

BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

I LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

7 de noviembre de 1981

Núm. 172-I 2

INFORME DE LA PONENCIA

Reforma de los artículos 17 al 26 del Código Civil.

PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90 del Reglamento provisional de la Cámara, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES del Informe emitido por la Ponencia relativo al Proyecto de Ley de Reforma de los artículos 17 al 26 del Código Civil.

Palacio del Congreso de los Diputados, 4 de noviembre de 1981.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Landelino Lavilla Alsina**.

A LA COMISION DE JUSTICIA

La Ponencia designada para cumplir el trámite previsto en el artículo 96, 2, del Reglamento del Congreso, en relación con el Proyecto de Ley de Reforma de los artículos 17 al 26 del Código Civil, e integrada por los Diputados don Juan Luis Figuerola Cerdán, don Luis de Grandes Pascual, doña María Dolores Pelayo Duque, don José Plana Plana, don Vicente Antonio Sotillo Martí, don Rodolfo Guerra Fontana, don Josep Solé Barberá, don Enrique Múgica Herzog, don Juan Carlos Aguilar Moreno, don Juan Luis de la Vallina Velarde, don

Josep María Trias de Bes, don Marcos Vizcaya Retana y don Juan María Bandrés Molet, formula a la Comisión de Justicia el siguiente

INFORME

La enmienda número 24 (G. Comunista), a la totalidad, aunque con texto alternativo, formula sus propias directrices generales más o menos alejadas de las del Proyecto para el que reclama la condición de Ley "Orgánica", le señala concretas deficiencias ("una reforma sin cauce formal adecuado, con deficiente preparación y elaboración, así como con defectuosa técnica legislativa"), y termina proponiendo un texto paralelo constituido por los artículos 17 al 26 del Código Civil con redacciones apropiadas a la óptica de los enmendantes, y dos Disposiciones adicionales nuevas. Todos ellos se examinan en el presente Informe, en el precepto correspondiente, como enmiendas al articulado del Proyecto.

El enunciado artículo único no ha sido objeto de enmiendas. Debe, pues, mantenerse como figura en el Proyecto.

Al artículo 17, número 1, del Código Civil se formula la enmienda número 25

(G. Comunista), que, en opinión de la Ponencia, puede ser rechazada; el término "hijos" comprende, evidentemente, a los "nacidos".

La enmienda número 2 (señora Pelayo Duque —C—), al número 2 del artículo, denuncia una errata que debe ser corregida. La número 26 (G. Comunista) al mismo número 2 podrá dar lugar a interpretaciones extensivas alejadas del espíritu de la norma, y debe ser rechazada.

La número 27 (G. Comunista), al número 3, contempla dos supuestos, para el primero de los cuales arbitra una solución próxima a la del Proyecto, lo que la hace innecesaria, en tanto que el segundo puede estar ya resuelto en el número 4. Ambos argumentos inducen a sugerir su inadmisión.

La número 33 (G. Comunista), al número 4, puede entenderse parcialmente admitida, al tiempo que la número 5 (señor Figuerola Cerdán —C—) en el artículo siguiente. La adición propuesta a este número 4 en la enmienda número 38 (G. Coalición Democrática) se juzga innecesaria en razón del contenido del artículo 19 del propio Proyecto.

La norma podría, pues, mantener la siguiente redacción con la que aparece en el texto remitido por el Gobierno:

"Artículo 17

Son españoles de origen:

1.º Los hijos de padre o madre españoles.

2.º Los nacidos en España de padres extranjeros si ambos hubieran nacido en España y en ella estuvieran domiciliados al tiempo del nacimiento. Exceptuándose los hijos de extranjero adscrito al servicio diplomático o consular.

3.º Los nacidos en España de padres apátridas.

4.º Los nacidos en España de padres desconocidos."

En el artículo 18 la Ponencia propone la aceptación de las enmiendas números 5 (señor Figuerola Cerdán —C—), 13 (G. Socialistas de Cataluña), 29 (G. Comunista) y 40 (G. Coalición Democrática), que coordinan este precepto con la norma del artículo 17, según la cual es suficiente que el padre o la madre sean españoles para que lo sea el hijo. Del mismo modo, pueden ser aceptadas la citada enmienda número 5 (señor Figuerola Cerdán —C—) y la número 12 (G. Socialistas de Cataluña), que suprimen la frase "en forma plena", para equiparar ambos tipos de adopción.

El precepto quedaría, en consecuencia, redactado como sigue:

"Artículo 18

El extranjero adoptado durante su menor edad adquirirá por este hecho la nacionalidad española cuando cualquiera de los adoptantes fueran españoles, y tendrá en lo sucesivo la condición de español de origen."

El artículo 19 no ha sido objeto de enmiendas. Mantiene, así, la siguiente redacción con que aparece en el Proyecto:

"Artículo 19

La filiación, cuando ha sido determinada legalmente después de la mayoría de edad o emancipación del hijo, no constituye causa de adquisición ni pérdida de la nacionalidad española."

La definición contenida en el párrafo primero del artículo 20 podría, por un lado, limitarse a los "menores", y ampliarse, por otro, también a los sujetos a "tutela". Es obvio que los mayores pueden optar por sí solos; y es razonable la inclusión de la "tutela" (o, al menos, la de algunas de sus clases), en vista de la nueva configuración que de la institución se hace en el Proyecto de ley ya en trámite en esta Cámara. Con tales modificaciones resultarían total, parcial o esencialmente admitidas las enmiendas números 7 (señor Figuerola Cerdán

—C—), 14 y 44 (G. Socialistas de Cataluña) y 30, número 1 y párrafo último (G. Comunista). Debe ser también admitida la enmienda número 4 (señora Pelayo Duque —C—), que corrige una evidente errata.

No se juzgan, en cambio, admisibles el resto de las enmiendas número 7, cuando sustituye "documento auténtico" por "documento público", y la número 30, inspirada en criterios globalmente distintos de los del Proyecto.

El texto sería el siguiente:

"Artículo 20

Pueden adquirir la nacionalidad española en virtud de opción los menores de edad que queden sujetos a la patria potestad o a la tutela de un español.

La opción deberá efectuarse por los titulares o por el titular único de la patria potestad o de la tutela, mediando el consentimiento del interesado si es mayor de catorce años y no está incapacitado. Este también podrá optar dentro de los dos años siguientes a su emancipación, mayoría de edad o a la recuperación de la capacidad.

La declaración de opción se hará en el Registro Civil correspondiente al domicilio del interesado en España o en el extranjero y, en su defecto, por documento debidamente autenticado y dirigido al Ministerio de Asuntos Exteriores.

Son requisitos de esta adquisición por opción: la inscripción como español en el Registro Civil y, si el interesado es mayor de edad o emancipado y no está incapacitado, el juramento o promesa de fidelidad al Jefe del Estado y de obediencia a la Constitución y a las leyes, y la declaración de renuncia a la nacionalidad anterior."

El artículo 21 debe ser eliminado como tal del Proyecto, ya que la adquisición por carta puede quedar ventajosamente remitido al régimen de adquisición por residencia (enmienda número 31 —G. Comunista—). La Ponencia sugiere que sea rechazada; mientras que para la carta rige una absoluta discrecionalidad, la residencia confiere una expectativa jurídica que sólo

puede ser denegada por razones de orden público o interés nacional.

La enmienda número 45 (G. Socialista del Congreso) propone suprimir la frase "y, en su caso, las personas mencionadas en el artículo anterior". También puede ser rechazada porque, si los titulares de la patria potestad son españoles, podrán ejercitar la opción del artículo anterior, y, si son extranjeros, no parece razonable que puedan solicitar la carta de naturaleza a favor de los menores.

El precepto conservaría, pues, la siguiente redacción con que figura en el Proyecto:

"Artículo 21

La nacionalidad española se adquiere por carta de naturaleza, otorgada discrecionalmente mediante Real Decreto, cuando en el interesado concurren circunstancias excepcionales.

Podrán solicitar la adquisición el interesado mayor de edad o emancipado y, en su caso, las personas mencionadas en el artículo anterior, debiendo cumplirse los requisitos establecidos en el párrafo último del mencionado artículo."

Respecto del párrafo primero, del artículo 22, la enmienda número 15 (G. Socialistas de Cataluña) propone sustituir "motivos" por "razones motivadas", a efectos de posterior control jurisdiccional. La número 32 (G. Comunista) exige que la denegación se haga mediante Decreto, con el previo informe del Consejo de Estado, sea también motivada y se funde sólo en indignidad de conducta del solicitante o su falta de integración nacional.

El plazo ordinario de residencia del párrafo segundo debe reducirse, según las enmiendas números 16 (G. Socialistas de Cataluña) y 32 (G. Comunista) a cinco años; el de dos años quedaría en uno según la última de estas enmiendas, que, además, contempla la posibilidad de que en circunstancias excepcionales puedan dispensarse ambos plazos de residencia.

Los supuestos del párrafo tercero son modificados o ampliados en las enmiendas números 8 (señor Figuerola Cerdán —C—),

17 y 18 (G. Socialistas de Cataluña), 46 (G. Socialista del Congreso) y 32 (G. Comunista).

En el párrafo quinto, la enmienda número 19 (G. Socialistas de Cataluña) sugiere la supresión del adjetivo "legal" a fin, probablemente, de soslayar interpretaciones perturbadoras.

En el sexto, la enmienda número 1 (señor Gómez de las Rocas —Mx—) añade la "promesa" junto al "juramento" del Proyecto.

Y para el último, las enmiendas números 20 (G. Socialistas de Cataluña) y 47 (G. Socialista del Congreso) coinciden en sustituir la vía civil por la contencioso-administrativa.

En la redacción que sigue, resultan aceptadas las enmiendas número 8 (señor Figuerola Cerdán —C—), 17 (G. Socialistas de Cataluña) y 46 (G. Socialista del Congreso), relativas al párrafo tercero, apartado b), así como la número 1 (señor Gómez de las Rocas —Mx—) en el párrafo sexto. El acuerdo de inadmisión de las demás se adopta por mayoría.

La norma tendría, pues, la siguiente redacción:

"Artículo 22

La nacionalidad española se adquirirá por residencia en España, mediante concesión otorgada por el Ministro de Justicia, que podrá denegar por motivos de orden público o interés nacional.

El tiempo de residencia será de diez años.

Bastará, sin embargo, el plazo de un año para:

- a) El que haya nacido en territorio español.
- b) El nacido fuera de España de padre o madre que sea o haya sido español.
- c) El que no haya ejercido oportunamente la facultad de optar.
- d) El casado con español o española, aunque hubiera enviudado.

Serán suficientes dos años cuando se trate de nacionales por origen de los países

iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal.

En todos los casos, la residencia habrá de ser legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición. El solicitante deberá ser mayor de dieciocho años o estar emancipado.

Para que la concesión tenga eficacia será necesario:

La declaración de renuncia a la nacionalidad anterior, el juramento o promesa de fidelidad al Jefe del Estado y de obediencia a la Constitución y a las leyes y la inscripción como español en el Registro Civil.

La concesión o denegación de la nacionalidad deja a salvo la vía judicial civil."

Con una concepción global distinta, en el artículo 23, los autores de la enmienda número 33 (G. Comunista) refunden el contenido sustancial de los números 23 y 24 del Proyecto; separan el supuesto de adquisición voluntaria de otra nacionalidad del de pérdida por sanción y proponen que la privación de la nacionalidad española se haga mediante Decreto, con audiencia del Consejo de Estado. La Ponencia incorpora al número 2 del artículo 24 el requisito de "voluntariedad" propuesto en el punto 2, 1.º, de la enmienda.

En el segundo párrafo, la enmienda número 41 (G. Coalición Democrática) antepone "solamente" a la frase "existirá renuncia tácita ...", o, de modo alternativo, suprimirla.

La enmienda número 48 (G. Socialista) juzga más apropiado tomar en consideración los actos libres y concluyentes dirigidos al "abandono de la nacionalidad española" que a la "adhesión" a una extranjera.

La Ponencia se inclina a aceptar la propuesta de supresión de la renuncia "tácita" contenida en la enmienda número 41 (G. Coalición Democrática) por sus propios fundamentos, lo que hace innecesario cualquier pronunciamiento sobre la número 48 (G. Socialista) ya citada. La enmienda número 34 (G. Comunista), que se formula al artículo 24, podría ser parcialmente aceptada aquí, adicionando lo esencial de su número 2 al final del párrafo primero

de este artículo 23; de este modo, la protección que el Proyecto brinda a los hijos de nuestros emigrantes se extendería a éstos. En consecuencia, la redacción propuesta sería como sigue:

“Artículo 23

Perderán la nacionalidad española los que siendo mayores de edad o emancipados adquieran voluntariamente otra nacionalidad y renuncien a aquélla mediante declaración hecha ante el Encargado del Registro Consular o por documento auténtico dirigido al Encargado del Registro Central.

Cuando se trate de españoles que ostenten, desde su minoría, una nacionalidad extranjera, sólo perderán la nacionalidad española si llegada la mayoría de edad o emancipación renuncian expresamente a ella en cualquier momento.

No podrá perderse la nacionalidad española en virtud de lo dispuesto en este artículo mientras España se hallase en guerra.

La adquisición de la nacionalidad de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial y Portugal o de aquéllos con los que se concierte un tratado de doble nacionalidad, sólo producirá pérdida de la nacionalidad española cuando el interesado así lo declare expresamente en el Registro Civil durante su mayoría de edad o emancipación.”

La enmienda número 34 (G. Comunista) al artículo 24 reproduce en lo necesario las cuestiones contenido y disposición sistemática de este artículo y el precedente y ofrece una nueva redacción que haga posible la aplicación de los Convenios de doble nacionalidad celebrados con países de nuestra Comunidad histórica (párrafo primero del texto de la enmienda) e incluso una actuación general de ésta (párrafo segundo); todo ello, en función del artículo 11, 3.º, de la Constitución.

La enmienda número 35, del propio Grupo, completa el particular cuadro normati-

vo propuesto en los números 33 y 34, con un artículo 24 bis relativo a la renuncia que es materia del 23, párrafo segundo del Proyecto.

La Ponencia, que ha propuesto en el artículo anterior la aceptación parcial de la enmienda número 34 (G. Comunista), sugiere que se rechace el resto, así como la número 35, del propio Grupo, que sugiere un artículo 24 bis nuevo que se reputa innecesario. En cambio, se incorpora al número 2 de este artículo el requisito de voluntariedad propuesto en el párrafo 2, 1.º, de la enmienda número 33 (G. Comunista), que, así, resulta también parcialmente aceptada.

El texto del precepto sería como sigue:

“Artículo 24

También perderán la nacionalidad española:

1.º Los que, no siendo españoles de origen, sean condenados por sentencia firme a la pérdida de la nacionalidad española, conforme a lo establecido en las leyes penales.

2.º Los que, habiendo adquirido la nacionalidad española en virtud de lo dispuesto en los artículos 21 y 22 de este Código, entren voluntariamente al servicio de las armas o ejerzan cargo público en un Estado extranjero contra la prohibición expresa del Gobierno.”

En el artículo 25, el señor Figuerola Cerdán —C— propone en la enmienda número 9 completar el texto del Proyecto con la adición de la frase “sin adquirir otra”; se mantiene así el principio tradicional de que los hijos menores siguen la nacionalidad de sus padres.

Las enmiendas números 42 y 43 (G. Coalición Democrática) piden la supresión del precepto y su sustitución por el hoy vigente artículo 23, 3, a fin de evitar también la ruptura de la unidad familiar en esta materia.

La enmienda número 21 (G. Socialistas de Cataluña) añade un párrafo nuevo con el propósito de permitir a los hijos de es-

pañoles que pasen a la patria potestad de un extranjero conservar su nacionalidad de origen.

A fin de no incurrir en una probable contradicción entre artículo y el número 23, párrafo segundo, la Ponencia sugiere la inadmisión de la enmienda número 9 (señor Figuerola Cerdán —C—) y 42 y 43 (G. Coalición Democrática). La número 21 (G. Socialistas de Cataluña) ha sido retirada.

Debe, pues, mantenerse la siguiente redacción del Proyecto:

"Artículo 25

No perderán la nacionalidad española los hijos que se encuentren bajo la patria potestad, si quienes la ejercen pierden dicha nacionalidad."

Al artículo 26, con una orientación propia alejada de la del Proyecto, la enmienda número 36 (G. Comunista) prevé regímenes distintos de recuperación de la nacionalidad española según que la pérdida hubiera sido voluntaria o por haber servido en cargo público o con las armas a un país extranjero, y termina negando la posibilidad de recuperación a quien hubiere perdido por sentencia la nacionalidad española adquirida por concesión. La recuperación se hará por Decreto dictado con audiencia del Consejo de Estado.

La enmienda número 49 (G. Socialista del Congreso) añade, en el número 1, que la residencia debe ser, además, "continuada", por coherencia con el artículo 22.

En el párrafo segundo, la enmienda número 22 (G. Socialistas de Cataluña) sugiere que la dispensa sea preceptiva para los emigrantes y discrecional en los demás casos.

El párrafo tercero podría completarse según la enmienda número 23 (G. Socialistas de Cataluña) con un inciso nuevo, sujetando al servicio militar o prestación personal sustitutoria a quienes recuperen la nacionalidad española.

Finalmente, la enmienda número 50 (G. Socialista del Congreso) ordena el texto proyectado en forma que resulte claro

que la edad de catorce años se refiere al momento de la pérdida de la nacionalidad española, y no al instante en que se solicita su recuperación.

A juicio de la Ponencia, la enmienda número 36 (G. Comunista) desborda notoriamente el propósito reformador del Proyecto y debe ser rechazada. Las números 42 y 50 (G. Socialista del Congreso) y 22 (G. Socialistas de Cataluña) pueden ser aceptadas por sus propios fundamentos. La número 23 (G. Socialista del Congreso) ha sido retirada en su primera parte y puede ser rechazada provisionalmente en cuanto al resto, aunque no sin advertir que con la redacción del Proyecto queda efectivamente en pie la posibilidad del fraude legis.

El precepto tendría, en opinión mayoritaria de la Ponencia, la siguiente redacción:

"Artículo 26

El español que pierda esta condición podrá recuperarla cumpliendo con los requisitos siguientes:

1.º Residencia legal y continuada en España durante un año inmediatamente anterior a la petición.

2.º Declaración ante el Encargado del Registro Civil de su voluntad de recuperar la nacionalidad española.

3.º Renuncia ante el Encargado del Registro Civil a su nacionalidad, y

4.º Inscripción de la recuperación en el Registro Civil.

El requisito de la residencia será dispensado por el Ministro de Justicia para los españoles emigrantes que hubieran perdido tal condición. En los demás casos, la dispensa tendrá carácter discrecional.

No podrán recuperar la nacionalidad sin previa habilitación concedida discrecionalmente por el Gobierno:

1.º Los que la hayan perdido siendo mayores de catorce años sin haber cumplido en España el servicio militar o la prestación sustitutoria.

2.º Los que hayan sido privados de la nacionalidad conforme a lo establecido en el artículo 24.”

El artículo 2.º (nuevo) no figura en el Proyecto y se propone en la enmienda número 10 (G. Minoría Catalana), con el fin de corregir —se dice en su fundamentación— la discriminación contenida en el párrafo primero del artículo 15 del Código Civil. La redacción que se sugiere parte del respeto a la autonomía de la voluntad del adquirente del nuevo “status” nacional, con la sola limitación de que su elección se centre en los distintos puntos de conexión con su realidad personal, familiar o residencial.

La Ponencia recuerda que se encuentra en trámite una Proposición de Ley sobre Vecindad Civil que, aunque limitada inicialmente, tal vez podría acoger el tema con mayor generalidad.

De aceptarse este criterio, la enmienda quedaría rechazada.

La Disposición adicional primera no figura en el Proyecto; ha sido propuesta en la enmienda número 37 (G. Comunista), como desarrollo del párrafo final del artículo 22, puntualizando el régimen de acciones en materia de nacionalidad, legitimación procesal de los interesados y del Ministerio Fiscal y procedimientos para el ejercicio de aquéllas.

La Ponencia sugiere su inadmisión provisional y la adopción de un criterio conjunto para esta enmienda y para los números 20 (G. Socialistas de Cataluña) y 47

(G. Socialista del Congreso) al artículo 22, párrafo último.

La Disposición adicional segunda no figura en el Proyecto. Propuesta por la enmienda número 38, del G. Comunista, encomienda al Gobierno la obligación de presentar, en plazo de dos años, a las Cortes un Proyecto de Ley de Nacionalidad, cuya regulación dentro del Código Civil es —según se dice— excepcional en el Derecho comparado.

Aun siendo cierto el argumento comparativo, la Ponencia se inclina al aplazamiento del tema que suscita la enmienda, hasta tanto se complete la reforma del Derecho de Familia en el Código Civil.

La Disposición final no figura en el Proyecto y ha sido propuesta en la enmienda número 11, de la Minoría Catalana. Emplaza al Gobierno para que en los seis meses siguientes a la entrada en vigor de esta Ley presente al Congreso un Proyecto de Ley de Reforma de los artículos 14 y 15 del Código Civil. Se aduce, como justificación, la íntima conexión entre la regulación de la nacionalidad y la vecindad civil.

La Ponencia da aquí por reproducido el argumento opuesto a la enmienda número 10, de la propia Minoría Catalana, en cuanto a la inclusión de un posible artículo 2.º en el Proyecto.

Palacio del Congreso de los Diputados,
27 de octubre de 1981.

Imprime: RIVADENEYRA, S. A.-MADRID

Cuesta de San Vicente, 28 y 36

Teléfono 247-23-00, Madrid (8)

Depósito legal: M. 12.590 - 1961