

I. Disposiciones generales

JEFATURA DEL ESTADO

LEY 7/1970, de 4 de julio, de modificación del capítulo V del título VII del libro I del Código Civil, sobre adopción.

La mayoría de los Códigos civiles elaborados en la etapa histórica específicamente denominada codificadora han visto hace ya tiempo sustituido el régimen de la adopción que habían configurado. En España este fenómeno vino a representarlo con alguna tardanza la Ley de veinticuatro de abril de mil novecientos cincuenta y ocho. No sería justo estimar como fracaso que al cabo de poco más de diez años nos encontremos de nuevo en trance de modificación; porque si estaba fuera de duda entonces la necesidad de reemplazar el viejo texto del Código Civil, no se mostraba con igual claridad cuáles habrían de ser los términos y el alcance de la reforma. La incertidumbre hizo aconsejable conjugar el progreso con la prudencia. Exponente de ello fue, sobre todo, distinguir dos clases de adopción: la plena, en la cual se fortaleció considerablemente el vínculo jurídico entre adoptante y adoptado a cambio de restringir la posibilidad de acceso a esa situación; y la adopción menos plena (llamada simple en la presente Ley), que vino a significar algo recíprocamente contrario; esto es, mayor libertad de acceso a cambio de una efectividad jurídica menor, equiparable a la derivada de la primitiva figura de adopción.

En un entendimiento armónico del proceso de formación del derecho, la estimación crítica que merezca la Ley y señaladamente los problemas suscitados por su aplicación, no han de desdeñarse. El fundado parecer ajeno conviene ponderarlo en lo posible. Junto a él importa mucho tener en cuenta la experiencia. Esta pone en ocasiones de manifiesto realidades que pasan inadvertidas a la reflexión más atenta. El cometido del legislador, que singularmente en los tiempos actuales es a la vez de elaboración y revisión, no ha de considerarse, por tanto, desentendido de la incidencia de la norma en la vida y en la opinión pública.

Como tónica dominante, la Ley persigue facilitar y robustecer el vínculo adoptivo. Mientras en la Ley de mil novecientos cincuenta y ocho, en donde ya hizo irrupción ese propósito, entraba una considerable novedad respecto de las directrices imperantes en el año mil ochocientos ochenta y nueve, ahora lo nuevo no se traduce tanto en una mutación de rumbo como en la continuada y progresiva apertura de derroteros ya esbozados.

La Ley mantiene la distribución del articulado correspondiente al capítulo V del título VII del libro I en tres secciones, tal y como se hizo, si no estrictamente, en la Ley de mil novecientos cincuenta y ocho, si en la proyección de ésta en el Código Civil: una primera sección dedicada con cierta amplitud a las disposiciones generales; y dos secciones consagradas a los preceptos específicos de las dos clases de adopción admitidas. Para no introducir alteraciones numéricas que pueden resultar en algún aspecto perturbadoras, se ha hecho el esfuerzo de mantener el mismo número de artículos a costa quizá de desbordar los límites más deseables. Dentro de la sección primera ha parecido conveniente invertir el orden expostivo, anteponiendo, por obvias razones, las normas que regulan la constitución de la adopción a las que se refieren a los efectos y a la extinción de la misma.

La Ley reconoce las dos clases de la adopción consagradas por la reforma de mil novecientos cincuenta y ocho. Con ello sigue inserto en la tendencia compartida por diversas legislaciones extranjeras en reformas muy recientes como la francesa de mil novecientos sesenta y seis y mil novecientos sesenta y siete, la portuguesa de mil novecientos sesenta y seis, la italiana de mil novecientos sesenta y siete y la belga de mil novecientos sesenta y nueve, a las que se anticipó el legislador español, si es que no llegó a inspirarlas. En el orden terminológico, la Ley, si bien conserva para la clase de adopción de

efectos más intensos el nombre de «plena», elimina para la otra el término de «menos plena», pues aunque gramaticalmente correcto parece denotar una adopción de entidad escasa y movía a verla con recelo, por lo que se ha sustituido aquella expresión por la de «adopción simple», la cual, sin ser totalmente satisfactoria, parece preferible.

El texto propuesto admite de manera expresa la posibilidad de transformar o convertir la adopción simple en plena; posibilidad que, a la vista del texto precedente, pareció en un principio dudosa, aunque preponderó el criterio favorable de marcada ventaja para el adoptado. De esta manera, la adopción simple viene a cubrir una etapa en la que no es posible constituir la en forma plena por faltar los requisitos específicos, adivinados los cuales podrán conducir, sin solución de continuidad, a la adopción plena.

Al ocuparse de la capacidad para adoptar, la Ley rebaja el propósito de facilitar el acceso a la institución. Rebaja la edad exigida al adoptante, que pasa a ser ahora la de treinta años y es solución concorde con el Derecho comparado, justificada también por la mayor facilidad con que hoy se anticipa si se carece de posibilidad de descendencia. El precepto que regula este punto incorpora un inciso determinativo de que en la adopción por los cónyuges basta que uno de ellos haya alcanzado la edad de treinta años; y así el supuesto de la adopción plena se torna en este aspecto más flexible, como corresponde a la comunidad de intereses e identidad de fin del matrimonio. La diferencia de edad entre adoptante y adoptado también experimenta un correctivo en sentido análogo al quedar expresada en dieciocho años.

En orden a las prohibiciones para adoptar, la Ley persevera en el criterio de restringir su número. De un lado, mantiene la prohibición concerniente a las personas a quienes su estatuto religioso prohíba el matrimonio; y de otro, suprime la relativa a quienes tienen ya descendientes. Esta última aproxima el Derecho común al catalán, en el que, a tenor de la Compilación Especial de Derecho Civil, no existe la llamada prohibición de descendientes.

En igual línea permisiva aparece la adopción de los propios hijos naturales reconocidos. El tema es polémico en la doctrina. Mas como, por una parte, la adopción por un cónyuge de los hijos del otro (entre ellos los naturales) se ha reputado justificada, y, por otra parte, en la nueva ordenación el Estatuto jurídico del hijo adoptivo incorpora señaladas prerrogativas, ha parecido oportuno no privar al hijo natural propio de algo que puede redundar en su beneficio. Además, la norma propuesta se inserta así en la muy difundida corriente de dignificación de la filiación natural.

No se han introducido modificaciones sustanciales en la consideración de la adopción como un acto, a la vez, consensual y formal, que requiere indispensablemente el concurso de la voluntad, la autorización judicial y el otorgamiento de escritura pública, todo ello con igual valor constitutivo. Por lo que concierne al consentimiento, se han estimado oportunas algunas matizaciones. En la regulación propuesta son distinguibles tres grados o escalas. Hay un consentimiento básico, sin el cual parecería de sentido siquiera pensar en la adopción: el del adoptante y el del adoptando mayor de catorce años. El Juez carece, como es natural, de facultades decisorias en contra del consentimiento de tales personas o ante la falta del mismo. En segundo lugar aparecen ciertas modalidades del consentimiento, como el del cónyuge si la adopción no es conjunta, el de los padres del menor de edad y el del tutor, que técnicamente tendrían mejor encaje quizá en la figura del asentimiento; si bien la falta en el Código Civil de una acepción de la palabra en ese significado específico ha aconsejado prescindir de su empleo. En las hipótesis indicadas, si la citación del llamado a consentir o asentir no pudiera efectuarse o, practicada, no concurriera, el Juez resolverá lo más conveniente para el adoptando. El último grado o escala lo ocupan las personas que simplemente habrán de ser oídas: el adoptando menor de catorce años, el padre o la madre privados o suspendidos en el ejercicio de la patria potestad y

la persona que ejerciere la guarda del adoptando. En tales casos, el Juez tiene plenas facultades para decidir no sólo si es imposible citar a dichas personas o si, citadas, no concurrirían sino también para hacerlo en contra de un criterio de las mismas opuesto o desfavorable a la adopción.

La situación del menor abandonado que en el texto precedente se contemplaba junto con la del expósito y a los estrictos efectos de la adopción plena, es considerada ahora de manera más amplia y precisa en el plano de las disposiciones generales. El texto propuesto bosqueja un concepto del menor abandonado en términos que hacen innecesaria la referencia a la figura anacrónica y peyorativa del expósito. Sobre la base de datos facilitados por la experiencia, unidos a criterios que tienen el respaldo de la ciencia médica, con el propósito de dispensar la máxima protección al menor, ha parecido oportuno reducir el tiempo requerido para apreciar determinadas situaciones de abandono al exigir sólo el transcurso de seis meses. Así resultará legalmente posible la adopción en edad óptima para el adoptado, tanto en el sentido de poder beneficiarse primero de los cuidados del adoptante como en el de no percibir el cambio que en otras edades necesariamente se experimenta.

En cuanto a la competencia para apreciar y declarar la situación de abandono, la Ley confiere aquélla a la Jurisdicción ordinaria.

La Ley, al enunciar como norma general la equiparación de los hijos adoptivos a los legítimos, salvo preceptos expresos en sentido distinto—los cuales principalmente han quedado circunscritos a algunos aspectos del régimen sucesorio—, se mantiene fiel a una tendencia muy difundida en el mundo que responde al frecuente deseo de los adoptantes y viene a potenciar el instituto de la adopción.

La extinción de la adopción continúa sometida a causas taxativas en las que ha procurado acentuarse el matiz restrictivo. De ahí que tenga el verdadero significado de principio jurídico básico la irrevocabilidad proclamada al frente del artículo correspondiente. La norma ya establecida en el texto anterior acerca de que el reconocimiento de la filiación natural del adoptado o su legitimación no afecta a la adopción, comprendida en el Proyecto, además, el supuesto de la prueba de la filiación legítima.

Dentro de la adopción plena pueden considerarse como normas de la mayor importancia y trascendencia superadoras de los puntos de vista de la ordenación modificada—estas dos permitir la adopción plena de los menores de catorce años, así como la de los mayores en determinados supuestos; y conferir a adoptado y adoptante las posiciones jurídicas correspondientes al hijo y al padre legítimos.

En una y otra norma radica en buena parte el sentido progresivo del Proyecto. Cabe la adopción plena del menor de catorce años sin necesidad de que se encuentre en la situación de abandono; esta situación contará sólo a los fines de no requerirse el consentimiento de los padres. Y se admite asimismo la adopción plena del mayor de catorce años sin necesidad de que se dé la poco clara situación del prohibimiento, pues le basta vivir con anterioridad a la adopción en compañía del adoptante. O, sin mediar esta circunstancia, hallarse unido a él por vínculos familiares o afectivos.

Con la atribución a adoptado y adoptante de la posición sucesoria del hijo y del padre legítimos, el Proyecto agota las posibilidades de favorecimiento del vínculo adoptivo. El no poder recibir, por vía de testamento, el hijo adoptivo más que el legítimo menos favorecido, no es un límite propiamente dicho, sino más bien la consecuencia de la estricta equiparación de la regla ha de reconocerse, en cambio, en la hipótesis del hijo adoptivo único.

Digamos, por último, que tras establecer que el Registro Civil no publicará nada concerniente a la filiación u origen del adoptado, ha parecido mejor, en lugar de regular el derecho a la expedición de certificaciones literales, remitirse a las disposiciones del Registro Civil, el cual, sobre todo a raíz de su última reforma, refleja un criterio muy restrictivo, con determinación taxativa de supuestos, entre los cuales se contempla el de la adopción en términos más limitados que los establecidos por la Ley de veintinueve de abril de mil novecientos cincuenta y ocho en el Código Civil.

El régimen de adopción simple, constituido principalmente por la proyección en el mismo de las normas generales y la no aplicabilidad de las propias de la adopción plena, es parejo en su enunciación directa. Como norma específica ha de resaltarse, en primer término, que se autoriza ampliamente la sustitución de los apellidos derivados de la filiación por los de la adopción, así como el uso de unos y otros. La conservación

de los apellidos actúa como regla subsidiaria a falta de pacto en la escritura. La otra norma de importancia concierne a los derechos sucesorios. Superando el sistema, a la par insuficiente y expuesto a complicaciones, del pacto sucesorio, al hijo adoptivo en la adopción simple se le reconocen por la Ley unos derechos que tienen considerable entidad y sobrepasan incluso a los hasta ahora otorgados por la adopción plena.

Dado el sentido progresivo, beneficioso y concorde con las aspiraciones sociales que entraña el régimen de la adopción, ha parecido conveniente no referirse de modo exclusivo al futuro; y así por medio de la oportuna disposición transitoria, se permite acomodar las adopciones anteriores al nuevo régimen legal siempre que concurren los requisitos sustanciales y de forma exigidos.

En su virtud y de conformidad con la Ley aprobada por las Cortes Españolas vengo en sancionarla:

Artículo único.—El capítulo V del título VII del libro primero del Código Civil quedará redactado de la siguiente forma:

CAPITULO V

De la adopción

SECCIÓN PRIMERA.—DISPOSICIONES GENERALES

Artículo ciento setenta y dos.—La adopción puede ser plena y simple.

La adopción simple se podrá convertir en plena si concurren los requisitos exigidos para ésta.

La adopción requiere que el adoptante se halle en el ejercicio de todos sus derechos civiles y tenga treinta años cumplidos. En la adopción por marido y mujer basta que uno de ellos haya alcanzado dicha edad. En todo caso, el adoptante o uno de los cónyuges adoptantes habrá de tener, por lo menos, dieciséis años más que el adoptado.

Los propios hijos naturales reconocidos podrán ser adoptados aunque no concurren los requisitos de edad mencionados en el párrafo anterior.

No pueden adoptar:

Primero.—Las personas a quienes su estatuto religioso prohíba el matrimonio.

Segundo.—El tutor respecto de su pupilo antes de aprobadas definitivamente las cuentas de la tutela.

Tercero.—Uno de los cónyuges sin consentimiento del otro, salvo el declarado inocente en virtud de ejecutoria de separación.

Fuera de la adopción por ambos cónyuges, nadie puede ser adoptado simultáneamente por más de una persona.

Artículo ciento setenta y tres.—La adopción requiere la aprobación del Juez competente, con intervención del Ministerio fiscal.

Habrán de prestar consentimiento para la adopción:

A) El adoptante y su cónyuge.

B) El adoptando mayor de catorce años y su cónyuge. En caso de separación legal no será necesario el consentimiento del cónyuge del adoptando.

C) El padre y la madre, conjuntamente o por separado, del adoptando menor de edad sujeto a patria potestad.

D) El tutor con autorización del consejo de familia si la tutela estuviere constituida.

Deberán simplemente ser oídos el adoptando menor de catorce años si hubiere suficiente juicio, el padre o la madre a quienes se hubiere privado o suspendido en el ejercicio de la patria potestad y la persona que estuviere ejerciendo la guarda del adoptado. Cuando se trate de huérfanos, serán también oídos los abuelos de la línea del padre o madre premuertos.

Si cualquiera de los llamados a prestar consentimiento, fuera del caso del adoptante y del adoptado, no pudiere ser citado o citado no concurren, el Juez resolverá lo que considere más conveniente para el adoptando. Lo mismo se observará en cuanto a las personas que deban ser oídas, aun cuando comparezcan manifestando su criterio desfavorable a la adopción.

El Juez, aun cuando concurren todos los requisitos necesarios para la adopción, valorará siempre su conveniencia para el adoptando, conforme a las circunstancias de cada caso, y muy especialmente si el adoptante tuviere hijos legítimos, legitimados, naturales reconocidos u otros adoptivos.

Artículo ciento setenta y cuatro.—En la adopción de menores abandonados no será necesario el consentimiento de los padres o del tutor, prevenido en el artículo anterior, sin perjuicio de que se oiga a los padres si fueren conocidos o se presentaren.

Se considerará abandonado el menor de catorce años que carezca de persona que le asegure la guarda, alimento y educación. Para apreciar la situación de abandono será irrelevante que ésta se haya producido por causas voluntarias o involuntarias.

La entrega del menor en una casa o establecimiento benéficos se considerará también como abandono en los siguientes casos:

a) Cuando el menor hubiere sido entregado sin datos que revelen su filiación.

b) Cuando, aun siendo conocida la filiación, constare la voluntad de los padres o guardadores de abandonar al menor manifestada con simultaneidad a su entrega o inferida de actos posteriores.

En uno y otro caso, la apreciación del abandono exigirá que hayan transcurrido durante el internamiento del menor seis meses continuos sin que el padre, madre, tutor u otros familiares del menor se interesen por él de modo efectivo mediante actos que demuestren su voluntad de asistencia. La mera petición de noticias no interrumpe por sí sola el referido plazo.

La situación de abandono será apreciada y declarada por el Juez competente para conocer el expediente de adopción.

Artículo ciento setenta y cinco.—Aprobada judicialmente la adopción, se otorgará escritura pública, que se inscribirá en el Registro Civil correspondiente.

El Registro Civil no publicará, a partir de la adopción, dato alguno que revele el origen del adoptado ni su condición de tal. Fuera de los casos taxativamente establecidos en la legislación del Registro Civil, no podrá expedirse certificación literal.

Artículo ciento setenta y seis.—En todo lo no regulado expresamente de modo distinto por la Ley, al hijo adoptivo le corresponden los mismos derechos y obligaciones que al legítimo.

La adopción causa parentesco entre el adoptante, de una parte, y el adoptado y sus descendientes, de otra; pero no respecto a la familia del adoptante, sin perjuicio de lo dispuesto sobre impedimentos matrimoniales.

La adopción confiere al adoptante la patria potestad respecto del adoptado menor de edad. Cuando uno de los cónyuges adopte al hijo legítimo, legitimado, natural reconocido o adoptivo del otro consorte, la patria potestad se atribuirá a ambos por el orden establecido en el artículo ciento cincuenta y cuatro, párrafo primero.

Extinguida la patria potestad del adoptante, el Juez proveerá a la guarda del menor, conforme a lo establecido en los Capítulos II y IV del Título IX, Libro I. El consejo de familia se compondrá de las personas que el padre o la madre adoptantes hubiesen designado en su testamento o, en su caso, de cinco personas honradas, prefiriendo a los amigos de los adoptantes.

Artículo ciento setenta y siete.—La adopción es irrevocable. La prueba de la filiación legítima del adoptado, el reconocimiento de su filiación natural o la legitimación no afecta a la adopción.

Podrán pedir judicialmente que se declare extinguida la adopción:

Primero.—El adoptado, dentro de los dos años siguientes a su mayoría de edad o a la fecha en que la incapacidad hubiere desaparecido, siempre que se funde en alguna de las causas que dan lugar a la desheredación de los ascendientes.

Segundo.—El padre o la madre legítimos o naturales, dentro de los dos años siguientes a la adopción, sólo en el caso de que no hubieren intervenido en el expediente de adopción, ni prestado consentimiento, si probaren que fué por causa no imputable a ellos.

Tercero.—El Ministerio Fiscal, siempre que lleguen a su conocimiento motivos graves que afecten al cuidado del adoptado menor de edad o incapacitado.

La extinción de la adopción no alcanzará a los efectos patrimoniales anteriormente producidos.

SECCIÓN SEGUNDA.—DE LA ADOPCIÓN PLENA

Artículo ciento setenta y ocho.—Sólo podrán adoptar plenamente: los cónyuges que vivan juntos, procedan de consuno y lleven más de cinco años de matrimonio; el cónyuge declarado inocente en virtud de ejecutoria de separación legal; las personas en estado de viudedad o soltería; uno de los cónyuges al hijo legítimo, legitimado, natural reconocido o adoptivo de su consorte, y el padre o madre, al propio hijo natural reconocido.

Únicamente podrán ser adoptados de manera plena los menores de catorce años y los que, siendo mayores de tal edad,

estuvieren viviendo antes de alcanzarla en el hogar y compañía de los adoptantes o de cualquiera de ellos; aunque no mediare esta circunstancia, podrán serlo también los mayores unidos al adoptante por vínculos familiares o afectivos, que el Juez valorará en la forma establecida en el artículo ciento setenta y tres.

El adoptado, aunque constare su filiación, ostentará como únicos apellidos los de su adoptante o adoptantes.

Al adoptado no le serán exigibles deberes por razón de parentesco con sus ascendientes o colaterales por naturaleza.

Artículo ciento setenta y nueve.—El hijo adoptivo ocupa en la sucesión del adoptante la misma posición que los hijos legítimos, con las siguientes particularidades:

Primera.—Concurriendo sólo con hijos legítimos, y tratándose de sucesión testamentaria, no podrá percibir por mejora más que el hijo legítimo menos favorecido.

Segunda.—Si concurriere con hijos naturales reconocidos, cada uno de éstos no podrá percibir menos porción que el adoptivo.

Los adoptantes ocuparán en la sucesión del hijo adoptivo la posición de padres legítimos.

Los parientes por naturaleza no ostentarán derechos por ministerio de la Ley en la herencia del adoptado, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo ochocientos doce del Código.

SECCIÓN TERCERA.—DE LA ADOPCIÓN SIMPLE

Artículo ciento ochenta.—La adopción simple no exige otros requisitos que los prevenidos con carácter general en la Sección primera del presente Capítulo. Respecto del cónyuge declarado inocente en virtud de ejecutoria de separación legal, regirá lo establecido en el párrafo primero del artículo ciento setenta y ocho.

En la escritura de adopción podrá convenirse la sustitución de los apellidos del adoptando por los del adoptante o adoptantes, o el uso de un apellido de cada procedencia, en cuyo caso se fijará el orden de los mismos. A falta de pacto expreso, el adoptado conservará sus propios apellidos.

El hijo adoptivo ocupa en la sucesión del adoptante la misma posición que los naturales reconocidos. El adoptante ocupa en la sucesión del hijo adoptivo una posición equivalente a la del padre natural.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Las adopciones anteriores a la vigencia de la presente Ley podrán ser acomodadas a sus disposiciones siempre que concurren los requisitos y formalidades en la misma exigidos, pudiendo en tal caso quedar sin efecto el pacto sucesorio si hubiera mediado.

Dada en el Palacio de El Pardo a cuatro de julio de mil novecientos setenta.

FRANCISCO FRANCO

El Presidente de las Cortes,
ALEJANDRO RODRIGUEZ DE VALCARCEL Y NEBREA

LEY 8/1970, de 4 de julio, modificando la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, sobre situaciones administrativas de los funcionarios al servicio de Organismos Internacionales o que participan en misiones de cooperación internacional.

Entre las plurales manifestaciones de la cooperación internacional figura la participación de funcionarios nacionales en misiones de esta índole a través de Organismos Internacionales o de Gobiernos extranjeros, así como la posible incorporación de aquéllos a los cuadros del personal propio de los múltiples Organismos Internacionales existentes.

Como es obvio, esta específica modalidad de la cooperación internacional requiere ser canalizada y adecuadamente ordenada a través de la normativa propia de la función pública, y por ello la Ley de dieciséis de julio de mil novecientos cincuenta y ocho, primera disposición legislativa sobre la materia, vino a satisfacer una necesidad imperiosa, creada por la progresiva accesión de España, en aquellas fechas, al mundo de las relaciones y de la cooperación internacional. La experiencia adquirida en estos doce años de vigencia de la Ley y la creciente proyección y presencia en el exterior de nuestro país han puesto de manifiesto algunas lagunas en sus preceptos y la conveniencia de adaptar sus previsiones a la realidad actual y a las necesidades presentes en nuestra Administración Pública.