

DOCTRINA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Consulta 7/1985, de 10 de octubre, sobre la incompetencia de los juzgados de familia para conocer de las deudas alimentarias exigidas al amparo del Convenio de Nueva York de 20 de junio de 1956.

Referencia: FIS-Q-1985-00007

I

Al amparo del Convenio de Nueva York de 20 de junio de 1956, sobre obtención de alimentos en el extranjero, el Fiscal que formula Consulta promovió ante el Juzgado de Primera Instancia de la capital que por turno correspondiera, juicio declarativo de menor cuantía contra el súbdito sueco B.K.C. reclamando la deuda alimenticia a que había sido condenado por un Tribunal de su país. Correspondió conocer de la demanda al Juzgado de Primera Instancia número 2, mas en lugar de asumir la competencia y ordenar los trámites correspondientes, el Juez dictó una providencia concebida en estos términos: «La anterior demanda y documentos que se acompañan remítanse al Juzgado de Familia de esta ciudad, dado que la competencia corresponde al mismo en razón de la materia de que se trata». El Ministerio Fiscal autorizado por el artículo 376 de la Ley de Enjuiciamiento Civil recurrió en reposición contra la providencia. El Juez en el auto resolutorio de la reposición no da lugar al recurso argumentando del siguiente modo: que la Sala de Gobierno de la Audiencia Territorial había aprobado un acuerdo de la Junta de Jueces en el que se especificaba que a tenor de las disposiciones finales de las Leyes 11/1981, de 13 de mayo, y 30/1981, de 7 de julio, el Juez de Familia pasaría a conocer, entre otras cuestiones, de los juicios de alimentos tanto provisionales como definitivos; y concluye que como se trata del cumplimiento de unas normas sobre reparto de asuntos, deberá ser el Juzgado de Familia de la capital en su específico ámbito competencia! legalmente estipulado el que conozca y en definitiva resuelva la pretensión deducida.

El Ministerio Fiscal interpuso recurso de apelación, que se halla pendiente de decisión y formula Consulta porque en los Juzgados de la capital ha apreciado dudas sobre la competencia para conocer demandas fundadas en el Convenio de Nueva York de 20 de junio de 1956, que fue publicado en el «Boletín Oficial del Estado» el 24 de noviembre de 1966.

El contenido de la Consulta discrepa de los razonamientos expuestos por el órgano jurisdiccional que resolvió la reposición, fijándose principalmente en estos dos aspectos:

— El auto recurrido se apoya para no entrar a tramitar la demanda del Ministerio Fiscal en las disposiciones finales de las Leyes de 13 de mayo y 7 de julio de 1981; en la primera de ellas se disponía la creación de los Juzgados de Primera Instancia necesarios en las capitales en que se hallen separadas las jurisdicción civil de la penal, los cuales conocerán en forma exclusiva, por vía de reparto, de las actuaciones previstas en el Título VII del Libro I del Código Civil; se tratan en ese lugar de relaciones paternofiliales, que, obviamente, no forman parte de la demanda promovida por el Ministerio Fiscal. Y la disposición final de la Ley de 7 de julio de 1981 estableció que una vez creados los Juzgados de Familia, asumirán las funciones atribuidas en la presente Ley a los de Primera Instancia. Y estas funciones son las contenidas en el Título IV del Libro I del Código Civil, relativo al matrimonio. Mas tampoco la demanda del Ministerio Fiscal se refiere a estas cuestiones.

— Ciertamente el acuerdo de la Junta de Jueces que se cita en el auto resolutorio del recurso del Ministerio Fiscal ensancha la competencia de los Juzgados de Familia, en cuanto les concede competencias en materia de incapacidad (comprendida en el Título IX del Libro I del Código Civil), tutela (Título X del Libro I) y alimentos definitivos o provisionales (Título VI del Libro 1 y artículo 1.609 de la Ley de Enjuiciamiento Civil que, en su caso, remite al declarativo ordinario correspondiente). Pero es evidente que un mero acuerdo gubernativo no puede modificar las leyes.

II

En general se consideran válidas las razones esgrimidas por el Fiscal al disentir de la tesis mantenida por el Juez de Primera Instancia. Y a ella pueden agregarse estas otras consideraciones:

1.º En el caso concreto objeto de análisis con la demanda del Ministerio Fiscal no se pretendió la iniciación de un juicio especial y sumario para la obtención de alimentos provisionales, ni tampoco un juicio plenario de alimentos definitivos que tenga su causa en los provisionales, al modo previsto en los artículos 1.614 y 1.617 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, sino que la acción promovida por el Ministerio Fiscal en el cauce del juicio declarativo ordinario de menor cuantía, persigue el cumplimiento en España de una prestación alimenticia nacida de una sentencia extranjera. Tal reclamación se formula en una de las formas previstas en el Convenio de Nueva York de 20 de junio de 1956; su ámbito se extiende a los procesos cuyo *petitum* esencial se concrete en reclamaciones alimentarias derivadas de título hábil, perfilándose en el Convenio dos modos de actuarse judicialmente la efectividad de la prestación: mediante el ejercicio en el país en que se halle el demandado de acciones de alimentos o a través de la ejecución de decisiones relativas a la obligación de prestar alimentos. A la primera modalidad se refiere el artículo 6, párrafo primero del Convenio, en cuanto autoriza para iniciar *ex novo* y proseguir una acción de alimentos haciendo ejecutar la sentencia; a la segunda alude el artículo 5, párrafo tercero, y conforme a él puede instarse el *exequatur* o cumplimiento de la sentencia extranjera que condenó a prestar alimentos siempre que concurren los presupuestos de su ejecutabilidad.

En suma, las reclamaciones de alimentos instadas por el Ministerio Fiscal en alguna de las formas que autoriza el Convenio de Nueva York de 20 de junio de 1956 no se identifican con el juicio de alimentos regulado en la Ley de Enjuiciamiento Civil ni, en consecuencia, han de tramitarse con arreglo a sus normas.

2.º Aunque se admitiera a efectos puramente dialécticos que las reclamaciones de alimentos que pueda formular el Ministerio Fiscal por la vía del Convenio de 20 de junio de 1956, deben sujetarse al tratamiento procesal de los juicios de alimentos de la Ley de Enjuiciamiento Civil, su conocimiento en modo alguno debe atribuirse a los Juzgados de Familia. Ello es así porque ninguno de los tipos de juicios de alimentos están insertos en el círculo de las competencias asignadas a los Juzgados de Familia; las materias a enjuiciar por estos órganos jurisdiccionales son únicamente las expresadas en la norma creadora, disponiendo el Real Decreto 1322/1981, de 3 de julio, que los Juzgados de Familia conocerán de forma exclusiva por vía de reparto, las actuaciones judiciales previstas en los Títulos IV y VII del Libro I del Código Civil, de esta manera se unificaban las respectivas disposiciones finales de las Leyes de 13 de mayo y 7 de julio de 1981, pues si la primera de ellas les atribuía el conocimiento de los procesos derivados de las materias tratadas en el Título VII (relaciones paternofiliales: artículos 154-169), la segunda extendió su competencia (también con carácter de exclusividad cuando coexistan con Juzgados de Primera Instancia) a los procesos de nulidad matrimonial, separación y divorcio. De cuanto antecede es preciso concluir que con la entrada en vigor del Real Decreto de 3 de julio de 1981 los Juzgados de Familia tienen una competencia de contenido rígido, extensiva a materias perfectamente determinadas, entre las que no se hallan las referentes a los juicios de alimentos según los términos de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

3.º Los acuerdos sobre reparto adoptados en las Juntas de Jueces y aprobados por la Audiencia respectiva no pueden modificar las normas legales sobre competencia. El Decreto 2888/1977, de 28 de octubre, regulador de los Cuerpos de Jueces señala que en las Juntas de Jueces, presididas por el Decano (artículo 2.3.º) deberán tratarse entre otros temas el del repartimiento de negocios civiles y penales (artículo 3,1.9, poniéndose los acuerdos eh

conocimiento del Presidente de la Audiencia (artículo 3.3.º). Por su parte el Decreto 2988/1977, de 11 de noviembre, sobre organización y funcionamiento de los Decanatos de Juzgados, atribuye al Decano (artículo 5.4.º) determinar, a través de reparto, la competencia relativa que corresponda a cada Juzgado de Primera Instancia y de Instrucción de la localidad, especificándose después (artículo 6.2.º) que el reparto civil se acomodará a las normas que legalmente se prescriban y a los acuerdos que se adopten en la Junta de Jueces sometidos a la aprobación de la Sala de Gobierno de la Audiencia Territorial respectiva. La Ley Orgánica del Poder Judicial de 1 de julio de 1985, contiene preceptos análogos sobre el reparto de asuntos (artículos 167, 170). Mas todos los actos relacionados con el reparto son inhábiles para incidir sobre la competencia *ratione materiae*; el acto de gobierno procesal en que consiste el reparto sólo tiene como finalidad la equitativa distribución de trabajo y son objeto del mismo aquellos negocios cuyo conocimiento esté atribuido por ley a los distintos Jueces que, siendo del mismo grado, ejercen su función dentro de una misma circunstancia territorial; sólo en este sentido podría decirse que el repartimiento de negocios determina la competencia relativa entre esos Juzgados (artículos 59 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 5.4.º del Decreto de 11 de noviembre de 1977), pero tal formalidad no constituye un criterio de verdadera competencia sino un acto de gobierno interior o, como dice el artículo 167.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, un acto de carácter gubernativo interno. De donde se desprende que el acto de repartimiento no puede en absoluto modificar las normas generales sobre competencia. Esta se atribuye por Ley, no por reparto; de ahí que los acuerdos sobre reparto hayan de desenvolverse necesariamente dentro de la competencia objetiva y si alteran estas normas deben reputarse nulos *ipso jure* en cuanto contrarios a normas imperativas (artículo 6.3 del Código Civil).

En conclusión, el Ministerio Fiscal deberá hacer uso de los medios impugnatorios que la Ley de Enjuiciamiento Civil concede, siempre que en supuestos análogos al que es objeto de la Consulta, se decida por los Jueces de Primera Instancia que son los Juzgados de Familia los competentes para resolver las reclamaciones de alimentos amparadas en el Convenio de Nueva York de 20 de junio de 1956 y para las cuales el único legitimado es el Ministerio Fiscal por expresa delegación de la Institución Intermediaria (el Ministerio de Justicia). Básicamente militan en favor de esta tesis las razones ya apuntadas. Una, de las deudas de alimentos ya deriven de la ley, del pacto o de otro título hábil, reguladas en el Título IV del Libro I del Código Civil, no están en el área del conocimiento de los Juzgados de Familia, que se reduce, como expresa el Real Decreto de 3 de julio de 1981 a las cuestiones nacidas de los Títulos IV y VII del Libro I del Código Civil. Y otra, que los acuerdos sobre reparto adoptados por las Juntas de Jueces no pueden, sin infringir parte del ordenamiento jurídico, modificar las normas imperativas ordenadoras de la competencia.

Madrid, 10 de octubre de 1985.- El Fiscal General del Estado, Luis Antonio Burón Barba.