [Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor \(RCL 1996, 145 \)](#) se refieren, básicamente, a la adaptación de los principios de actuación administrativa a las nuevas necesidades que presenta la infancia y la adolescencia en España, tales como la situación de los menores extranjeros, los que son víctimas de violencia y la regulación de determinados derechos y deberes. Por otra parte, se realiza una profunda revisión de las instituciones del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

Los artículos 5 y 7 sufren modificaciones derivadas de la ratificación por España de la Convención de derechos de las personas con discapacidad y la necesidad de adaptar la regulación en consecuencia.

Asimismo, se introduce una mención expresa a la alfabetización digital y mediática, como herramienta imprescindible para que los menores puedan desarrollar su pensamiento crítico y tomar parte activa en una sociedad participativa y en un mundo actual que no puede entenderse al margen de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

Se introduce un nuevo capítulo III en el título I con la rúbrica «Deberes del menor», en línea con diversas normas internacionales y también autonómicas, en el que, desde la concepción de los menores como ciudadanos, se les reconoce como corresponsables de las sociedades en las que participan y, por tanto, no solo titulares de derechos sino también de deberes. En este sentido, se introducen cuatro nuevos artículos en los que se regulan los deberes de los menores en general y en los ámbitos familiar, escolar y social en particular.

En el artículo 10 se refuerzan las medidas para facilitar el ejercicio de los derechos de los menores y se establece un marco regulador adecuado de los relativos a los menores extranjeros, reconociendo, respecto de los que se encuentren en España y con independencia de su situación administrativa, sus derechos a la educación, a la asistencia sanitaria y a los servicios sociales, tal y como se recogen en la [Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero \(RCL 2000, 72 y 209 \)](#), sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y en la [Ley 16/2003, de 28 de mayo \(RCL 2003, 1412 \)](#), de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud.

Asimismo, se reconoce el derecho a obtener la preceptiva documentación de residencia a todos los menores extranjeros que estén tutelados por las Entidades Públicas una vez que haya quedado acreditada la imposibilidad de retorno con su familia o al país de origen.

En el artículo 11 se introduce como principio rector de la actuación administrativa la protección de los menores contra cualquier forma de violencia, incluida la producida en su entorno familiar, de género, la trata y el tráfico de seres humanos y la mutilación genital femenina, entre otras. De acuerdo con ello, los poderes públicos desarrollarán actuaciones de sensibilización, prevención, asistencia y protección frente a cualquier forma de maltrato infantil, estableciendo los procedimientos que aseguren la coordinación entre las Administraciones Públicas competentes.

En estrecha relación con lo anterior, en el artículo 12 se garantiza el apoyo necesario para que los menores bajo la patria potestad, tutela, guarda o acogimiento de una víctima de violencia de género o doméstica puedan permanecer con la misma. Asimismo, se introduce la presunción de minoría de edad de una persona cuya mayoría de edad no haya podido establecerse con seguridad, hasta que se determine finalmente la misma.

En este mismo artículo se recogen los principios rectores de la reforma de las instituciones de protección a la infancia y a la adolescencia señalando que se dará prioridad a las medidas estables frente a las temporales, a las familiares frente a las residenciales y a las consensuadas frente a las impuestas. Estos principios, vertebradores del sistema, ya habían sido establecidos en las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 24 de febrero de 2010, y en diversos documentos aprobados por el Servicio Social Internacional. Además, en el artículo 12, se recoge otro de los ejes de esta reforma, como es la obligación de las Entidades Públicas de revisar, en plazos concretos, las medidas de protección adoptadas. De esta manera se obliga a realizar un seguimiento personal de cada niño, niña o adolescente y una revisión de la medida de protección.

En el artículo 13 se incorporan dos nuevos apartados en relación a los delitos contra la libertad e indemnidad sexual, trata de seres humanos y explotación de los menores. Por una parte, se establece el deber que tienen todas las personas que tuvieran noticia de un hecho que pudiera constituir un delito contra la libertad e indemnidad sexual, de trata de seres humanos o de explotación de menores, de ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal. Se establece, además, como requisito para poder acceder y ejercer una profesión o actividad que implique contacto habitual con menores, no haber sido condenado por delitos contra la libertad e indemnidad sexual, trata de seres humanos o explotación de menores, dando con ello

cumplimiento a los compromisos asumidos por España al ratificar el [Convenio relativo a la Protección de los Niños contra la explotación y abuso sexual, de 25 de octubre de 2007 \(RCL 2010, 2891 \)](#), y a la [Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 2011/93/UE \(RCL 2011, 2147 \)](#), de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y por la que se sustituye la [Decisión marco 2004/68/JAI \(RCL 2004, 136 \)](#) del Consejo.

Directamente relacionado con lo anterior y a los efectos de prevención, se crea, dentro del sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia, el Registro Central de Delinquentes Sexuales que contendrá la identidad de los condenados por delitos contra la libertad e indemnidad sexual, trata de seres humanos, o explotación de menores, e información sobre su perfil genético de ADN. Con ello se pretende hacer posible un seguimiento y control de las personas condenadas por estos delitos no solo en España sino también en otros países. Asimismo, la Administración General del Estado colaborará con las autoridades competentes de los Estados miembros de la Unión Europea, para facilitar el intercambio de información en este ámbito.

De acuerdo a los principios mencionados anteriormente, se opera la reforma de las instituciones de protección a la infancia y a la adolescencia, y se establece una regulación estatal más completa de las situaciones de riesgo y de desamparo, conceptos jurídicos indeterminados que, por vez primera, se definen en una normativa de rango estatal que básicamente incorpora, como contenido sustantivo de las mismas, lo que la jurisprudencia y la legislación autonómica habían recogido en estos años.

Así, en el artículo 14 se regula la institución de la guarda provisional dentro de las medidas de atención inmediata, que posteriormente se desarrollará en el [artículo 172](#) del código Civil.

En relación con la situación de riesgo, y mediante la reforma del artículo 17, se desarrolla de forma integral esta figura y su procedimiento, cuestiones ambas que no estaban reguladas a nivel estatal. La intervención adecuada para paliar e intervenir en las situaciones de riesgo en que pueden encontrarse los menores se torna de capital importancia para preservar su superior interés, evitando en muchos casos que la situación se agrave, y que deban adoptarse decisiones mucho más traumáticas y de mayor coste individual, familiar y social, como la separación del menor de su familia.

La regulación prevé que el proyecto de actuación pueda ser consensuado con los progenitores u otros responsables legales, respondiendo así al principio ya aludido de primar las soluciones consensuadas frente a las impuestas. En caso de que se nieguen a su suscripción o no colaboren posteriormente en el mismo, se declarará la situación de riesgo mediante resolución administrativa, a fin de garantizarles la información de cómo deben actuar para evitar una ulterior declaración de desamparo.

Especial relevancia se otorga a la intervención en las situaciones de posible riesgo prenatal a los efectos de evitar con posterioridad una eventual declaración de situación de riesgo o desamparo del recién nacido. También se prevé una solución para los casos de atención sanitaria necesaria para el menor, no consentida por sus progenitores u otros responsables legales, que conlleva también la modificación de la Ley de la Autonomía del Paciente.

Son dos las principales novedades respecto de la regulación del desamparo. En el artículo 18 se completa la definición de la situación de desamparo regulada en el artículo 172 del código Civil, estableciendo, por primera vez en una norma de carácter estatal, las circunstancias que la determinan, con lo que se introduce una importante clarificación y unificación de criterios para su declaración. Debe advertirse que a los efectos del apartado d), que establece como causa de desamparo el consumo habitual de sustancias con potencial adictivo por parte de progenitores, tutores o guardadores, se entiende como habitual los criterios de consumo perjudicial, abuso o dependencia, según las definiciones de la Organización Mundial de la Salud o de la Asociación Americana de Psiquiatría.

Además, se regula por vez primera la competencia de las Entidades Públicas respecto a la protección de los menores españoles en situación de desprotección en un país extranjero y el procedimiento a seguir en caso de traslado de un menor protegido desde una Comunidad Autónoma a otra distinta, cuestiones que no estaban contempladas hasta el momento.

En el artículo 19 se establece la duración máxima de dos años de la guarda de menores solicitada por los progenitores, salvo que el interés superior aconseje excepcionalmente la prórroga de la misma. De esta manera, se pretende evitar que se hagan crónicas situaciones de guardas voluntarias en las que los progenitores ceden el cuidado de sus hijos a las Administraciones Públicas «sine die», privándoles por esta vía de soluciones familiares y permanentes, precisamente durante los años clave de la primera infancia.

Debe destacarse el principio de la prioridad de la familia de origen, tanto a través de la ya mencionada regulación de la situación de riesgo, como cuando se señala, en el nuevo artículo 19 bis que, en los casos de guarda o tutela administrativa del menor, la Entidad Pública deberá elaborar un plan individual de protección en el que se incluirá un programa de reintegración familiar, cuando ésta última sea posible. Este artículo incorpora los criterios que la [sentencia 565/2009, de 31 de julio de 2009 \(RJ 2009, 4581 \)](#), del Tribunal Supremo ha establecido para decidir si la reintegración familiar procede en interés superior del menor, entre los que destacan el paso del tiempo o la integración en la familia de acogida. En este mismo artículo se prevé la reagrupación familiar de los menores extranjeros no acompañados.

En el artículo 20, a fin de favorecer la agilidad y preservar el interés de los menores, se simplifica la constitución del acogimiento familiar, equiparándolo al residencial, incluso aunque no exista previa conformidad de los progenitores o tutores, sin perjuicio del control jurisdiccional del mismo. Por otra parte, y por razones de técnica jurídica y mejora de ubicación, se traslada al artículo 20 lo establecido hasta ahora en el [artículo 173](#) del código Civil sobre formalización del acogimiento y contenido del documento anexo que debe acompañar al mismo, y se introduce la necesidad, como ocurre en la adopción, de que se valore la adecuación de los acogedores, y se definen los criterios de la misma, criterios que no estaban hasta ahora recogidos en la normativa estatal. Además, se definen, de forma más acorde con la realidad de la protección de menores actual, los dos tipos de acogimiento en relación con las características de la familia acogedora, refiriéndose al acogimiento en la propia familia extensa del menor o en familia ajena.

En el artículo 20 bis, por vez primera, se regula el estatuto del acogedor familiar como conjunto de derechos y deberes. La trascendente función desempeñada por las familias de acogida hace muy conveniente que una disposición general profile su estatus y así se había destacado en las conclusiones de la Comisión Especial del Senado de Estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines. Asimismo, se ha incluido un artículo 21 bis en el que se recogen los derechos de los menores acogidos.

En relación al acogimiento residencial, el artículo 21 recoge la previsión de la prioridad del acogimiento familiar respecto al residencial. Se trata de una disposición ambiciosa cuyo fundamento estriba en que el menor necesita un ambiente familiar para un adecuado desarrollo de su personalidad, aspecto éste en el que existe total consenso entre los psicólogos y pedagogos. Si este objetivo es común para todos, cuando son menores de seis años, y de forma aún más señalada e imprescindible si son menores de tres, la conveniencia se torna en necesidad ineludible, sin perjuicio de introducir una previsión flexible para dar cobertura a los supuestos en los que, por motivos debidamente justificados, el ingreso en centro de protección sea la única medida de la que se disponga, o cuando el acogimiento residencial convenga al interés superior del menor.

Por otra parte, y en lo relativo a los servicios de acogimiento residencial (denominados hasta ahora servicios especializados y ahora llamados «acogimiento residencial» para utilizar una terminología equivalente a la de «acogimiento familiar»), se establecen con carácter general sus características básicas, su necesario ajuste a criterios de calidad y el carácter preferente de las soluciones familiares.

Asimismo, todos los centros de acogimiento residencial que presten servicios dirigidos a menores en el ámbito de la protección deberán estar siempre habilitados administrativamente por la Entidad Pública.

Por otra parte, el artículo 22 bis recoge la obligación de la Administración de preparar para la vida independiente a los jóvenes ex tutelados, cuestión de gran calado social y de la que ya hay buenas prácticas de Entidades Públicas y del Tercer Sector de acción social en España.

El artículo 22 ter establece la creación de un sistema de información estatal sobre protección de menores a realizar por las Entidades Públicas y la Administración General del Estado que permitirá el conocimiento y el seguimiento de la situación de la protección de la infancia y la adolescencia en España, no solo a efectos estadísticos sino también de seguimiento concreto de las medidas de protección adoptadas respecto de cada menor, así como de las personas que se ofrecen para el acogimiento y la adopción. El artículo 22 quáter introduce normas que regulan el tratamiento de datos de carácter personal de los menores atendiendo a su interés superior y el artículo 22 quinquies establece la obligación de valorar el impacto en la infancia y adolescencia en todos los proyectos normativos.

Finalmente, los artículos 23 y 24 sufren reformas terminológicas.

Las principales modificaciones del código Civil están referidas al sistema español de protección de menores y, por tanto, se encuentran en estrecha relación con las ya señaladas en el apartado anterior. No obstante, se modifican también otros aspectos relacionados con esta materia.

Se reforman, en primer lugar, las normas de Derecho internacional privado, en concreto los apartados 4, 6 y 7 del artículo 9, normas de conflicto relativas a la ley aplicable a la filiación, a la protección de menores y mayores y a las obligaciones de alimentos. Estas modificaciones responden, por un lado, a la incorporación de normas comunitarias o internacionales y adaptaciones terminológicas a las mismas y, por otro, a mejoras técnicas en la determinación de los supuestos de hecho o de los puntos de conexión y su precisión temporal.

Se introduce un nuevo apartado en el artículo 19 para prever el reconocimiento, por parte del ordenamiento jurídico español, de la doble nacionalidad en supuestos de adopción internacional, en los cuales la legislación del país de origen del menor adoptado prevé la conservación de su nacionalidad de origen.

Por otra parte, se modifican las normas sobre acciones de filiación. La regulación que se propone responde a que el primer párrafo del artículo 133 ha sido declarado inconstitucional, en cuanto impide al progenitor no matrimonial la reclamación de la filiación en los casos de inexistencia de posesión de estado ([sentencias del Tribunal Constitucional número 273/2005, de 27 de octubre de 2005 \(RTC 2005, 273\)](#), y [número 52/2006, de 16 de febrero \(RTC 2006, 52\)](#)).

En parecidos términos ha sido declarado inconstitucional el primer párrafo del artículo 136, en cuanto comporta que el plazo para el ejercicio de la acción de impugnación de la paternidad matrimonial empiece a correr aunque el marido ignore no ser el progenitor biológico de quien ha sido inscrito como hijo suyo en el [Registro Civil \(sentencias del Tribunal Constitucional 138/2005, de 26 de mayo de 2005 \(RTC 2005, 138\)](#) y [156/2005, de 9 de junio de 2005 \(RTC 2005, 156\)](#)), siendo ésta la principal razón de la reforma que se propone. Se completa el cuadro de reformas en este punto con las recogidas en los [artículos 137, 138 y 140](#) del código Civil.

Se opera una modificación del [artículo 158](#) del código Civil, partiendo del principio de agilidad e inmediatez aplicables a los incidentes cautelares que afecten a menores, para evitar perjuicios innecesarios que puedan derivarse de rigideces o encorsetamientos procesales, permitiendo adoptar mecanismos protectores, tanto respecto al menor víctima de los malos tratos como en relación con los que, sin ser víctimas, puedan encontrarse en situación de riesgo. Con la modificación del artículo 158 se posibilita la adopción de nuevas medidas, prohibición de aproximación y de comunicación, en las relaciones paterno-filiales.

El artículo 160 amplía el derecho del menor a relacionarse con sus parientes incluyendo expresamente a los hermanos.

En relación con la regulación del régimen de visitas y comunicaciones, con la modificación efectuada en el artículo 161, se aclara la competencia de la Entidad Pública para establecer por resolución motivada el régimen de visitas y comunicaciones respecto a los menores en situación de tutela o guarda, así como su suspensión temporal, informando de ello al Ministerio Fiscal. Debe tenerse en cuenta que el reconocimiento internacional del derecho del niño a mantener contacto directo y regular con ambos progenitores, salvo que ello sea contrario a su superior interés (artículo 9.3 de la Convención de Derechos del Niño), se extiende también a los menores separados de su familia por la Entidad Pública.

En relación con la regulación del desamparo, y además de lo previsto en el [artículo 18](#) de la [Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor \(RCL 1996, 145 \)](#) ya citado, el anterior [artículo 172](#) del código Civil se desdobra en tres artículos al objeto de separar la regulación de las situaciones de desamparo (artículo 172), de la guarda a solicitud de los progenitores o tutores (artículo 172 bis) y de las medidas de la intervención en ambos supuestos (artículo 172 ter) mediante el acogimiento residencial y familiar.

En relación con el artículo 172 se mantiene la legitimación de los progenitores para promover la revocación de la resolución administrativa de desamparo y para oponerse a las decisiones que se adopten respecto a la protección del menor durante el plazo de dos años desde la notificación, añadiéndose que transcurridos esos dos años únicamente estará legitimado el Ministerio Fiscal para impugnar las resoluciones que sobre el menor dicte la Entidad Pública. Por otra parte, se señala que durante ese periodo de dos años las Entidades Públicas, ponderando la situación, podrán adoptar cualquier medida de protección que consideren necesaria, incluida la propuesta de adopción, cuando exista un pronóstico de irreversibilidad.

En este mismo artículo se establece la posibilidad de asumir la guarda provisional sin declaración previa de desamparo ni solicitud expresa de los progenitores, mientras tienen lugar las diligencias precisas para la identificación del menor, la investigación de sus circunstancias y la constatación de la situación real de desamparo. La guarda provisional, aunque imprescindible para atender situaciones de urgencia, debe tener límites temporales pues en otro caso podrían generarse situaciones de inseguridad jurídica. Por ello, se prevén las obligaciones de las Entidades y el papel a desempeñar por el Ministerio Fiscal, como superior vigilante de la actuación administrativa. Además, se prevén nuevos supuestos de cese de la tutela administrativa que responden a la creciente movilidad de algunos menores protegidos.

En relación con la guarda voluntaria, en estrecha conexión con el [artículo 19](#) de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, en el artículo 172 bis se establece que la guarda a petición de los progenitores no podrá sobrepasar el plazo máximo de dos años, salvo prórroga por concurrir circunstancias excepcionales, transcurrido el cual, o la prórroga, el menor debe regresar con sus progenitores o tutores o ser dictada una nueva medida de protección permanente.

En el artículo 172 ter se recoge la prioridad del acogimiento familiar respecto al residencial, y se regula también la posibilidad de acordar, por las Entidades Públicas, estancias, salidas de fin de semana o vacaciones con familias, de origen o alternativas, o instituciones adecuadas para los menores en acogimiento y se establece la posibilidad de que, en los casos de desamparo o guarda a petición de los progenitores, la Entidad Pública pueda fijar una cantidad a abonar por los progenitores o tutores en concepto de alimentos y gastos de cuidado y atención del menor.

Tras algunas leves modificaciones en el artículo 173, el artículo 173 bis redefine las modalidades de acogimiento familiar en función de su duración. Se suprime el acogimiento provisional, que ya no será necesario ante la simplificación del acogimiento familiar, así como el acogimiento preadoptivo que, en definitiva, es actualmente una fase del procedimiento de adopción. Con ello se introduce claridad en los verdaderos supuestos de acogimiento familiar, que quedarán concretados en acogimiento de urgencia, acogimiento temporal (hasta ahora

denominado simple), con una duración máxima de dos años, salvo que el interés superior del menor aconseje una prórroga, y acogimiento permanente.

Las altas funciones que se encomiendan al Ministerio Fiscal, como superior vigilante de la actuación administrativa en protección de menores, deben verse acompañadas de los suficientes medios a fin de que pueda ejercerlas de manera efectiva, evitando que sus esfuerzos queden limitados a un simple voluntarismo carente de operatividad práctica o que su actuación sea meramente simbólica. A tales efectos, expresamente se le asigna la posibilidad de solicitar informes adicionales a los presentados por la Entidad Pública.

En el artículo 175 y en relación con la capacidad de los adoptantes, se establece la incapacidad para adoptar de aquellos que no pudieran ser tutores, y, además de la previsión sobre la diferencia de edad mínima entre adoptante y adoptado, se establece también una diferencia de edad máxima para evitar que las discrepancias que existen en la normativa autonómica sobre edades máximas en la idoneidad, provoquen distorsiones no deseables.

Por otra parte, se incorpora al artículo 176 una definición de la idoneidad para adoptar a fin de fortalecer la seguridad jurídica, y se incluye expresamente una previsión en función de la cual no podrán ser declarados idóneos para la adopción los progenitores que se encuentren privados de la patria potestad o tengan suspendido su ejercicio, o hayan confiado la guarda de su hijo a una Entidad Pública. En relación con la actuación de la Entidad Pública en el procedimiento judicial de adopción, se producen dos importantes novedades. En primer lugar, se exige que la declaración de idoneidad de los adoptantes sea necesariamente previa a la propuesta de adopción que la Entidad Pública formula al Juez, cuestión que no estaba claramente establecida; y, en segundo lugar, se modifican los supuestos en los que no es preceptiva la propuesta previa de la Entidad Pública de protección de menores para iniciar el expediente judicial de adopción.

Se introduce un artículo 176 bis que regula «ex novo» la guarda con fines de adopción. Esta previsión legal permitirá que, con anterioridad a que la Entidad Pública formule la correspondiente propuesta al Juez para la constitución de la adopción, pueda iniciarse la convivencia provisional entre el menor y las personas consideradas idóneas para tal adopción hasta que se dicte la oportuna resolución judicial, con el fin de evitar que el menor tenga que permanecer durante ese tiempo en un centro de protección o con otra familia. Esto podrá tener lugar mediante la correspondiente delegación de guarda de la Entidad Pública.

En relación con el procedimiento de adopción, el artículo 177 añade, entre quienes deben asentir a la adopción, a la persona a la que esté unida por análoga relación de afectividad a la conyugal. Por otra parte, con el fin de dar coherencia al sistema, se señala que, sin perjuicio del derecho a ser oídos, no será necesario el asentimiento de los progenitores para la adopción cuando hubieran transcurrido dos años sin ejercitar acciones de revocación de la situación de desamparo o cuando habiéndose ejercitado, éstas hubieran sido desestimadas. Igualmente se establece, en este artículo, que el asentimiento de la madre no podrá prestarse hasta que hayan transcurrido 6 semanas desde el parto, en lugar de los 30 días ahora vigentes, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el Convenio Europeo de Adopción hecho en Estrasburgo el 27 de noviembre de 2008 y ratificado por España.

En el artículo 178 se incluye, como una importante novedad, la posibilidad de que, a pesar de que al constituirse la adopción se extingan los vínculos jurídicos entre el adoptado y su familia de procedencia, pueda mantenerse con algún miembro de ella alguna forma de relación o contacto a través de visitas o de comunicaciones, lo que podría denominarse como adopción abierta. Para ello será necesario que en la resolución de constitución de la adopción así se acuerde por el Juez, a propuesta de la Entidad Pública, previa valoración positiva en interés del menor por parte de los profesionales de esa Entidad Pública, y consentido por la familia adoptiva y el menor que tenga suficiente madurez y, en todo caso, si tuviera más de doce años. Los profesionales de la Entidad Pública deberán apoyar a las partes y participar en el seguimiento de esa relación, informando sobre la conveniencia o no de su permanencia en el tiempo, a partir de una valoración de los resultados y consecuencias que la misma tenga para el

menor, como prioridad absoluta, más allá del interés que pueda suponer para los adoptantes y su familia de origen.

Se trata de una figura establecida con diferente amplitud y contenido en la legislación de diversos países, tales como los Estados Unidos de América, Gran Bretaña, Austria, Canadá o Nueva Zelanda. En unos casos está configurada como «un acuerdo privado entre las partes», con supervisión y apoyo de las Entidades Públicas, y en otros debe ser confirmado por un Juez, a quien correspondería la decisión sobre su posible modificación o finalización, como es el modelo que se incluye en esta ley.

La oportunidad de introducir esta figura en nuestro ordenamiento jurídico obedece a la búsqueda de alternativas consensuadas, familiares y permanentes que permitan dotar de estabilidad familiar a algunos menores, especialmente los más mayores, cuya adopción presenta más dificultades. A través de la adopción abierta, se flexibiliza la institución de la adopción, posibilitando que la familia de origen acepte mejor la «pérdida», y que el menor pueda beneficiarse de una vida estable en su familia adoptante, manteniendo vínculos con la familia de la que proviene, en especial con sus hermanos, y con la que, en muchos casos, ha mantenido relación durante el acogimiento, relación que aunque no estuviera formalizada continúa por la vía de hecho.

El artículo 180 refuerza el derecho de acceso a los orígenes de las personas adoptadas, obligando a las Entidades Públicas a garantizarlo y mantener la información durante el plazo previsto en el Convenio Europeo de Adopción, y al resto de entidades a colaborar con las primeras y con el Ministerio Fiscal.

El artículo 216 contiene la limitación de la legitimación activa para solicitar las medidas y disposiciones previstas en el [artículo 158](#) del código Civil, en el caso de los menores que estén bajo la tutela de la Entidad Pública, a instancia de esta, del Ministerio Fiscal o del propio menor.

Se introducen las oportunas modificaciones en la regulación de la tutela ordinaria de menores y personas con la capacidad modificada judicialmente en situación de desamparo prevista en los artículos 239 y 239 bis. Por otra parte, en el artículo 303 se incluye la posibilidad de otorgar judicialmente facultades tutelares a los guardadores de hecho. Se establecen además los supuestos de guarda de hecho que deben motivar la declaración de desamparo y los supuestos ante los que ha de procederse a la privación de la patria potestad o nombramiento de tutor.

Finalmente, se da una nueva redacción a los [artículos 1263 y 1264](#) en relación a la prestación del consentimiento de los menores en determinados ámbitos.

Las modificaciones que se proponen a la [Ley de Adopción Internacional \(RCL 2007, 2383 \)](#) responden a varias necesidades. Por una parte, se clarifica el ámbito de aplicación de la ley que, en su redacción inicial, solo aludía al contenido de los títulos II y III, obviando el título I, y se define el concepto de adopción internacional a los efectos de la misma como lo hace el Convenio de La Haya de 1993, toda vez que con la definición que aparecía en el apartado 2 del artículo 1, las previsiones del título I no eran aplicables a muchos de los casos de adopciones internacionales sin desplazamiento internacional de los menores, habiéndose generado confusión en situaciones concretas.

Se deslindan las competencias de las diversas Administraciones Públicas. Así, se determinan como competencias de la Administración General del Estado, por afectar a la política exterior, la decisión de iniciar, suspender o limitar la tramitación de adopciones con determinados países, así como la acreditación de los organismos para actuar como intermediarios en las adopciones internacionales, en terminología del Convenio de La Haya, referido a las antes denominadas entidades colaboradoras de adopción internacional, sin perjuicio de la necesaria intervención de las Entidades Públicas de las Comunidades Autónomas.

Por otra parte, se mantiene la competencia autonómica para el control, inspección y seguimiento de los organismos acreditados en cuanto a sus actuaciones en su territorio pero se prevé que la

Administración General del Estado sea la competente para el control y seguimiento respecto a la intermediación que el organismo acreditado lleva a cabo en el extranjero.

Se subraya el interés superior del menor como consideración fundamental en la adopción y se define a los futuros adoptantes, no como solicitantes, sino como personas que se ofrecen para la adopción. Siguiendo la terminología del Convenio de La Haya, las Entidades colaboradoras de adopción internacional pasan a denominarse organismos acreditados para la adopción internacional.

Además, se refuerzan las previsiones de garantía de las adopciones internacionales señalando que solo podrán realizarse a través de la intermediación de organismos acreditados y en los casos de países signatarios del Convenio de La Haya y con determinadas condiciones por la intermediación de las Entidades Públicas. Se refuerzan en los artículos 4, 6 y 26 los controles sobre los beneficios financieros indebidos.

Se detallan con mayor claridad en el artículo 11 las obligaciones de los adoptantes, tanto en la fase preadoptiva, dado que la información y formación previa es la mayor garantía para el éxito de las adopciones, como en la fase postadoptiva mediante el establecimiento de consecuencias jurídicas del incumplimiento de las obligaciones postadoptivas a las que los progenitores y las Administraciones Públicas están obligadas respecto de los países de origen de los menores.

Se introducen importantes modificaciones en las normas de Derecho internacional privado que básicamente responden a las siguientes cuestiones: suprimir las referencias a la modificación y revisión de la adopción, figuras jurídicas inexistentes en nuestro Derecho (artículo 15); mejorar la regulación de la adopción consular circunscribiéndola a los supuestos en los que no se precisa propuesta de la Entidad Pública (artículo 17); establecer la imposibilidad de constituir adopciones de menores cuya ley nacional las prohíba, con alguna matización, para evitar la existencia de adopciones claudicantes que atentan gravemente a la seguridad jurídica del menor (artículo 19.4); modificar los presupuestos de reconocimiento de adopciones constituidas por autoridades extranjeras, reformulando el control de la competencia internacional de la autoridad extranjera a través de la determinación de los vínculos razonables con el Estado extranjero cuyas autoridades la han constituido, lo cual puede valorarse a través de la bilateralización de las normas españolas de competencia previstas en los artículos 14 y 15 de la ley, lo que permite a la autoridad que reconoce realizar su función sin tener que acudir a una compleja e innecesaria prueba de derecho extranjero. Por otra parte, se sustituye el presupuesto del control de la ley aplicada o aplicable, ajeno al sistema español de reconocimiento de decisiones y resoluciones extranjeras, por el de la no contrariedad de la adopción constituida en el extranjero con el orden público español, concretando este concepto jurídico indeterminado en los casos de adopciones en las que el consentimiento de la familia de origen no ha existido, no ha sido informado o se ha obtenido mediante precio, para evitar que en este ámbito de la adopción internacional se produzcan supuestos de «niños robados».

Finalmente, se modifica el artículo 24 para regular la cooperación internacional de autoridades en los casos de adopciones realizadas por adoptante español y residente en el país de origen del adoptado.

Por último, y en relación con las otras medidas de protección de menores, se introduce la oportuna referencia a dos Reglamentos comunitarios y un Convenio de La Haya esenciales en esta materia, y se mejora el sistema de reconocimiento en España de estas medidas, de forma similar a la prevista en el Derecho francés, que ha sido recientemente avalado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso «Harroudj c. Francia», de 4 de enero de 2013.

Se modifica la [Ley de Enjuiciamiento Civil \(RCL 2000, 34 , 962 y RCL 2001, 1892\)](#) a fin de reforzar la tutela judicial efectiva en defensa de los derechos e intereses de los menores, introduciendo mejoras en los procedimientos ya existentes, orientadas a hacerlos más efectivos y aclarando puntos que en la práctica han generado interpretaciones contradictorias.

Con el fin de fortalecer el principio de celeridad, vital en los procesos en los que se resuelve

sobre intereses de menores y con el objeto de evitar resoluciones contradictorias, se introducen disposiciones, en línea con las previsiones de la [Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor \(RCL 1996, 145 \)](#), para promover la acumulación cuando existieran varios procesos de impugnación de resoluciones administrativas en materia de protección en curso que afecten a un mismo menor.

Por ello, se introduce en el [artículo 780](#) de la Ley de Enjuiciamiento Civil la regla general de la acumulación de procesos y se introduce una previsión especial en el artículo 76, para determinar que, con carácter general, todos los procesos de oposición a resoluciones administrativas que se sigan respecto de un mismo menor de edad se acumulen al más antiguo de ellos y sean seguidos y resueltos, con la debida economía procesal, por el mismo juzgado. Ello se garantiza previendo que la acumulación sea promovida, incluso de oficio, por el juzgado que tenga conocimiento de la existencia de un segundo o posterior proceso.

La necesidad de clarificar aspectos procesales de la protección de la infancia y la adolescencia se pone de manifiesto en el régimen actual de ejecución provisional de las sentencias dictadas en los procesos de oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores. Aunque la interpretación generalizada del [artículo 525](#) de la Ley de Enjuiciamiento Civil viene conduciendo a la imposibilidad de ejecución provisional de esta clase de sentencias y, en particular, de las dictadas como consecuencia de un proceso de los previstos por el [artículo 780](#) de la Ley de Enjuiciamiento Civil, lo cierto es que el tenor literal del apartado 1.º del citado artículo 525 no se refiere clara y expresamente a las mismas.

Se introduce, en consecuencia, de forma expresa, clara y terminante en este artículo la prohibición de ejecución provisional de las sentencias que se dicten en los procesos de oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores, con el fin de evitar los perjuicios que para el menor de edad supondría la revocación de una sentencia de esta naturaleza que se estuviera ejecutando provisionalmente. Cuando la sentencia dictada en primera instancia decide revocar una medida de protección y la Entidad Pública o el Ministerio Fiscal recurren, el interés superior del menor exige que no se modifique su estatus hasta que la cuestión no sea resuelta en segunda instancia, pues otro proceder podría lesionar gravemente sus derechos y perturbar la necesaria estabilidad en sus relaciones familiares. Ello justifica sobradamente la expresa previsión de la exclusión de la ejecución provisional de este tipo de sentencias.

Por otra parte, en los artículos 779 y 780, además de incluir las adaptaciones terminológicas necesarias en coherencia con la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, se unifica el plazo a dos meses para formular oposición respecto a todas las resoluciones administrativas en materia de protección de menores, eliminando la diferenciación que se hacía respecto a las declaraciones de desamparo.

Se establece un mismo procedimiento para la oposición a todas las resoluciones administrativas, con independencia de su contenido o de las personas afectadas, ampliándose la legitimación activa.

Y, finalmente, con la reforma del artículo 781 se concentran en un solo procedimiento los supuestos en los que durante la tramitación del expediente de adopción los progenitores del adoptando pretendieran que se les reconociera la necesidad de otorgar su asentimiento a la adopción, con la finalidad de dar unidad de actuación a tales pretensiones, lo que repercutirá en una agilización del procedimiento.

En la disposición final primera se modifica la Ley de Jurisdicción Contencioso-administrativa. La atribución de la competencia para la autorización de entrada en domicilio para la ejecución de una resolución administrativa en materia de protección de menores al Juzgado de Primera Instancia y no a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo, como hasta ahora, hace necesaria la modificación de las competencias atribuidas a los mismos en la citada ley.

La Ley de la Autonomía del Paciente es reformada en la disposición final segunda incorporando

los criterios recogidos en la Circular 1/2012 de la Fiscalía General del Estado sobre el tratamiento sustantivo y procesal de los conflictos ante transfusiones de sangre y otras intervenciones médicas sobre menores de edad en caso de riesgo grave. Esta Circular postula en sus conclusiones la necesaria introducción del criterio subjetivo de madurez del menor junto al objetivo, basado en la edad. Este criterio mixto es asumido en el texto legal.

Se introduce, para mayor claridad, un nuevo apartado 4 en el artículo 9 referido a los menores emancipados o mayores de 16 años en relación a los cuales no cabe otorgar el consentimiento por representación, salvo cuando se trate de una actuación de grave riesgo para la vida o salud.

Por otra parte, se añade a ese artículo 9 un apartado 6 en el que se establece que en los casos en los que el consentimiento haya de otorgarlo el representante legal o las personas vinculadas por razones familiares o de hecho, la decisión debe adoptarse atendiendo siempre al mayor beneficio para la vida o salud del paciente, y en caso contrario deberá ponerse en conocimiento de la autoridad judicial, directamente o a través del Ministerio Fiscal, para que adopte la resolución correspondiente.

La disposición final tercera modifica el Estatuto de los Trabajadores cuyo artículo 37, apartado 3.f), prevé el permiso de la trabajadora «por el tiempo indispensable para la realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación al parto que deban realizarse dentro de la jornada de trabajo». Este artículo sólo tiene en cuenta la maternidad biológica y no la maternidad/paternidad adoptiva y, en algunos casos, el acogimiento familiar. Las familias adoptantes, guardadoras con fines de adopción y acogedoras, en algunas comunidades autónomas, deben acudir obligatoriamente a unas sesiones informativas y a una preparación, y en el caso de la adopción deben obtener preceptivamente un certificado de idoneidad tras un estudio psicosocial que en ocasiones supone más de cinco entrevistas. Estas exigencias legales podrían considerarse propiamente una preparación para la adopción y deberían, por tanto, contemplarse normativamente como permisos retribuidos, ya que son obligatorias para todas las familias adoptantes, a diferencia de la preparación al parto, que no lo es. Además, en estos casos, ambos progenitores deben acudir a la preparación y a las entrevistas, en contraste con los exámenes prenatales y las técnicas de preparación al parto, a los que solo es estrictamente necesario que acuda la madre. Por todo ello, esta modificación equipara a las familias adoptantes o acogedoras a las biológicas.

En relación con esta iniciativa, debe significarse que, si bien la modificación introducida sería aplicable al personal laboral de las Administraciones Públicas, no resulta de aplicación al personal funcionario, que se rige por lo dispuesto en la [Ley 7/2007, de 12 de abril \(RCL 2007, 768 \)](#). Por ello, se incorpora en la disposición final cuarta la modificación del artículo 48, letra e), de esta ley que contempla la misma previsión del [Estatuto de los Trabajadores \(RCL 1995, 997 \)](#), con objeto de que también los funcionarios públicos puedan disfrutar de este permiso.

La disposición final quinta modifica la [Ley 40/2003, de 18 de noviembre \(RCL 2003, 2694 \)](#), de Protección a las Familias Numerosas, para reformar las condiciones de mantenimiento de los efectos del título oficial de familia numerosa. La normativa actual condiciona la vigencia del título hasta que el número de hijos que cumplan los requisitos previstos sea el mínimo establecido. Esto supone que cuando los hermanos mayores van saliendo del título, por dejar de cumplir el requisito de edad, fundamentalmente, la familia puede perder el derecho al título si quedan menos de tres o dos hermanos que cumplan los requisitos, dándose la paradoja de que los hermanos menores que han generado para la familia el derecho al título luego no pueden disfrutar de estos beneficios. Teniendo en cuenta que, en un porcentaje elevadísimo, los títulos vigentes corresponden a familias numerosas con tres o dos hijos, el cumplimiento de la edad máxima por parte del mayor arrastra la pérdida del título y de todos los beneficios para toda la familia con bastante frecuencia. Por ello, esta reforma pretende acomodarse a la situación efectiva de las familias numerosas y evitar una situación de discriminación entre los hermanos.

Las disposiciones finales sexta y séptima introducen sendas modificaciones de la [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo \(RCL 2006, 910 \)](#), de Educación, y de la [Ley Orgánica 8/2013, de 9 de](#)

[diciembre \(RCL 2013, 1771 \)](#), para la Mejora de la Calidad Educativa, para revisar los criterios de asignación de plaza escolar con vistas a tener en cuenta la condición legal de familia numerosa y situación de acogimiento familiar del alumno o la alumna, así como incrementar la reserva de plazas en los centros educativos para casos del inicio de una medida de acogimiento familiar en el alumno o la alumna.

La disposición final octava modifica la [Ley 43/2006, de 29 de diciembre \(RCL 2006, 2338 y RCL 2007, 254 \)](#), para la mejora del crecimiento y del empleo, como consecuencia de la necesidad de protección de las personas que hayan sido víctimas de trata de seres humanos.

La disposición final novena modifica la [Ley 39/2006, de 14 de diciembre \(RCL 2006, 2226 \)](#), de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia para que las prestaciones económicas no puedan ser embargadas salvo en el caso del pago de alimentos, en los que será el tribunal el que fijará la cantidad que pueda ser objeto de embargo. De este modo se preserva el interés del menor, al que la persona en situación de dependencia pudiera deber alimentos.

Por su trascendencia e importancia merecen ser destacadas las disposiciones finales décima a decimocuarta que introducen modificaciones en la Ley General de la Seguridad Social, la Ley de Clases Pasivas del Estado, la [Ley de Enjuiciamiento Criminal \(LEG 1882, 16 \)](#) y la Ley reguladora de la Jurisdicción Social, con el fin de regular las consecuencias del delito de homicidio doloso en el ámbito de las prestaciones de muerte y supervivencia del sistema de la Seguridad Social y en favor de familiares del Régimen de Clases Pasivas del Estado, desde una perspectiva global que refuerza la lucha contra la violencia de género y garantiza los derechos de los colectivos más vulnerables, singularmente de los menores.

Más específicamente, la nueva normativa impide el acceso a las citadas prestaciones y el mantenimiento de su disfrute a quienes fueran condenados por sentencia firme por la comisión de un delito doloso de homicidio, en cualquiera de sus formas, cuando la víctima sea el sujeto causante de la prestación. Y todo ello viene acompañado por instrumentos que, desde el respeto de las garantías jurídicas necesarias, permiten a la Administración la suspensión cautelar del abono de las prestaciones que, en su caso, se hubieran reconocido cuando haya recaído sobre el solicitante resolución judicial de la que se deriven indicios racionales de criminalidad por la comisión del indicado delito, así como la revisión de oficio de los derechos reconocidos cuando recaiga sentencia firme al respecto. Además, se articulan los mecanismos de comunicación y coordinación necesarios con los juzgados y tribunales de justicia para una más adecuada aplicación de la nueva regulación, dentro de un contexto que también presta atención a los derechos de los huérfanos, a fin de evitar que las personas condenadas por el delito de homicidio doloso puedan percibir en su nombre la pensión correspondiente, contemplándose igualmente los incrementos de cuantía pertinentes cuando la pensión de viudedad sea denegada o retirada a los condenados.

Se completa así un nuevo entorno normativo que mejora el anteriormente existente y supone un paso adicional de gran importancia desde la perspectiva de los mecanismos de protección social dentro de un ámbito especialmente sensible y en el que ha de contarse con iniciativas y actuaciones desde las diferentes áreas para garantizar un marco de protección integral.

LEY 19/2015, DE 13 DE JULIO, DE MEDIDAS DE REFORMA ADMINISTRATIVA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y DEL REGISTRO CIVIL. BOE Nº 167, DE 14 DE JULIO DE 2015.

La subasta electrónica tiene hoy innumerables ventajas: multiplicar la publicidad de los procedimientos, facilitar información casi ilimitada tanto de la subasta como del bien y pujar casi en cualquier momento y desde cualquier lugar, lo que genera un sistema más eficiente para todos los afectados. La subasta electrónica no tiene menos garantías jurídicas que la presencial. Desde el principio se produce una identificación inequívoca de todos los que en él intervienen, median-

te certificado reconocido de firma electrónica o mediante firma con sistemas de claves previamente concertadas. El sistema garantiza con certificado electrónico todas y cada una de las transacciones, en las que un sello determinará el momento exacto en el que tuvieron lugar; el certificado reconocido de firma electrónica, unido al sello de tiempo y a la trazabilidad de todos los procesos, garantiza de forma absoluta la transparencia del procedimiento. Sin perjuicio de la existencia de un responsable de la subasta –en este caso, el Secretario judicial– al que debe suministrársele la información necesaria para que pueda supervisar que el procedimiento se ha desarrollado correctamente. De esta forma, la transparencia es un elemento definidor del nuevo modelo, como señala la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia y ello con el objetivo de obtener una justicia más abierta, capaz de dar respuesta a los ciudadanos con mayor agilidad, calidad y eficacia. Además, el organismo encargado de la llevanza del Portal de Subastas es la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, lo que también aportará al nuevo procedimiento confianza y garantías mediante la reutilización de los medios disponibles. La existencia de un solo portal ofrece ventajas importantes, entre ellas se familiariza al usuario con un entorno y bastará que se dé de alta como tal en un único lugar para poder participar en todo tipo de subastas. Además, un solo portal implica la existencia de una única base de datos, lo que permitirá, por una parte, mantener un solo motor de búsquedas que abarcará la práctica totalidad de las subastas públicas –facilidad para el ciudadano– y por otra, ahorrará significativamente los costes de alojamiento, mantenimiento y desarrollo de la base de datos. La explotación de esa base de datos podrá posteriormente facilitar todo tipo de información y estadísticas. Las ventajas de la subasta electrónica frente a la presencial son muy importantes porque ésta última adolece, hoy por hoy, de serios inconvenientes como la falta de publicidad, ya que las subastas se anuncian escasamente y su limitada difusión dificulta enormemente la concurrencia, lo que genera, a su vez, una escasa participación. También destaca la limitación de acceso de la subasta presencial, lo que complica la participación a los que concurren en persona o representados, en su caso, al obligarles a estar en un lugar, día y hora determinados. Se ha subrayado también la rigidez del procedimiento de la subasta presencial pues adolece de un rigor formalista hoy superado.

La subasta electrónica tiene hoy innumerables ventajas, pues permite multiplicar la publicidad de los procedimientos, facilitar información casi ilimitada tanto de la subasta como del bien y, lo más importante, pujar casi en cualquier momento y desde cualquier lugar, lo que genera un sistema más eficiente para todos los afectados.

La seguridad jurídica debe ser una constante en el procedimiento electrónico. La subasta electrónica no tiene menos garantías jurídicas que la presencial. Desde el principio se produce una identificación inequívoca de todos los que en él intervienen, mediante certificado reconocido de firma electrónica o mediante firma con sistemas de claves previamente concertadas. El sistema garantiza con certificado electrónico todas y cada una de las transacciones, en las que un sello determinará el momento exacto en el que tuvieron lugar; el certificado reconocido de firma electrónica, unido al sello de tiempo y a la trazabilidad de todos los procesos, garantiza de forma absoluta la transparencia del procedimiento. Sin perjuicio de la existencia de un responsable de la subasta –en este caso, el Secretario judicial– al que debe suministrársele la información necesaria para que pueda supervisar que el procedimiento se ha desarrollado correctamente. De esta forma, la transparencia es un elemento definidor del nuevo modelo, como señala la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia y ello con el objetivo de obtener una justicia más abierta, capaz de dar respuesta a los ciudadanos con mayor agilidad, calidad y eficacia.

Además, el organismo encargado de la llevanza del Portal de Subastas es la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, lo que también aportará al nuevo procedimiento confianza y garantía. La Ley 1/2013, de 14 de mayo, modifica el artículo 129 de la Ley Hipotecaria entre otros aspectos, para introducir la forma electrónica única para la subasta notarial derivada de la venta forzosa extrajudicial que tal artículo regula. Sin perjuicio de que esta Ley ha hecho necesario introducir determinados ajustes en ese artículo, de lo que se ocupa la disposición final tercera, no parece lógico que la forma electrónica se reserve para las subastas notariales y no se aplique a las subastas judiciales derivadas de procedimientos de ejecución. La reforma incide en la totalidad del procedimiento de subasta, tanto para bienes muebles como para inmuebles, adaptando el mismo al sistema electrónico. Este sistema se diseña fundamentándose en los criterios de publicidad, seguridad y disponibilidad. Especial interés se presta a la publicidad, pues se co-

mienza con su anuncio en el «Boletín Oficial del Estado», que tiene en la esencia de su función la publicación oficial en España; también se publicará en el Portal de la Administración de Justicia y posteriormente en el Portal de Subastas. Para cada una de ellas, se encontrará la publicidad registral de los bienes y de los datos complementarios, como planos, fotografías, licencias u otros elementos que, a juicio del deudor, del acreedor o del Secretario judicial, puedan contribuir a la venta del bien. Destaca, igualmente, el impulso a las comunicaciones y notificaciones electrónicas entre el Portal de Subastas y los diversos intervinientes en el proceso, aunque se establecen las garantías necesarias para el caso que el ciudadano carezca de los medios técnicos necesarios para intervenir en la subasta electrónica, conforme a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, y a la Ley 18/2011, de 5 julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia. En el mismo afán de transparencia y publicidad puede enmarcarse la novedad introducida en las notificaciones y comunicaciones que debe realizar el Registrador de la Propiedad a los titulares registrales de derechos posteriores a la carga que se ejecuta, sustituyéndose la publicación de aquellas que hubieran resultado infructuosas en el tablón de anuncios del Registro, de limitada efectividad, por su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», dentro de la actuación del servicio público registral.

Como responsable de la dirección de la Oficina judicial, el Secretario judicial asume un papel primordial en la celebración de subastas judiciales, con el objetivo de favorecer su transparencia. A él corresponde el inicio de la subasta, ordenar su publicación con remisión de los datos necesarios, así como su suspensión o reanudación, manteniendo un control continuado durante su desarrollo hasta su término, a través de una relación electrónica privilegiada con el Portal de Subastas. Y terminada la subasta, el Portal de Subastas remitirá información certificada al Secretario judicial en la que indicará ordenadamente las pujas, encabezadas por la que hubiera resultado vencedora.

La Ley regula la subasta electrónica de bienes muebles, de bienes inmuebles y de bienes inmuebles en los casos en los que estos hubieran sido hipotecados, con las especialidades propias de la ejecución hipotecaria con un objetivo preciso: el aumento de la concurrencia y, por tanto, de las posibilidades de venta y de que ésta se realice por mejor precio. Por otra parte, para garantizar esa máxima concurrencia de licitadores, se autoriza expresamente la utilización de sistemas de firma con claves previamente concertadas, para el acceso y utilización del Portal de Subastas, siempre observando los estándares necesarios de seguridad y previa la correcta identificación de las personas que deseen ser dadas de alta en el Portal de Subastas.

La segunda parte de la Ley tiene por objeto la modificación de la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil. Con esta modificación legal se pretende que, a partir de la entrada en vigor de la citada Ley, la inscripción de los recién nacidos se realice directamente desde los centros sanitarios, a modo de «ventanilla única» donde los padres, asistidos por los facultativos que hubieran asistido al parto, firmarán el formulario oficial de declaración al que se incorporará el parte facultativo acreditativo del nacimiento, que se remitirá telemáticamente desde el centro sanitario al Registro Civil, amparado con el certificado reconocido de firma electrónica del facultativo. No será necesario, por tanto, acudir personalmente a la Oficina de Registro Civil para realizar la inscripción del nacido. Ello conlleva la modificación del Código Civil, así como de la Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida.

Se han previsto, además, las normas necesarias para los casos en que el nacimiento se hubiere producido fuera de establecimiento sanitario o cuando por cualquier otra circunstancia no se hubiere remitido el formulario oficial en el plazo y las condiciones previstos. De esta forma se insta la certificación médica electrónica a los efectos de la inscripción en el Registro Civil, tanto de los nacimientos como de las defunciones, acaecidos, en circunstancias normales, en centros sanitarios.

En materia de defunciones, la certificación médica expresará la existencia o no de indicios de muerte violenta, o cualquier motivo por el que no deba expedirse la licencia de enterramiento, de forma que cuando al Encargado del Registro se le hayan hecho constar por éste o por cualquier otro medio tales indicios, pueda abstenerse de expedir la licencia de enterramiento o incineración hasta recibir autorización del órgano judicial competente.

En cuanto a la seguridad en la identidad de los nacidos, se ha atendido la alarma social causada por el drama de los «niños robados», para lo que la Ley incide en la seguridad de identificación de los recién nacidos y la determinación, sin género de dudas, de la relación entre la madre y el hijo, a través de la realización, en su caso, de las pruebas médicas, biométricas y analíticas necesarias; y por otra parte, se multiplican los controles para el caso de fallecimiento de los nacidos en los centros sanitarios tras los primeros seis meses de gestación, exigiéndose que el certificado de defunción aparezca firmado por dos facultativos, quienes deberán afirmar, bajo su responsabilidad, que, del parto y, en su caso, de las pruebas realizadas con el material genético de la madre y el hijo, no se desprenden dudas sobre la relación materno filial. Estos datos, conforme queda regulado en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de los derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, formarán parte de la historia clínica del recién nacido, donde se conservarán hasta su fallecimiento y, producido éste, se trasladarán a los archivos definitivos de la Administración correspondiente, donde se conservarán con las debidas medida de seguridad.

Igualmente, en el ámbito de la protección de la infancia, se establece la no obligatoriedad de la madre que renuncia a su hijo en el momento del parto a promover la inscripción de nacimiento, pasando esa obligación a la Entidad Pública correspondiente, sin que, en tal caso, el domicilio materno conste a los efectos estadísticos, evitando el consiguiente efecto de empadronamiento automático del menor en el domicilio de la madre que ha renunciado a su hijo.

La Ley, con el contenido y objetivos que se han indicado, se estructura en dos artículos: en el primero se acomete la reforma de aquellos artículos de la Ley de Enjuiciamiento Civil referidos a las subastas ejecutivas y en el segundo, la reforma de los artículos correspondientes a la Ley del Registro Civil. La Ley concluye con cuatro disposiciones adicionales, tres transitorias, una derogatoria y diez disposiciones finales.

LEY ORGÁNICA 7/2015, DE 21 DE JULIO, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 6/1985, DE 1 DE JULIO, DEL PODER JUDICIAL. BOE N° 174, DE 22 DE JULIO DE 2015.

La reforma, en un artículo único que contiene ciento dieciséis apartados, articula un amplio paquete de medidas estructurales y organizativas encaminadas al logro de una mejor respuesta a los ciudadanos que acuden a la jurisdicción en defensa de sus derechos e intereses.

LEY ORGÁNICA 11/2015, DE 21 DE SEPTIEMBRE, PARA REFORZAR LA PROTECCIÓN DE LAS MENORES Y MUJERES CON CAPACIDAD MODIFICADA JUDICIALMENTE EN LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO. BOE N° 227, DE 22 DE SEPTIEMBRE DE 2015.

La ley se estructura en dos artículos y tres disposiciones finales que se refieren al carácter orgánico de la ley, a su ámbito territorial de aplicación y a su entrada en vigor, que se fija al día siguiente de su publicación.

Artículo primero. Modificación de la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo. Se suprime el apartado cuarto del artículo 13, que queda sin contenido.

Artículo segundo. Modificación de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

Se modifica el apartado 5 del artículo 9, que queda redactado de la siguiente manera:

«5.La práctica de ensayos clínicos y la práctica de técnicas de reproducción humana asistida se rigen por lo establecido con carácter general sobre la mayoría de edad y por las disposiciones especiales de aplicación.

Para la interrupción voluntaria del embarazo de menores de edad o personas con capacidad modificada judicialmente será preciso, además de su manifestación de voluntad, el consentimiento expreso de sus representantes legales. En este caso, los conflictos que surjan en cuanto a la pres-

tación del consentimiento por parte de los representantes legales, se resolverán de conformidad con lo dispuesto en el Código Civil.

BIENES Y NUEVAS PROPIEDADES

LEY 24/2015, DE 24 DE JULIO, DE PATENTES. BOE NÚM. 177, DE 25 DE JULIO DE 2015.

La Ley 11/1986, de 20 de marzo, de Patentes supuso en su día la reforma completa de nuestro sistema de patentes en el contexto del ingreso de España en la Comunidad Económica Europea (CEE). Esto no obstante, desde la experiencia acumulada al aplicar la legislación vigente a una realidad que ha cambiado sustancialmente desde 1986, se hace necesaria una actualización general de la normativa para la que en esta ocasión, dado el número de preceptos afectados y la naturaleza de los cambios, no basta con una simple reforma parcial como las realizadas hasta la fecha. En el ámbito internacional varios factores han contribuido al cambio. Uno de ellos es el desplazamiento desde los procedimientos de concesión nacionales a los internacionales y el crecimiento, en número y en proporción, de las patentes tramitadas a través de estos últimos.

También hay que contar con el desarrollo posterior del Derecho de patentes de la Unión Europea, materializado hasta el momento en la citada Directiva relativa a la protección de las invenciones biotecnológicas, y en la creación de los certificados complementarios de protección para los medicamentos y para los productos fitosanitarios (CCP). A este entramado normativo hay que añadir el Tratado sobre el derecho de patentes, hecho en Ginebra el 1 de junio de 2000 (conocido también por su acrónimo en inglés, PLT), ratificado por España en 2013, que tiene por objeto facilitar la tramitación y evitar la pérdida involuntaria de derechos por motivos formales.

La reforma pretende, en este nuevo contexto, adecuar el marco legal a las necesidades actuales y facilitar la obtención rápida de títulos sólidos para los innovadores españoles, principales usuarios del sistema, puesto que las patentes concedidas por vía nacional son de origen español en más de un 95 por ciento. En los modelos de utilidad el porcentaje es similar. Por ello uno de los motivos de esta actualización, en línea con los objetivos propuestos en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, es el de simplificar y agilizar la protección de la innovación mediante patentes y reforzar la seguridad jurídica, estableciendo como único sistema para la concesión de patentes el de examen previo de novedad y actividad inventiva, cuya implantación gradual era lo inicialmente previsto en la Ley de Patentes de 1986. Se elimina, por tanto, el actual sistema opcional o «a la carta», introducido en la reforma llevada a cabo por el Real Decreto-ley 8/1998, de 31 de julio, de medidas urgentes en materia de propiedad industrial.

La figura del modelo de utilidad se modifica también en aspectos sustanciales, como son la determinación del estado de la técnica relevante, el tipo de invenciones que pueden ser protegidas bajo esta modalidad y las condiciones para ejercitar las acciones en defensa del derecho derivado de este título de protección.

En cuanto a los certificados de adición, que podían solicitarse durante toda la vida legal de la patente, apenas encuentran hoy reflejo en el derecho comparado europeo. Salvo alguna excepción aislada, en los países de nuestro entorno no se considera ya necesario regular unos títulos accesorios que puedan solicitarse durante toda la vida legal de la patente y no requieran actividad inventiva frente al objeto de la patente principal, fundamentalmente porque este tipo de mejoras quedan dentro del ámbito de protección de los medios equivalentes de la invención matriz. Además la regulación de la prioridad interna permite durante un plazo la presentación mejorada de solicitudes posteriores y hace superfluo el mantenimiento de una figura por lo demás marginal, que ha sido escasamente utilizada por los titulares de las patentes en vigor. Por estas razones se eliminan de la regulación, contenida en el Título X de la Ley anterior.

También se actualizan disposiciones referidas a las llamadas en la Ley de Patentes de 1986 «invenciones laborales» y se incluyen otras sobre los CCP, las licencias obligatorias, los procedimientos de nulidad, limitación y caducidad, el acceso a la representación profesional y su ejercicio en el marco de la trasposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior. Asimismo se refunden

en la Ley, como es usual en el derecho comparado, las normas básicas para aplicar las vías europeas e internacional de protección de las invenciones, recogidas en sendos reglamentos después de la Ley de 1986. A todos estos aspectos se aludirá en párrafos posteriores de esta introducción cuyo orden expositivo sigue la sistemática de la Ley.

Finalmente, en aras de la simplificación y claridad normativa resultaba preciso actualizar preceptos que remitían a disposiciones ya derogadas, eliminar otros que han dejado de tener sentido al desaparecer las circunstancias que los justificaron en su día, descargar la Ley de normas que pueden llevarse al reglamento, dotando al conjunto de mayor flexibilidad adaptativa, así como ajustar el nuevo texto a los criterios actuales que imponen la rotulación del articulado.

EMPRESA, COMPETENCIA Y MERCADO

LEY 22/2015, DE 20 DE JULIO, DE AUDITORÍA DE CUENTAS. BOE N° 173 DE 21 DE JULIO DE 2015.

La evolución experimentada en el contexto económico y financiero desde la entrada en vigor de la Directiva 2006/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2006 y, en particular, la crisis financiera llevó a cuestionar la adecuación y suficiencia del marco normativo comunitario vigente, culminando en la aprobación y publicación de la Directiva 2014/56/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, y del Reglamento (UE) n.º 537/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, con el fin último de reforzar la confianza de los usuarios en la información económico-financiera mediante la mejora de la calidad de las auditorías de cuentas en el ámbito de la Unión Europea.

A diferencia del anterior marco, se considera necesario el desarrollo de un instrumento normativo separado para las entidades de interés público con el fin de conseguir que las auditorías de estas entidades tengan una calidad elevada, contribuyendo con ello a un funcionamiento más eficaz del mercado interior, y garantizando al propio tiempo un elevado nivel de protección de los consumidores e inversores a escala de la Unión Europea. Las medidas anteriores se acompañan de las que se incorporan en el Reglamento (UE) n.º 537/2014, de 16 de abril, relacionadas con los incentivos a la realización de auditorías conjuntas, la participación de entidades de menor tamaño en los procesos de licitación obligatoria, pública y periódica, que se regulan simplificando la elección del auditor, y la obligación de rotación externa en la Directiva 2014/56/UE de 16 de abril de 2014, que se transpone en esta Ley, se tratan aspectos referidos al acceso de auditores de cuentas y sociedades de auditoría autorizados en Estados miembros, a la objetividad e independencia, a la organización de auditores, a las normas e informe de auditoría, a los informes a la Comisión de Auditoría y a la contratación y cese. En cambio, en el Reglamento (UE) n.º 537/2014, de 16 de abril de 2014, se recogen normas de honorarios e independencia, del informe de auditoría, de la obligación de comunicación, de conservación y custodia, así como limitaciones temporales a la contratación o rotación externa y determinadas obligaciones de la Comisión de Auditoría, como las referidas al proceso de selección del auditor.

La estructura de la nueva Ley debe explicarse partiendo, de un lado y en lo que a los auditores de interés público se refiere, de su integración con el Reglamento (UE) n.º 537/2014, de 16 de abril, y de otro lado, de la necesidad de transponer la Directiva 2014/56/UE. La Ley regula los aspectos generales del régimen de acceso al ejercicio de la actividad de auditoría, los requisitos que han de seguirse en su ejercicio, que van desde la objetividad e independencia hasta la emisión del informe, pasando por las normas de organización de los auditores y de realización de sus trabajos, así como el régimen de control y sancionador establecidos en orden a garantizar la plena eficacia de la normativa.

El Reglamento (UE) n.º 537/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, establece los requisitos que deben seguir los auditores de cuentas de las entidades de interés público, sin perjuicio de que les sea aplicable a éstos lo que se establece con carácter general para los auditores de cuentas y de que la Ley trate de aquellas cuestiones respecto a las cuales el referido Reglamento citado otorga a los Estados miembros diversas opciones. Ante esta dualidad de regímenes, esta Ley dedica un título a la auditoría de cuentas con carácter general, y otro a los auditores de cuentas de entidades de interés público.

Así, esta Ley se estructura en un título Preliminar y cinco títulos, en los que se contienen ochenta y nueve artículos, diez disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y catorce disposiciones finales.

El título preliminar incluye las disposiciones generales del régimen jurídico por el que ha de regirse la actividad de auditoría de cuentas, recogiendo su ámbito de aplicación y el sistema de fuentes jurídicas que integra su normativa reguladora, que será de aplicación asimismo a quienes auditan las entidades de interés público. A estos auditores les es igualmente de aplicación el régimen establecido en el Reglamento (UE) n.º537/2014, de 16 de abril. En dicho régimen jurídico subyace la función de interés público a la que responde el ejercicio de la actividad de auditoría de cuentas.

En lo que a las normas de auditoría se refiere, se siguen manteniendo las normas internacionales de auditoría que sean adoptadas por la Comisión de la Unión Europea. En este punto, se establece la posibilidad de que las normas técnicas de auditoría actualmente existentes y las de nueva emisión puedan imponer requisitos adicionales a los contemplados en normas internacionales de auditoría adoptadas por la Unión Europea, según la Directiva 2014/56/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014.

También, y siguiendo lo establecido en la Directiva que se transpone, se recogen definiciones a los efectos de esta Ley, entre las que destaca la de pequeñas y medianas entidades, en la medida en que, como se ha destacado, se incorporan menciones específicas por razón del tamaño, y siguiendo los parámetros contenidos en la Directiva 2013/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los estados financieros anuales, los estados financieros consolidados y otros informes afines de ciertos tipos de empresas. Debe destacarse que estos parámetros no coinciden, a los efectos de esta Ley, con los definidos como aquellos que determinan que una auditoría es obligatoria.

El título I, dedicado a la auditoría de cuentas, regula los aspectos esenciales de la actividad de auditoría de cuentas de conformidad con la Directiva que se transpone, si bien debe señalarse que la auditoría que se regula no supone garantía alguna respecto a la viabilidad futura de la entidad auditada ni de la eficiencia o eficacia con que la entidad auditada haya dirigido o vaya a dirigir su actividad. Este título se divide en tres capítulos. El capítulo I define las modalidades de auditoría de cuentas y el nuevo contenido del informe de auditoría, que incorpora ciertos contenidos adicionales de acuerdo con la facultad otorgada a los Estados miembros. Al mismo tiempo, se amplía su alcance respecto al informe de gestión que en su caso se emita. Igualmente, se regula el régimen a aplicar en caso de auditoría de cuentas consolidadas, que se modifica para incorporar determinadas precisiones en relación con el trabajo de evaluación y revisión del auditor del grupo.

El capítulo II regula el régimen de acceso al ejercicio de la actividad de auditoría, así como el Registro Oficial de Auditores de Cuentas, cuyo contenido público se ve modificado para incorporar el mandato europeo de publicidad de las sanciones. Con arreglo también a esta norma, se incorpora la posibilidad de que una sociedad de auditoría autorizada en otro Estado miembro pueda ejercer su actividad en España, siempre que quien firme en su nombre el informe esté autorizado en España. Por otra parte, y sin perjuicio de lo que disponga la normativa de la Unión Europea, se modifican determinados aspectos del régimen de inscripción obligatoria, en el Registro Oficial citado, de aquellos auditores de cuentas y sociedades de auditoría que emitan informes de auditoría en relación con las cuentas anuales o consolidadas de ciertas sociedades domiciliadas fuera de la Unión Europea cuyos valores estén admitidos a negociación en España, previo cumplimiento de requisitos equivalentes a los que se exige a los auditores de cuentas nacionales. En todo caso, en lo que se refiere al régimen de autorización, dado que la relevancia pública exige a quien realiza esta actividad el cumplimiento ex ante de un conjunto de requisitos y condiciones, la mera presentación de declaraciones responsables o de comunicaciones previas no permite por sí misma el inicio de esta actividad. Por la misma razón, no cabe entender estimada por silencio la petición que en su caso se realice para poder ejercer la actividad de auditoría de cuentas. El capítulo III, que regula los distintos aspectos que han de regir el ejercicio de la actividad auditora, contiene cinco secciones, divididas en veinte artículos. En la sección 1.ª, se incorpora *ex lege* por mandato de la Unión Europea, la obligación de escepticismo profesional,

así como la aplicación del juicio profesional, que deben presidir la realización de cualquier trabajo de auditoría desde su planificación hasta la emisión del informe.

En la sección 2.^a se establece el régimen de independencia al que todos los auditores de cuentas y sociedades de auditoría se encuentran sujetos, incluidos los auditores de quienes auditan entidades de interés público, de acuerdo con las remisiones contenidas en el capítulo IV y las cuestiones tratadas en el Reglamento (UE) n.º 537/2014, de 16 de abril. Se mantiene el régimen contenido en la norma que ahora se deroga y que se configuraba como un sistema mixto al basarse, por una parte, en la enunciación de un principio general de independencia que obliga a todo auditor a abstenerse de actuar cuando pudiera verse comprometida su objetividad en relación a la información económica financiera a auditar, y por otra parte, en la enumeración de un conjunto de circunstancias, situaciones o relaciones específicas en las que se considera que, en el caso de concurrir, los auditores no gozan de independencia respecto a una entidad determinada, siendo la única solución o salvaguarda posible la no realización del trabajo de auditoría.

Este régimen se enmarca en la regulación contenida en la Directiva 2014/56/UE, que sigue recogiendo, al igual que la Directiva anterior, como principios generales a asegurar por los Estados miembros, el de ser independiente, el de no participar en el proceso de toma de decisiones y el de evaluar las amenazas a la independencia y en su caso aplicar salvaguardas para atenuar aquellas (autorrevisión, abogacía, interés propio, familiaridad o confianza o intimidación) que pudieran comprometer la independencia y en su caso abstenerse de realizar la auditoría. Igualmente, sigue obligando a cada Estado miembro a asegurar que un autor de cuentas no realice una auditoría en relación a una entidad auditada cuando existan relaciones financieras, comerciales, laborales o de otro tipo de tal importancia que comprometa la independencia del auditor. La nueva redacción comunitaria sigue obligando a que el auditor considere el entorno de red en que opera a los efectos de observar su independencia. Sin embargo, la nueva Directiva a transponer incorpora unos requisitos más restrictivos, no contemplados anteriormente, tales como la obligación de que los Estados miembros se aseguren de que cualquier persona, no solo el auditor, que pueda influir en el resultado de la auditoría se abstenga de participar en el proceso de toma de decisiones de la entidad; que el auditor de cuentas o sociedad de auditoría tome medidas para evitar conflictos de interés o de relación comercial u otra clase, directas o indirectas, reales o potenciales, que puedan comprometer la independencia; que el auditor de cuentas o sociedad de auditoría, su personal o quien le preste servicios en el ejercicio de la actividad de auditoría, y determinados parientes, no posean interés significativo directo ni realicen determinadas operaciones con instrumentos financieros de la entidad auditada; que dichas personas no participen en la auditoría si poseen instrumentos financieros de la auditada o tienen algún interés o relación comercial o financiera con la misma. Finalmente, recoge determinadas exigencias en relación con los regalos, situaciones sobrevenidas que afecten a la entidad auditada y prohibiciones posteriores, y con el periodo mínimo durante el cual la obligación de independencia debe observarse. Por todo ello, y consecuentemente con la finalidad expresada de reforzar la independencia, el régimen contenido en la nueva Directiva va más allá de un enfoque de principios.

En la medida en que el régimen incorporado en el Texto Refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas, que se deroga, cabía en la redacción anterior de la Directiva, resulta más que justificado mantener el mismo sistema mixto, habida cuenta que la independencia se constituye en pilar fundamental en el que reside la confianza que se deposita en el informe de auditoría, y que la nueva Directiva es más restrictiva que la anterior.

Por tanto, sobre la base de dicho régimen mixto se incorporan, fortaleciendo el sistema de incompatibilidades o prohibiciones, los nuevos requisitos que con el carácter de mínimos contempla la Directiva 2014/56/UE, de 16 de abril de 2014, y se modifican determinadas cuestiones para evitar que el régimen aplicable a los auditores de cuentas con carácter general sea más restrictivo que el que se exige en el Reglamento (UE) n.º 537/2014, de 16 de abril, de modo que se introducen determinados ajustes en el periodo de cómputo al que se extienden determinadas incompatibilidades. Esto no significa que la independencia del auditor no pueda verse comprometida por amenazas derivadas de intereses o relaciones comerciales, laborales, familiares o de otra clase, existentes con anterioridad al periodo de cómputo establecido.

Así, se incorpora legalmente la obligación de establecer los sistemas de salvaguarda para hacer frente a las amenazas que pudieran derivarse de conflictos de intereses o de alguna relación

comercial, laboral, familiar o de otra índole. En todo caso, debe evitarse cualquier situación o relación que pudiera aparentar una posible participación en la entidad auditada, relación con ésta, o en su gestión, definiéndose qué se entiende por ésta, de modo que se pudiera concluir que la independencia resulta comprometida, tal como establece la Directiva. Como señala la Recomendación de la Unión Europea de 16 de mayo de 2002, sobre la independencia de los auditores de cuentas en la Unión Europea: principios fundamentales, son dos los elementos sustanciales del requisito de independencia, real y apariencia, de modo que los auditores deben ser y parecer ser independientes. Siendo esta una actitud mental inobservable la normativa y práctica internacional delimita las situaciones o servicios que se configuran como presunciones *iuris et de iure*, generadoras de incompatibilidad con la realización de la auditoría.

Asimismo, se modifican determinadas situaciones o servicios que generan incompatibilidad para realizar la auditoría, incorporando los relacionados con operaciones realizadas con los instrumentos financieros, la tenencia de intereses significativos y la aceptación de obsequios de valor significativo. Igualmente se mantiene el período de cómputo temporal de determinadas situaciones de incompatibilidad al ejercicio anterior al que se refieren los estados financieros auditados, reduciéndolo a un año para la gran mayoría, que coinciden con los servicios que se prohíben para los auditores de entidades de interés público. Al mismo tiempo, se incluyen las actuaciones que deben realizar los auditores en situaciones sobrevenidas en las que se adquiere un interés financiero o la entidad auditada resulta afectada por una combinación de negocios. También se introducen ajustes en las incompatibilidades que resultan de circunstancias o situaciones en que incurren los familiares.

La Directiva que se transpone establece que pueden afectar al deber de independencia la existencia de relaciones, situaciones o servicios no sólo entre la entidad auditada y el auditor o sociedad de auditoría, sino también entre aquélla y la red a la que pertenece el auditor o sociedad de auditoría. En las normas de extensión se distingue entre la red auditora y la red no auditora, lo que obedece a la necesidad de establecer más excepciones cuando concurren las causas de incompatibilidad en la red no auditora dada su teórica lejanía. El sentido de las normas de extensión que se recoge es que si las personas o entidades comprendidas en dicho ámbito incurren en cualesquiera de los supuestos de incompatibilidad contemplados en esta Ley y en otras disposiciones legales, harán igualmente incompatibles al auditor de cuentas o sociedad de auditoría en relación con la respectiva entidad, si bien teniendo en cuenta las particularidades que se establecen en la ley. En dicho ámbito de extensión subjetiva se incluye también, entre otros, a quienes estén vinculados por determinadas relaciones de parentesco, como los progenitores, hijos y hermanos y sus cónyuges, dado que en estos casos existen o pueden existir las mismas amenazas a la independencia que pueden darse de igual forma que en el caso del cónyuge del auditor, excluyéndose del alcance de dicha extensión y reduciéndose el círculo de familiares para determinados supuestos.

Por otra parte, y también de acuerdo con la Directiva, se reduce a un año el periodo que rige para las prohibiciones impuestas con posterioridad a la finalización del trabajo de auditoría y al que está sujeto el auditor, al objeto de evitar que en la realización objetiva del trabajo de auditoría concurren o se presenten situaciones que puedan suponer un riesgo o una amenaza a la independencia por la existencia, durante dicha realización, de compromisos o expectativas futuras que puedan comprometer la objetividad del auditor en la realización de la auditoría. Únicamente se mantiene el periodo de prohibición de dos años para el caso de auditores de entidades de interés público.

Las modificaciones incorporadas en dichas situaciones o servicios no significan en modo alguno que, cuando concurren las situaciones modificadas o suprimidas u otras situaciones o servicios prestados durante periodos anteriores, no constituyan o no puedan constituir amenazas a la independencia, siendo así que el auditor de cuentas deberá establecer al respecto el oportuno sistema de salvaguardas para su evaluación y, en su caso, eliminación. De igual modo, no significa que el auditor pueda realizar el trabajo de auditoría en el caso de que estas circunstancias persistan y sean de tal importancia o entidad que comprometan su independencia en relación con la entidad auditada. Como hasta ahora, lo mismo debe entenderse para el caso de que se produzcan situaciones distintas de las definidas como causas de incompatibilidad que, por su naturaleza y

momento de realización, puedan suponer una amenaza que comprometa, pese a las salvaguardas establecidas, la independencia del auditor.

La sección 3.^a regula la responsabilidad civil de los auditores en el ejercicio de la actividad de auditoría y la fianza que deben prestar, sin que se haya incorporado modificación alguna.

La sección 4.^a incorpora, de un lado, los principios y políticas a los que deben ajustarse la organización interna del auditor y la sociedad de auditoría, que deben orientarse a prevenir cualquier amenaza a la independencia y deben garantizar la calidad, integridad y carácter crítico y riguroso con que se realizan las auditorías. De otro lado, se regulan las normas mínimas a las que ha de ajustarse la organización del trabajo del auditor.

En la sección 5.^a se prevén los deberes de conservación y custodia, y de guardar secreto de la documentación referente a cada auditoría y demás documentación generada y exigida de acuerdo con esta Ley, incorporándose determinadas excepciones en favor de ciertas autoridades internacionales en los términos previstos en la misma.

El capítulo IV, dividido en cuatro secciones, contiene los requisitos más estrictos exigidos a los auditores de entidades de interés público, además de aquello establecido en el título I que no resulte contradictorio o exceptuado por lo regulado en dicho capítulo, tal como se establece en su sección 1.^a, y de acuerdo con la remisión genérica a la Directiva que se contiene en el artículo 1.2 del Reglamento (UE) n.º 537/2014, de 16 de abril de 2014. Por razones de seguridad jurídica y uniformidad normativa se contienen las referencias correspondientes al articulado de dicho Reglamento, y se precisan en su caso determinados aspectos no tratados en el mismo o las opciones que éste contempla en favor de los Estados miembros. La sección 2.^a regula los informes que tienen que emitir estos auditores con el fin de aumentar la confianza de los usuarios de la información económica financiera auditada y su responsabilidad en relación con la auditoría realizada.

Así, en primer lugar, debe emitirse un informe de auditoría cuyo contenido es mucho más amplio que el previsto con carácter general, exigiéndose en el Reglamento de la Unión Europea información sobre la independencia y sobre su capacidad para detectar irregularidades, incluidas las debidas a fraude. En segundo lugar, estos auditores deben publicar el informe anual de transparencia, respecto al cual el citado Reglamento de la Unión Europea incorpora determinada información financiera sobre sus ingresos y desglose, cuyo criterio se determina en esta Ley, y los de la red auditora. Además, se exige que se publique de forma separada al de la red a la que pudiera pertenecer en aras de alcanzar una mayor transparencia y evitar cualquier confusión, sin perjuicio del contenido que adicionalmente podrá desarrollarse mediante resolución del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.

La sección 3.^a, relativa al régimen de independencia, incluye en primer lugar, además de las correspondientes referencias al articulado del Reglamento (UE) n.º 537/2014, de 16 de abril de 2014, la remisión a lo previsto en las secciones 1.^a y 2.^a del capítulo III del título I, habida cuenta que el artículo 6 de dicho Reglamento establece la obligación de cumplir con lo previsto en el artículo 22 ter de la Directiva, precepto que resulta incorporado en las citadas secciones, y que obligan a cumplir, entre otras, las previsiones establecidas en relación con el régimen de independencia, así como la obligación de evaluar la existencia de amenazas que comprometan su independencia y de aplicar las medidas de salvaguarda a aplicar. De acuerdo con las opciones otorgadas a los Estados miembros, y de conformidad con lo previsto en el artículo 22 de la Directiva, se amplía el periodo de cómputo al que deben extenderse las prohibiciones y se prohíben también los servicios detallados cuando se realizan por los familiares próximos. En segundo lugar, recoge el ejercicio de las opciones atribuidas a los Estados miembros en relación con la duración máxima de contratación de los auditores y las normas de limitación de honorarios por concentración con respecto a una entidad de interés público, incorporadas en el

Reglamento (UE) n.º 537/2014, de 16 de abril de 2014. Respecto a la duración, no se opta por prolongar la duración máxima, habida cuenta que se entiende que las excesivas relaciones prolongadas generan una amenaza de familiaridad de tal entidad que la independencia se entiende comprometida. En relación con las normas de limitación de honorarios por dependencia financiera, se entiende adecuado imponer el requisito más restrictivo de prohibir la realización de auditoría en el ejercicio siguiente, toda vez que alcanzar determinado porcentaje de concentración supone una amenaza de interés propio e incluso de intimidación que no puede mitigarse.

En relación con las distintas opciones ejercidas respecto a las normas de honorarios, de servicios prohibidos y rotación externa, se opta por ejercer determinadas opciones más restrictivas, consistentes en fijar, en beneficio también de una mayor seguridad jurídica, determinadas situaciones que impiden realizar la auditoría de cuentas. En relación con las limitaciones de honorarios se exige que el auditor considere adicionalmente la red en que opera al objeto de evitar que mediante ésta se eluda su cumplimiento. De esta manera se pretende asegurar una aplicación consistente y uniforme de las normas de independencia, pilar fundamental en que descansa la confianza que se deposita en el informe de auditoría.

Finalmente, la sección 4.^a incorpora las especificidades que son aplicables a estos auditores en relación con las normas de organización interna, de organización del trabajo y del traspaso de expedientes y el artículo 45 autoriza a determinar reglamentariamente los requisitos que deben reunir quienes auditen entidades de interés público, lo que resulta justificado por la necesidad de asegurar la adecuada disposición de medios y capacidades para auditar entidades cuya información tiene una compleja dimensión e indudable impacto económico en los mercados.

El título II regula el sistema de supervisión pública y comprende cuatro capítulos. El capítulo I determina el ámbito de aplicación de la supervisión pública, cuya plena responsabilidad corresponde al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, autoridad responsable en materia de auditoría de cuentas, delimitando este ámbito por las funciones que se atribuyen y los sujetos a los que alcanza. A las que viene ejerciendo actualmente se incorporan las que exige la nueva normativa, referidas a la vigilancia de la evolución del mercado de auditoría. Con ello se alcanzan los objetivos de la normativa de la Unión Europea que requiere una autoridad competente especializada en la información económica financiera, así como en el marco normativo que regula la actividad auditora y en su vigilancia, al mismo tiempo que resulta garantizada la ausencia de cualquier conflicto de intereses, de modo que la supervisión tenga como fin único la mejora de la calidad de las auditorías y se asegura que no haya fraccionamiento en el mercado regulador y supervisor de la auditoría. Con ello se sigue la práctica existente en la casi totalidad de los Estados miembros. No obstante, la atribución a la Comisión Nacional del Mercado de Valores de la competencia supervisora en relación con las funciones atribuidas a las Comisiones de auditoría de cuentas de las entidades de interés público, se entiende sin perjuicio de las competencias atribuidas al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, en cuanto única autoridad competente y responsable última del sistema de supervisión pública, según el nuevo artículo 32.4 bis de la Directiva.

Tal como resulta de la normativa de la Unión Europea, y al objeto de cumplir sus funciones de manera adecuada, eficaz, eficiente y con integridad, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas debe cumplir con las siguientes premisas: ser independiente, de modo que no participen en sus órganos rectores o en la toma de decisiones quienes ejercen la actividad de auditoría de cuentas; ser transparente en lo que

a los programas de trabajo e informes de actividad se refiere; contar con la capacidad, los conocimientos técnicos y los recursos apropiados y suficientes y tener una financiación adecuada y segura, libre de cualquier influencia indebida por parte de los auditores y sociedades de auditoría. En particular, la nueva normativa de la Unión Europea exige que la autoridad competente cuente con la atribución de las competencias necesarias para llevar a cabo sus tareas, incluyendo la capacidad de adoptar medidas para asegurar el cumplimiento de las nuevas disposiciones, la capacidad para acceder a los datos, obtener información y realizar inspecciones o demás comprobaciones que estime oportunas, para lo cual podrá contratar servicios de profesionales o ser asistido por expertos, manteniéndose en el artículo 55 la facultad ya existente de acordar con terceros, bajo determinadas condiciones, tareas relacionadas con las inspecciones de auditores que no sean de interés público, incluyendo a las Corporaciones representativas de auditores de cuentas. También, se mantiene la autorización al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas para desarrollar los criterios que éste debe seguir en relación con la ejecución del control de calidad.

El capítulo II se dedica al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, autoridad supervisora nacional a la que se atribuyen las competencias en materia de auditoría de cuentas, de acuerdo con la normativa de la Unión Europea citada.

Con el fin de reforzar el cumplimiento de las obligaciones incorporadas en esta Ley como consecuencia de la transposición de la Directiva 2014/56/UE y de la aplicación del Reglamento se introducen ciertas modificaciones en el régimen de infracciones y sanciones, contenido en el título III. Dichas modificaciones afectan principalmente a la inclusión de nuevos tipos infractores como consecuencia de las nuevas obligaciones que se imponen, así como de cumplir con el mandato europeo de que las sanciones sean efectivas y disuasorias.

El título IV se dedica a las tasas del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas por el control y la supervisión de la actividad de auditoría de cuentas, por la expedición de certificados o documentos a instancia de parte y por las inscripciones y anotaciones en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas.

Finalmente, la Ley se acompaña de diez disposiciones adicionales, algunas de las cuales se mantienen con el mismo contenido que en el texto legal que se deroga, tales como las referidas a la auditoría obligatoria y los auditores del sector público. Otras disposiciones son objeto de modificación, tal como ocurre y como se ha expuesto, en relación con los mecanismos de cooperación, o se incorporan *ex novo*, tal como sucede con las referidas al seguimiento y evolución del mercado, las sociedades de auditoría, las comunicaciones electrónicas y la duración máxima de contratación.

Destaca la novedad incorporada mediante la disposición adicional tercera, en la que se regula la exigencia de una Comisión de Auditoría para las entidades de interés público, de acuerdo con los requisitos, excepciones, dispensas, composiciones y funciones que contiene la Directiva 2014/56/UE, de 16 de abril de 2014, e incorporando su contenido en el articulado del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio.

En las tres disposiciones transitorias se incorporan las que se contenían ya en la Ley 12/2010, de 30 de junio, así como las referidas a deberes o requisitos que se consideran novedades con esta Ley al objeto de establecer un periodo transitorio que facilite la aplicación de los nuevos deberes o requisitos. Es el caso de los referidos a las sociedades de auditoría y a las situaciones de incompatibilidad.

Las disposiciones finales regulan determinadas modificaciones normativas, principalmente para ajustarse a la normativa de la Unión Europea, debiendo destacarse la referida a las comisiones de auditoría, y recogen determinadas habilitaciones, destacando la modificación que deja sin vigor la definición de entidades de interés público por razón de tamaño contenida en el Reglamento que desarrolla el Texto Refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas, aprobado por el Real Decreto 1517/2011, de 31 de octubre.

RESPONSABILIDAD CIVIL

LEY 35/2015, DE 22 DE SEPTIEMBRE, DE REFORMA DEL SISTEMA PARA LA VALORACIÓN DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS A LAS PERSONAS EN ACCIDENTES DE CIRCULACIÓN. BOE Nº 228, DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 2015.

El nuevo “Baremo” se inspira y respeta el principio básico de la indemnización del daño corporal; su finalidad es la de lograr la total indemnidad de los daños y perjuicios padecidos para situar a la víctima en una posición lo más parecida posible a la que tendría de no haberse producido el accidente. Para ello, también se identifican nuevos perjudicados y nuevos conceptos resarcitorios que no están recogidos en el Baremo vigente. Se sistematizan y dotan de sustantividad propia las indemnizaciones por daño patrimonial (daño emergente y lucro cesante) que el actual Baremo prevé de un modo significativamente simplista e insuficiente. Y se pone al día, mediante su aumento, el conjunto de indemnizaciones, destacando en particular las que corresponden a los casos de fallecimiento –y, en especial, la de los hijos de víctimas fallecidas– y de grandes lesionados.

Se ha optado por reformar el Texto Refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, introduciendo el nuevo sistema, evitando su desarrollo en una ley diferente que conduciría a una clara dispersión normativa de la materia. Razones de técnica legislativa aconsejan integrar en el articulado de la Ley las disposiciones de carácter normativo que establecen las

nuevas reglas de aplicación del Baremo, que se alejan por completo del contenido clásico de un Anexo. A su vez, el Anexo es el que incluye las nuevas tablas que cuantifican y modulan todos los nuevos conceptos indemnizables.

La Ley consta de Preámbulo, un artículo único con nueve apartados, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, y cinco disposiciones finales.

La principal novedad es la introducción de un nuevo Título IV en el Texto Refundido, que consta de 112 artículos, agrupados en dos capítulos. El primero se refiere a disposiciones generales y definiciones y el segundo incluye las reglas para la valoración del daño corporal y, en sus tres secciones, se ocupa, respectivamente, de las indemnizaciones por causa de muerte, por secuelas y por lesiones temporales, que se plasman, respectivamente, en las tablas 1, 2 y 3.

En cada uno de esos supuestos se distingue entre el «perjuicio personal básico» (tablas 1.A, 2.A y 3.A), los «perjuicios particulares» (tablas 1.B, 2.B y 3.B) y el llamado «perjuicio patrimonial» (tablas 1.C, 2.C y 3.C), que a su vez distingue entre daño emergente y lucro cesante. Dichas tablas en ocasiones se subdividen en otras tablas como, por ejemplo, la 1.C.1, relativa a las indemnizaciones del cónyuge de la víctima por lucro cesante, la 1.C.2, referida a las indemnizaciones de los hijos en el mismo caso, o la 2 (secuelas) C (daño patrimonial) 3, relativa a las indemnizaciones de ayuda de tercera persona.

Uno de los aspectos más importantes de la reforma es, sin lugar a dudas, el tratamiento de los daños patrimoniales, como tercer eje del sistema totalmente separado de los daños extrapatrimoniales.

Este tratamiento clarifica y regula con detalle las partidas resarcitorias en concepto de gastos y racionaliza el método de cálculo del lucro cesante.

En los supuestos de muerte se distingue entre un «perjuicio patrimonial básico», referido a gastos generales, que serán aquellos «gastos razonables que cause el fallecimiento, como el desplazamiento, la manutención, el alojamiento y otros análogos», con una cantidad mínima de 400 euros, y unos gastos específicos, que incluyen los de traslado del fallecido, repatriación, entierro y funeral.

En los supuestos de secuelas se establece que son resarcibles los gastos previsibles de asistencia sanitaria futura, que se abonan directamente a los servicios públicos de salud. Se resarcen directamente al perjudicado los de prótesis y órtesis, que ahora también incluyen los gastos correspondientes a las reposiciones necesarias; los de rehabilitación domiciliaria y ambulatoria; los relacionados con la pérdida de autonomía personal, tales como los necesarios para ayudas técnicas o productos de apoyo, para la adecuación de vivienda o para resarcir el llamado «perjuicio patrimonial por incremento de costes de movilidad», que incluye el actual gasto de adecuación del vehículo, pero que va más allá.

También se resarcen al perjudicado los gastos de ayuda de tercera persona, que se miden en función del número de horas de asistencia necesaria y que son objeto de una detallada regulación. Finalmente, en relación con las lesiones temporales, se distingue entre «gastos de asistencia sanitaria» y otros «gastos diversos resarcibles», que se refieren a todos aquellos gastos necesarios y razonables que genere la lesión en el desarrollo de las actividades esenciales de la vida ordinaria del lesionado y entre los que se destacan, a título de ejemplo, «el incremento de los costes de movilidad del lesionado, los desplazamientos de familiares para atenderle cuando su condición médica o situación personal lo requiera y, en general, los gastos necesarios para que queden atendidos el lesionado o los familiares menores o especialmente vulnerables de los que se ocupaba». Respecto al lucro cesante, se supera el sistema actual del factor de corrección por perjuicios económicos, que compensa sistemáticamente unos pretendidos perjuicios económicos, se hayan producido o no y, en caso de que se hayan producido, utiliza el criterio de aplicar un cierto porcentaje sobre el perjuicio personal básico. La reforma establece un modelo actuarial que parte de dos factores, el multiplicando y el multiplicador, cuyo producto determinará la indemnización correspondiente. El multiplicando está constituido por los ingresos netos de la víctima fallecida. En defecto de ingresos, se valora el trabajo no remunerado de la dedicación (exclusiva, y en ocasiones incluso parcial) a las tareas del hogar y la pérdida de la capacidad de trabajo de aquellas personas, como menores o estudiantes, que todavía no han accedido al mer-

cado laboral; en estos casos, se establecen reglas para determinar qué multiplicando correspondería y poder resarcir así el valor de las pérdidas correspondientes.

El multiplicador es un coeficiente que se obtiene para cada perjudicado y que resulta de combinar diversos factores, como la duración del perjuicio, el riesgo de fallecimiento del perjudicado, la tasa de interés de descuento o la deducción de las pensiones públicas. En el ámbito de los perjuicios extra-patrimoniales, tal vez la mayor novedad se encuentra en la reestructuración del perjuicio personal básico en las indemnizaciones por causa de muerte y de su relación con los perjuicios particulares, que ahora se amplían. Así, a diferencia del sistema actual, que configura los perjudicados en grupos excluyentes, la reforma configura los perjudicados en cinco categorías autónomas y considera que sufren siempre un perjuicio resarcible y de la misma cuantía con independencia de que concurren o no con otras categorías de perjudicados. Además, la condición de perjudicado tabular se completa con la noción de perjudicado funcional o por analogía, que incluye a aquellas personas que de hecho y de forma continuada, ejercen las funciones que por incumplimiento o inexistencia no ejerce la persona perteneciente a una categoría concreta o que asumen su posición. El alcance de la condición de perjudicado tabular se restringe al establecerse que puede dejar de serlo cuando concurren circunstancias que indiquen la desafección familiar o la inexistencia de toda relación personal o afectiva que «supongan la inexistencia del perjuicio a resarcir». Este sistema uniforme, en el que cada perjudicado obtiene de modo autónomo la indemnización correspondiente a su categoría, se particulariza mediante el reconocimiento de un conjunto de «perjuicios particulares», en especial los de «perjudicado único» o de «víctima única», que se refieren a la situación personal del perjudicado o a la especial repercusión que en él tiene la situación de la víctima.