

# El nuevo régimen jurídico de la adopción internacional

## *The new legal regime of international adoption*

por

DRA. MARÍA TERESA PÉREZ GIMÉNEZ  
*Profesora Contratada Doctora de Derecho civil*  
*Acreditada como Profesora Titular*  
*Universidad de Jaén*

**RESUMEN:** En España el número de adopciones internacionales supera con creces el número de adopciones internas, siendo esta una figura de raíces muy antiguas que se ha visto en la actualidad influida por numerosos factores que la han llevado a colocarse en el punto de mira del legislador, siendo objeto de una sucesiva y premiosa reforma legislativa cuyos ejes centrales se encuentran en la actualidad en el Código civil, LOPJ, LEC, LAI, legislación de las comunidades autónomas y Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Todo ello aderezado con los principios básicos de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del niño de 1989 y el Convenio de La Haya sobre protección del niño y cooperación en materia de adopción internacional de 1993.

Es por ello el objeto de este estudio fijar nuestra atención en la legislación española en relación a dos aspectos: de un lado, señalar los itinerarios legales para la constitución de la adopción internacional, destacando el papel y funciones de los diferentes órganos, administrativos y judiciales que intervienen; y de otro lado, de manera práctica y sintética, indagar en los requisitos necesarios para llevarla a cabo, sin perder de vista que nos encontramos ante una materia extraordinariamente jurídica pero sobre todo extraordinariamente humana.

**ABSTRACT:** *In Spain the number of international adoptions outweighs clearly the number of domestic adoptions, being these a very old-rooted concept which has been currently influenced by numerous factors which have led it to become the target of the law-maker. Thus, international adoptions are the objective of a consecutive and laboured amendment whose main axes can be found nowadays in the Spanish Civil Code and the Acts LOPJ, LEC, LAI, legislation from the Autonomous Communities and the act Ley 26/2015 de 28 de julio, which modifies the children and adolescents protection scheme. All of which seasoned with the basic principles of the Convention of the United Nations on the children rights 1989 and the Hague Convention on children protection and cooperation with regard to international adoption, 1993.*

*Therefore, the aim of this study is to focus our attention on the Spanish legislation considering two aspects. On the one hand, to point out the legal paths to establish an international adoption and to highlight the roles and functions of the various administrative and judicial authorities. On the other hand, in a practical and synthetic way, to investigate the necessary requirements, without forgetting that we are in front of extraordinarily legal matters, but above all, extraordinarily human matters.*

**PALABRAS CLAVE:** Adopción internacional. Protección del menor. Filiación. Interés del menor.

**KEY WORDS:** *International adoption. Child protection. Filiation. The interests of the underage.*

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN. REGULACIÓN LEGAL DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL.—II. ITINERARIOS LEGALES PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL: 1. ADOPCIÓN CONSTITUIDA POR AUTORIDAD ESPAÑOLA. 2. ADOPCIÓN CONSTITUIDA POR AUTORIDAD EXTRANJERA.—III. CAPACIDAD Y REQUISITOS PARA LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL.—IV. LA ACTIVIDAD DE INTERMEDIACIÓN EN LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL.—V. INSCRIPCIÓN Y EFECTOS DE LA ADOPCIÓN.—VI. LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL Y LA MATERNIDAD SUBROGADA: ¿EMBOSCADA JURÍDICA?—VII. RÉGIMEN TRANSITORIO DE LA LEY 26/2015: LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA: 1. EXPEDIENTES DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL YA INICIADOS A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY 26/2015. 2. VIGENCIA DE LA ACREDITACIÓN DE LAS ECAIS.—VIII. CONCLUSIONES.

## I. INTRODUCCIÓN. REGULACIÓN LEGAL DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL

España se encuentra en posición de cabeza en la estadística mundial sobre adopciones internacionales en las últimas décadas tras Estados Unidos. La adopción internacional ha adquirido en España una dimensión e importancia social tales que hace que se le preste una creciente atención y apoyo tanto por parte de las Administraciones públicas competentes como de instituciones privadas comprometidas con el bienestar de la infancia<sup>1</sup>. Esto se debe a varias razones pero tal vez fundamentalmente al invierno demográfico que vive nuestro país en el que el crecimiento negativo de la población es una realidad, lo que ha hecho disminuir el número de menores adoptables en España. A ello se une el incremento de solicitantes de adopción y la relación inversamente proporcional entre el índice de natalidad y la riqueza de los países; por decirlo de algún modo, en los países pobres el índice de natalidad es elevado mientras que en los ricos, sigue disminuyendo. La pobreza incide en la desprotección en la que se encuentra inmersa la infancia en muchos lugares, a lo que se une la ausencia de políticas de apoyo a las familias que les permitan tener alternativas que favorezcan el cuidado de sus hijos. Por otro lado, la adopción ha dejado de ser un tabú, se tiene de ella una visión optimista por su carácter solidario, en ocasiones, aunque quizá excesivamente simplista, destacando actualmente por su visibilidad, siendo ya numerosas las adopciones interraciales, lo que es una manifestación más de cómo la multiculturalidad se encuentra presente en nuestra sociedad, incluso en la célula básica de esta que es la familia (DURÁN AYAGO, 2009, 543)<sup>2</sup>. A ello ha colaborado también la variación en el perfil del adoptante, pues si bien se mantiene el modelo tradicional, se amplía el abanico a familias que ya tienen hijos, familias monoparentales, parejas homosexuales, etc.

Quizá por esto también, el número de adopciones nacionales ha sido insignificante durante mucho tiempo en relación a las internacionales<sup>3</sup>, siendo lo más común que los trámites se inicien en España aún cuando la misma se constituya en el país de origen del menor y de acuerdo con sus normas, solicitándose posteriormente el reconocimiento de tal adopción en nuestro país.

La adopción será internacional cuando alguna de las partes intervinientes, adoptante o adoptado, bien por su nacionalidad o en razón de su residencia habitual, o el lugar donde se lleve a cabo estén impregnados del elemento extranjero (GÓMEZ CAMPELO, 2009, 8)<sup>4</sup>. No obstante lo anterior, al igual que en la adopción nacional se crea un vínculo de parentesco que pretende sobre todo, la protección de los menores que se encuentran en situación de desamparo y de abandono.

En la actualidad, el marco normativo en el Derecho español viene determinado, de un lado, por la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de adopción internacional, que ha sido modificada por la Ley 26/2015, de 28 de julio

de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. La modificación se lleva a cabo con varias intenciones<sup>5</sup>: de un lado, para clarificar su ámbito de aplicación; de otro, para deslindar las competencias de las diversas Administraciones públicas, diferenciando qué funciones corresponden a la Administración General del Estado y cuáles a las comunidades autónomas, a quienes se encomienda la inspección, el control y el seguimiento de los organismos acreditados en cuanto a sus actuaciones en su territorio, si bien se prevé que la Administración General lo sea para el control y seguimiento respecto a la intermediación que el organismo acreditado lleve a cabo en el extranjero, además de, por supuesto, tomar la decisión de iniciar, suspender o paralizar la tramitación de las adopciones con los países de origen de los menores.

De igual modo, se subraya la importancia del principio de interés superior del menor reforzándose las medidas de garantía desde el punto de vista de que solo podrá llevarse a cabo la adopción a través de organismos acreditados y en el caso de países firmantes del Convenio de La Haya de 1993, por la intermediación directa de las Entidades públicas bajo determinados supuestos. En igual sentido, y si no existiera tratado internacional aplicable, supedita el reconocimiento en España de las adopciones constituidas en el extranjero a que no vayan en contra del orden público español lo que requiere el escrupuloso respeto del interés superior de los menores; denegándose la constitución de la adopción de menores cuya ley nacional las prohíba o no las regule,<sup>6</sup> excepto para el caso de menores en situación de desamparo y tutelados por la Administración española. Invocando este mismo principio de interés del menor, no se tramitarán ofrecimientos para la adopción de menores de otro país o con residencia habitual en otro Estado, cuando este esté inmerso en un conflicto bélico o desastre natural; si no existe en el país una autoridad concreta que controle y garantice todo el procedimiento de adopción o no se respetan los principios éticos y jurídicos internacionales. Es importante, asimismo, el carácter obligatorio de la inscripción del nacimiento del menor y su adopción en el Registro Civil para que tenga plenos efectos. Se regulan, por último, de manera detallada las obligaciones preadoptivas y postadoptivas de las personas que se ofrecen para adoptar.

Junto a esta normativa de carácter nacional se debe mencionar también la abundante regulación autonómica en relación, sobre todo, a los organismos acreditados para la adopción internacional y a la declaración de idoneidad de los adoptantes. Además, se han de tener en cuenta determinados Instrumentos internacionales en vigor para España, tales como el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del niño, hecha en Nueva York el 20 de noviembre de 1989 o el Convenio europeo en materia de adopción de menores, hecho en Estrasburgo el 27 de noviembre de 2008, que entró en vigor para España el 1 de septiembre de 2011.

A todas las novedades indicadas y a los itinerarios para la constitución de la adopción internacional se dedican las siguientes páginas.

## II. ITINERARIOS LEGALES PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL

La adopción del menor puede constituirse por dos vías diferentes: a) Ante la autoridad española; b) Ante una autoridad extranjera.

### 1. ADOPCIÓN CONSTITUIDA POR LA AUTORIDAD ESPAÑOLA

Se puede tratar bien de una adopción instada ante la autoridad judicial española y constituida por ella misma o puede tratarse de la conocida como adopción consular.

Para el primer caso, al igual que en los supuestos de adopción nacional debemos distinguir una doble fase, primero administrativa y después judicial. En la fase administrativa se valorará la idoneidad de los adoptantes para realizar la propuesta previa de adopción, constituyéndose la misma por el juez y presentándose la resolución en cuestión en el Registro Civil para su inscripción.

Siempre que la adopción se constituya ante los tribunales españoles se ha de llevar a cabo esta fase administrativa previa que lógicamente tendrá lugar ante la autoridad administrativa española, generalmente de las comunidades autónomas, cuyas normas habrán de tenerse en cuenta, tanto para realizar la propuesta previa de adopción como para llevar a cabo el control de la idoneidad de los adoptantes.

Llevados a cabo estos trámites, la adopción se constituye por el juez español competente. Según el artículo 14 LAI, los tribunales españoles serán competentes para constituir la adopción siempre que: a) El adoptado sea español o tenga su residencia habitual en España; b) El adoptante sea español o tenga su residencia habitual en España<sup>7</sup>. Tanto la nacionalidad como la residencia en España se aprecian al tiempo de presentación del ofrecimiento para adoptar ante la Entidad pública. Para determinar el concreto órgano jurisdiccional competente objetiva y territorialmente se tendrán en cuenta las normas de jurisdicción voluntaria. Si no fuera posible determinarla de acuerdo con ellas, esta se atribuirá al órgano jurisdiccional que los adoptantes elijan.

Se observa que las posibilidades son amplias y de hecho los foros referidos operan con carácter alternativo en base al artículo 14 y aparecen inspirados en el *principio de conexión mínima*, si bien es muy importante que sean reducidos teleológicamente a través de un desarrollo judicial si en el caso concreto operan de manera exorbitante porque el caso específico no presente vinculaciones *reales*

con España dando lugar a una adopción internacional *claudicante*, válida en España pero sin efectos legales en otros países conectados estrechamente con el caso (CALVO CARAVACA y CARRASCOSA GONZÁLEZ, 2017, 791)<sup>8</sup>.

Al constituirse la adopción por autoridad competente española, se regirá por lo dispuesto en la ley material española en los dos supuestos que recoge el artículo 18 LAI: a) El adoptado tiene su residencia habitual en España en el momento de constituirse la adopción; b) El adoptado ha sido o va a ser trasladado a España con la finalidad de establecer aquí su residencia habitual.

El punto de conexión contemplado por el legislador es la residencia habitual por lo que la ley española correspondiente a la misma, tanto si es presente como futura<sup>9</sup>, es la que regulará los requisitos de la adopción; así, los presupuestos de capacidad de adoptantes y adoptado; los consentimientos, asentimientos y audiencias que deban llevarse a cabo; y todos los trámites necesarios. En el caso de que el menor vaya a ser trasladado a España para establecer aquí su residencia habitual, que por lo demás será lo más común, corresponderá a la autoridad judicial cerciorarse de que dicho traslado se realiza con la mencionada intención, pues de lo contrario, la ley aplicable no sería la española sino la de la residencia actual del adoptado.

La LAI realiza una conexión anticipada, aún no existe esa residencia pero va a verificarse en el futuro, pues el menor que tiene su residencia habitual en el extranjero va a ver trasladada su residencia habitual a España, integrándose en una familia que forma parte de la sociedad española. Esta anticipación es necesaria para evitar la aplicación de la ley del país en el que tiene una residencia habitual que va a abandonar y en la que dejará pronto de estar integrado.

Evidentemente, la aplicación de este precepto exige al juez una exploración de futuro, que debe llevarle a evaluar las circunstancias de hecho y de derecho presentes en el caso concreto. El artículo 18 le otorga absoluta autonomía para valorar cualesquiera datos, elementos o circunstancias que puedan resultar provechosas para acreditar dicho extremo y quizá sobre todo, los vínculos actuales del adoptado con España de los que se deduzca que su vinculación con nuestro país existe y cada vez será más cercana. De la ponderación de todos esos datos debe concluir de la manera más cierta posible la residencia habitual futura en nuestro país<sup>10</sup>.

No obstante lo anterior, debemos destacar dos excepciones previstas en los artículos 19 y 20 LAI. La primera de ellas, hace referencia a la aplicación de la ley nacional del adoptado en cuanto a su capacidad y los consentimientos necesarios de los que intervienen en la adopción, no para otros aspectos, en los siguientes casos: a) El adoptado tiene su residencia habitual fuera de España en el momento de constitución de la adopción; b) Si el adoptado no adquiere en virtud de la adopción, la nacionalidad española aunque resida en España.

Esto implica que se aplicará la ley española a la hora de constituir la adopción pero no en materia de capacidad del adoptado y consentimientos necesarios

que se regirán por la ley nacional del adoptado. Hay una especie de distribución de normativas aplicables, que solo se llevará a cabo cuando la autoridad española considere que con ello se facilita la validez de la adopción en el país del adoptado, que es donde interesa que quede plenamente reconocida. No se aplicará esta distribución legislativa cuando se trate de apátridas o menores que no tengan su nacionalidad determinada; lo que es lógico, pues es imposible aplicar la ley nacional de quien carece de nacionalidad, pero además estos menores en muchas ocasiones carecen incluso de residencia habitual en algún Estado en concreto, por lo que carecería de sentido aplicar la ley del país donde el menor *está sin más*, lugar con el que no presenta una conexión relevante.

En cuanto a la segunda excepción, el artículo 20 establece que la autoridad española podrá exigir, además, los consentimientos, audiencias o autorizaciones requeridas por la ley nacional o de residencia habitual del adoptante o del adoptado, siempre que: a) Ello repercuta en interés del adoptado, porque facilite la validez de la adopción en otros países; b) Ello sea solicitado por el adoptante o por el Ministerio Fiscal.

A modo de conclusión podemos decir que los espacios de aplicación que tales preceptos conceden a otras leyes estatales no tienen como objetivo localizar ciertos aspectos de la adopción en otros países y declarar en consecuencia la aplicación de tales leyes, sino potenciar la validez internacional de la adopción constituida en España. Solo con esa finalidad se aplicarán o tendrán en cuenta otras leyes estatales. Cuando la LAI da entrada a leyes de otros países distintas a la ley que rige la adopción, evita con exquisito cuidado que se produzca una aplicación cumulativa de leyes, que supondría una enorme complicación en el proceso de constitución de la adopción, pues incrementaría los costes legales asociados a la misma, perjudicando al menor pues la constitución sería más compleja e incluso, en ocasiones imposible. Por otra parte, la toma en consideración de las mismas es facultativa para el juez siempre que entienda que repercuta en interés del adoptado, lo que ocurrirá cuando ello facilite la validez de la adopción en otros países conectados con el supuesto (CALVO CARAVACA y CARRASCOSA GONZÁLEZ, 2008, 4)<sup>11</sup>.

En su caso, la adopción consular queda circunscrita a los supuestos en los que no es necesaria la propuesta previa de la Entidad pública de protección de menores<sup>12</sup>, pero además siempre que el Estado receptor permita que el cónsul español realice tales funciones; que el adoptante sea español y que el adoptado tenga su residencia habitual en la demarcación consular correspondiente. En este caso, el cónsul tendrá que aplicar las mismas normas de conflicto que el juez español para la constitución de la adopción. Se puede valorar esta posibilidad como una injerencia de los cónsules en funciones que corresponden a los jueces, si bien puede ser útil para constituir la cuando el menor no puede abandonar su país de origen ni tampoco puede ser constituida ante autoridades locales (CALVO CARAVACA y CARRASCOSA GONZÁLEZ, 2017, 795)<sup>13</sup>.

En cualquier caso, y siempre que la adopción se rija por el Derecho español y sea necesario tomar en consideración alguna norma extranjera, esta nunca podrá aplicarse si resultara manifiestamente contraria al orden público internacional español; lo que supone una excepción a la aplicación de la ley extranjera competente en cuanto es manifiestamente incompatible con los principios y valores que se consideran fundamentales para nuestro ordenamiento jurídico.

## 2. ADOPCIÓN CONSTITUIDA POR AUTORIDAD EXTRANJERA

Al tratarse de una adopción internacional ante autoridad extranjera, el procedimiento puede parecer más complejo debido a la intervención de otro país que tiene sus propias normas en relación a esta materia y a la presencia de los organismos de intervención acreditados que ayudan en la gestión del proceso. En relación a este punto, la adopción podría ser iniciada en España y constituida en el extranjero o bien en el caso de no existir convenios internacionales con nuestro país constituiría íntegramente por autoridad extranjera.

La adopción normalmente se constituirá ante un juez si bien también podría serlo ante otra autoridad administrativa o notario según la legislación del Estado en cuestión, debiendo solicitarse el reconocimiento de la misma en España o en el Consulado español. Tras ello se inscribirá en el Registro Civil español. En ambos casos, será requisito imprescindible la obtención de la declaración de idoneidad ante las autoridades administrativas españolas.

En este aspecto, el reconocimiento en España de las adopciones constituidas en el extranjero se ha simplificado con la Ley 26/2015 pues de un lado, se aligera el control de la competencia internacional de la autoridad extranjera que constituye la adopción y por otro lado, se suprime la necesidad de tener que controlar la ley aplicada a la adopción por aquella. Se aligera el control de la competencia internacional 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 recogidas en los artículos 14 y 15 de la ley, lo que permite a la autoridad española que reconoce la adopción no tener que probar el Derecho extranjero<sup>14</sup>. Por su parte, el control de la ley aplicada se sustituye por el control de la no contrariedad con el orden público español.

La adopción constituida por autoridad extranjera será reconocida en España según el artículo 25 LAI con arreglo a: 1. Tratados y Convenios internacionales en vigor para España; 2. Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993; 3. Capítulo III de la LAI, artículos 26 a 31, con carácter supletorio.

1. España ha firmado numerosos tratados bilaterales en materia de cooperación procesal y en relación al reconocimiento y ejecución de resoluciones

extranjeras. Estos Convenios son de gran ayuda para organizar la cooperación entre las autoridades del país de origen del menor y del país de recepción, puesto que suelen distribuir responsabilidades, clarificar aspectos importantes, como, por ejemplo, si las adopciones deben llevarse a cabo a través de organismos acreditados, y sobre todo, se establece un compromiso para garantizar en todo momento el interés superior del menor en la adopción internacional en el más escrupuloso respeto de sus derechos fundamentales (DURÁN AYAGO, 2009, 546)<sup>15</sup>. Así se pueden destacar los acuerdos con Alemania de 19 de febrero de 1984, con Bulgaria de 23 de mayo de 1993, con las Repúblicas Checa y Eslovaca de 4 de mayo de 1987, con Francia de 28 de mayo de 1969, con Italia de 22 de mayo de 1973, con México de 17 de abril de 1989, con Uruguay de 4 de noviembre de 1987, con Brasil de 14 de noviembre de 1989, con China de 2 de mayo de 1992, con Túnez de 24 de septiembre de 2001 y con Rusia de 9 de julio de 2014, entre otros.

Además de estos convenios bilaterales, existen otros instrumentos legales, otros acuerdos o protocolos suscritos por España con otros países que si bien no tienen consecuencias jurídicas entre los Estados pues no son tratados sino cartas de intenciones, es claro que quienes lo firman tienen la absoluta voluntad de exigir la intervención de la administración española en los expedientes de adopción. Así, los acuerdos firmados con Rumanía, Ecuador, Perú, Bolivia o Colombia permiten establecer una cooperación administrativa que facilita la constitución de adopciones internacionales entre los Estados parte, pues son acuerdos de naturaleza administrativa entre órganos de las administraciones respectivas que prácticamente se limitan a fijar el procedimiento a seguir para la adopción<sup>16</sup>.

2. El Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional es un instrumento fundamental en materia de adopción internacional, que si bien se centra fundamentalmente en regular las relaciones de cooperación entre las autoridades de los Estados contratantes como mecanismo más idóneo para asegurar las garantías preconizadas en el mismo y evitar todo tipo de abusos en las adopciones internacionales, establece un sistema privilegiado de reconocimiento de las adopciones constituidas según dicho Convenio<sup>17</sup>.

Este Convenio solo se aplica a los Estados parte en el mismo. En la actualidad son 115 los países firmantes del acuerdo<sup>18</sup>. Regula exclusivamente la fase administrativa previa a la constitución de la adopción por la autoridad estatal competente y la validez extraterritorial de las adopciones constituidas con arreglo al Convenio de La Haya; teniendo en cuenta que se aplica únicamente en relación a las adopciones que constituyen un vínculo de filiación y siempre y cuando se produzca el desplazamiento del menor entre dos Estados parte, además el adoptante y el adoptado menor de dieciocho años deben tener

su residencia habitual en alguno de los Estados parte en el Convenio, si bien ha de tratarse de Estados distintos<sup>19</sup>.

Por otra parte, se declara aplicable a todas las adopciones tanto las plenas como las simples o menos plenas tomando en consideración todos los intereses presentes, así de los menores que se van a adoptar, de la familia que va a adoptarlos, de la familia biológica, del Estado origen del menor o del Estado de recepción; si bien se acoge como eje de todo el proceso el principio del interés superior del menor al que se refiere en muchas ocasiones a lo largo de su articulado y que a pesar de no ser una noción uniforme y estar consagrado como un concepto jurídico indeterminado, es un criterio fundamental que debe ser apreciado y concretado en cada caso particular. No obstante, la Convención de los derechos del niño establece unos principios tendentes a su concreción en materia de adopción internacional a pesar de la diversidad jurídica existente reflejo del conflicto de civilizaciones que subyace en la regulación jurídica de la adopción en las distintas partes del mundo<sup>20</sup>.

Por último, establece un sistema de reconocimiento de pleno derecho de las adopciones constituidas con arreglo al Convenio. De este modo, y según su artículo 23, los países firmantes del Convenio aceptan que las adopciones constituidas en otro Estado parte son válidas sin que sea necesario ningún reconocimiento, procedimiento u homologación posterior.

Como paso previo, el Convenio establece una fase administrativa cuya finalidad es controlar la adopción de manera exhaustiva y en el marco de relaciones de cooperación entre las autoridades de los distintos Estados parte, para evitar el tráfico de menores. Se regula en el capítulo III, artículos 14 a 22, de los que brevemente podemos extraer las siguientes ideas: de un lado, los Estados parte determinan quiénes son sus autoridades competentes, las autoridades *centrales* a quienes corresponden las funciones de preparación de informes, envío de los mismos, control, vigilancia y cooperación con las autoridades centrales del otro Estado<sup>21</sup>.

Se abre una fase inicial de solicitud, elaboración y transmisión de informes. El Estado receptor recibe la solicitud de adopción internacional, elabora un informe sobre los solicitantes de adopción y transmite el informe al Estado de origen. Por su parte, el Estado de origen, elabora un informe sobre el adoptado, lo envía al Estado de recepción y realizará una propuesta motivada de colocación que obedezca al interés superior del adoptado en base fundamentalmente a todos los informes expedidos. Tras ello, las Autoridades centrales de ambos Estados deben estar de acuerdo en que la adopción entre en la etapa siguiente, que es la fase judicial constitutiva hacia su finalización, que ya no se encuentra regulada en el Convenio de La Haya. Existiendo tal acuerdo de continuidad, se confía el menor a los padres adoptivos y se permite su salida del Estado de origen, por lo que debe ser objeto de comprobación que el menor ha sido o será autorizado a entrar y residir permanentemente en el Estado receptor.

Finalmente, que el procedimiento finalice o no y se constituya la adopción depende de la autoridad competente y será su *lex fori* la que determine tal extremo. En la mayoría de los ordenamientos y entre ellos, el español, la propuesta de la autoridad central no vincula a la autoridad, en nuestro caso judicial. El juez constituirá la adopción solo si se cumplen las condiciones exigidas por la ley aplicable a la misma según las normas de Derecho internacional privado vigentes en nuestro ordenamiento jurídico.

Tras la fase administrativa y la fase constitutiva de la adopción en el Estado en cuestión, se llevará a cabo el *reconocimiento de pleno derecho* de la adopción al tratarse de Estados parte en el Convenio de La Haya. De este modo, si la adopción es certificada como *conforme* al Convenio según la autoridad competente del Estado donde haya tenido lugar, será reconocida de pleno derecho en los demás Estados contratantes sin que sea necesario ningún procedimiento específico como el exequátur para que sea considerada existente y válida<sup>22</sup>.

Cuando la adopción se certifica como conforme al Convenio únicamente podrá ser denegado el reconocimiento de pleno derecho si dicha adopción es manifiestamente contraria a su orden público, teniendo en cuenta el interés superior del menor<sup>23</sup>. Por otra parte, pueden existir acuerdos adoptados por los Estados a los que se otorgue carácter preferente respecto del Convenio de La Haya, que les lleven a no reconocer las adopciones concluidas<sup>24</sup>.

El reconocimiento de pleno derecho de la adopción produce importantes efectos jurídicos según el artículo 26; así, reconocer el vínculo de filiación entre el menor y sus padres adoptivos; la existencia de responsabilidad parental respecto del mismo y la ruptura del vínculo de filiación anterior si la adopción produce este efecto en el Estado en que ha tenido lugar.

3. El Capítulo III de la LAI establece un régimen supletorio aplicable en defecto de otras normas internacionales, al amparo de todo lo explicado con anterioridad. Siguiendo lo dispuesto en estos artículos, para obtener el reconocimiento de la adopción en España en ausencia de convenio internacional aplicable, se deben tener en cuenta los siguientes presupuestos:

a) Que haya sido constituida por autoridad extranjera competente. Esta lo será cuando el supuesto presenta vínculos razonables con el Estado extranjero cuyas autoridades la han constituido. Se tratará de autoridades judiciales o administrativas próximas a la adopción, como medida para garantizar que sea constituida por una autoridad que no tenga ningún vínculo con la adopción, en particular autoridades que operan a través de foros exorbitantes asentados en criterios débiles<sup>25</sup>.

b) Que la adopción no vulnere el orden público internacional español, lo que ocurrirá, lo especifica el precepto, si no se respeta el interés superior del

menor, si se prescinde de los consentimientos y audiencias necesarios o se acredita que no fueron informados y libres o se obtuvieron mediante pago o compensación.

c) Si el adoptante o el adoptado son españoles y supuesto que la adopción accederá al Registro Civil español y que el menor adquirirá la nacionalidad española, los efectos de la adopción en el extranjero deben ser sustancialmente los mismos efectos que contempla nuestro ordenamiento jurídico, con independencia de la denominación que se utilice y sobre todos ellos, que se produce la extinción de los vínculos jurídicos entre el adoptado y su familia anterior y que surgen unos vínculos de filiación irrevocable entre adoptantes y adoptado. Tanto es así, que si en aquel país se pudiera revocar por el adoptante<sup>26</sup>, será requisito ineludible antes del traslado del menor a España que el adoptante renuncie al ejercicio de dicha posibilidad en documento público o mediante comparecencia ante el encargado del Registro Civil<sup>27</sup>.

d) Si el adoptante fuera español y residente en España, se debe declarar su idoneidad por la Entidad pública española competente *antes de* la constitución de la adopción por autoridad extranjera. Este certificado se expedirá en la correspondiente comunidad autónoma y en caso de denegación podría recurrirse ante los tribunales civiles.

e) Si el adoptado fuera español al tiempo de constitución de la adopción, será necesario el consentimiento de la Entidad pública correspondiente a la última residencia del mismo en España, si esta circunstancia se hubiera dado, con el ánimo de evitar traslados fraudulentos.

f) En cuanto al documento en el que conste la adopción debe reunir los requisitos formales de traducción a idioma oficial español y legalización o apostilla. Como ya sabemos, con la finalidad de evitar que entren en territorio español documentos falsos, la legalización la realizará el cónsul español acreditado en aquel país o el cónsul de dicho país en España.

Todos estos requisitos serán exigibles tanto a las adopciones constituidas en el extranjero como a las decisiones de la autoridad pública extranjera en virtud de las cuales se establezca la conversión o nulidad de una adopción.

Si todos estos presupuestos existen, la autoridad pública española ante la que se suscita la validez de la adopción constituida por la autoridad extranjera, especialmente el Encargado del Registro Civil, controlará incidentalmente la validez de dicha adopción en España y nada más. Y ello lo hará por alguna de las vías previstas en el artículo 27, bien a través de la presentación del certificado de conformidad previsto en el artículo 23 del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 y de que no se ha incurrido en causa de no reconocimiento previstas en el artículo 24 del mismo; o para el caso de menores que procedan de países que no lo hayan firmado, verificando que la adopción reúne las condiciones previstas en los artículos 5.1 e), 5.1 f) y 26.

### III. CAPACIDAD Y REQUISITOS PARA LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL

Las personas que se ofrecen para la adopción deben tener la capacidad, aptitud y motivación adecuadas para ejercer la responsabilidad parental. De ahí la necesidad de una declaración de idoneidad que acredite su capacidad para asumir las responsabilidades que conlleva la adopción. Para ello se llevará a cabo una valoración psicosocial de su situación personal y familiar, de sus habilidades y aptitudes educativas para atender al menor de acuerdo con sus circunstancias. Si el o los adoptantes tuviesen otros hijos se les debe escuchar. Obtenida la declaración, su vigencia será para un periodo de tres años desde que se emite, siempre que no se produzcan modificaciones sustanciales en las circunstancias personales y familiares de los adoptantes que aconsejen su revocación. Se trata en definitiva de constatar que los adoptantes reúnen condiciones jurídicas y psicosociales adecuadas. Dicha declaración corresponde realizarla a las Entidades públicas correspondientes, siendo posible que un mismo certificado tenga validez en el doble ámbito de adopción nacional e internacional<sup>28</sup>.

El concepto de idoneidad, como tal, se introduce en nuestro ordenamiento jurídico con la Ley de Protección Jurídica del Menor, en cuya Exposición de Motivos, se establece como exigencia el requisito de idoneidad de los adoptantes que había de ser apreciado por la Entidad pública o por el juez, según el caso. Se añade que si bien este requisito no estaba expresamente impuesto por el legislador, se tenía en cuenta en la práctica habitual a la hora de la selección de las familias adoptantes.

Es relevante tener en cuenta el importante papel que en relación a la idoneidad juega la regulación por parte de las comunidades autónomas, en atención a la competencia en materia de asistencia social que les atribuye la Constitución en el artículo 148.1.º 20.<sup>a</sup>. Por poner algún ejemplo y sin ánimo de exhaustividad, en Andalucía<sup>29</sup> el procedimiento de declaración de idoneidad comprende la realización de entrevistas a través de las cuales se exploran en relación a las familias los siguientes aspectos: capacidad afectiva, existencia de motivaciones adecuadas y compartidas para la adopción, salud física y mental, estabilidad familiar y madurez emocional, capacidad para aceptar la historia personal del menor y sus necesidades especiales, habilidades personales, apoyo que puedan recibir de la familia extensa, actitud positiva y flexible para la educación, disponibilidad de tiempo, condiciones adecuadas de habitabilidad de la vivienda, nivel de integración social de la familia, en casos de infertilidad tener una vivencia madura de esta circunstancia, capacidad para revelar al menor la condición de adoptado y el apoyo en la búsqueda de sus orígenes, capacidad económica para cubrir sus necesidades básicas, capacidad de aceptación de las diferencias étnicas, culturales y sociales.

Todos estos elementos se valorarán de forma que exista una adecuada ponderación de los mismos, salvo que haya algún factor excluyente por sí mismo.

Tras el estudio y análisis de todos ellos se elaborará un informe por los trabajadores sociales y psicólogos, en el que recogerán todos los aspectos que consideren relevantes. Incluirá una conclusión y la propuesta sobre la idoneidad de la familia y el perfil del menor que se va a adoptar.

Todo ello debe llevar a la demostración de la capacidad, aptitud y motivación adecuadas de los adoptantes tanto para ejercer las funciones como progenitores como para, en su caso, asumir las consecuencias previsibles o no, que se deriven de la integración del menor en su familia. Podríamos hablar de una *idoneidad continuada* que debe existir en el momento de la constitución y conservarse para el futuro. En atención a lo anterior, podemos definir los conceptos mencionados del siguiente modo<sup>30</sup>:

La capacidad, entendida como el conjunto de condiciones, de cualidades y de aptitudes de los adoptantes que les permitirán el desarrollo correcto y adecuado de las obligaciones derivadas de la patria potestad.

La aptitud, considerada como habilidad natural en los adoptantes para adquirir cierto tipo de conocimientos o para desenvolverse de forma adecuada en su relación con los menores que van a quedar bajo su cuidado y sometidos a su protección.

La motivación, evalúa el interés, el motivo o la razón que mueve a los adoptantes a establecer este vínculo irrevocable con el adoptado.

En atención a estas circunstancias, el Código civil considera que nunca podrán ser declarados idóneos para la adopción quienes se encuentren privados de la patria potestad, tengan suspendido su ejercicio o tengan confiada la guarda de su descendencia a la Entidad pública.

Una vez que se dicta la resolución por la Comisión correspondiente será notificada a los interesados. Si fuera desestimatoria, podrán impugnarla ante la jurisdicción competente y no podrán solicitar nuevamente la adopción hasta que transcurra, al menos, un año desde la notificación de la misma. Si fuera positiva, se les inscribirá en el Registro de solicitantes de acogimiento y adopción de Andalucía. Esta inscripción supone el reconocimiento de la idoneidad por la Administración pero no conlleva el derecho de la familia a la adopción<sup>31</sup>.

Como se ha indicado, la resolución de idoneidad tiene una validez de tres años desde la fecha de notificación y deberá actualizarse cuando transcurra dicho plazo, o cuando existan en la familia acontecimientos o circunstancias susceptibles de modificarla. En tal caso, la familia está obligada a comunicarlos a la Delegación Territorial, que no obstante, actuará de oficio, si tiene conocimiento de las mismas.

Así, se iniciará el procedimiento para actualizar la idoneidad<sup>32</sup> de los expedientes que se encuentren próximos a cumplir su vigencia o bien cuando se hayan producido cambios en las circunstancias familiares y sociales que puedan afectar a la idoneidad. Transcurridos tres meses, si la familia no comparece para la actualización, se les tendrá por decaídos en su derecho y se producirá la

pérdida de vigencia de su declaración de idoneidad, cancelándose la inscripción en el Registro.

Si la familia comparece y se aprecia que ha dejado de reunir los requisitos que determinaron la idoneidad, la Comisión previa audiencia de la familia, acordará la extinción y cancelación de la inscripción en el Registro. Tanto si se declara a la familia no idónea, como si no comparece y decae en su derecho, transcurridos los dos meses desde la notificación de la resolución y constatado que la familia no ha formulado oposición ante el Juzgado de Primera Instancia competente o si formulada, esta ha sido desestimada, teniendo dicha estimación el carácter de firme, se comunicará al país en cuestión el archivo del expediente y se solicitará la devolución del mismo. En caso de recurso, se suspenderá el expediente hasta la resolución judicial. Si por el contrario, tras la valoración se considera que la familia continúa siendo idónea, se dictará nueva resolución con una vigencia de tres años y se remitirán al país los correspondientes documentos de actualización.

En conclusión, y haciendo extensible este contenido a todas las comunidades autónomas con las peculiaridades que puedan encontrarse en las respectivas legislaciones, la declaración de idoneidad se puede definir como el documento público que emite la Entidad pública competente con la finalidad de habilitar a quienes se ofrecen para la adopción con el objetivo de conseguir el éxito de la misma y que la integración del menor sea plena, efectiva y total en la familia a la que se incorpora, garantizando en la medida de lo posible que los adoptantes serán adecuados para el menor y llevarán a cabo las labores paternales de manera apropiada en términos equiparables a lo que sería si fueran hijos biológicos.

Todo lo anterior nos debe llevar a reflexionar en la necesaria búsqueda del equilibrio, en el sentido de que, a pesar de necesario, ser excesivamente rigurosos con el requisito de la idoneidad nos podría llevar a la desatención de menores que lo necesiten, una vez que el mantenimiento del mismo en su medio de origen no le sea beneficioso, porque así lo estime la autoridad competente o porque sea la propia familia biológica la que de *motu proprio* lo entregue en adopción, en aras del principio de subsidiariedad. Es decir, la idoneidad no debiera ser interpretada de forma tan restrictiva que nos llevara a dejar de lado posibles adopciones que pudieran resultar beneficiosas para los menores que se encuentran desamparados, pues en estos casos el interés del menor en permanecer en su familia de origen se transforma en el interés de ser integrado en una nueva familia<sup>33</sup>.

A los adoptantes se les encomiendan una serie de obligaciones pre y post adopción. Así, deben asistir a las sesiones informativas y de preparación que organice la Entidad pública o el Organismo acreditado con carácter previo y obligatorio a la solicitud de esta declaración de idoneidad; debiendo además facilitar cuando se les reclame, información y documentación y llevar a cabo entrevistas que permitan la elaboración de los informes de seguimiento post-

adoptivo exigidos en el país de origen<sup>34</sup>. De no ser así o de existir falta de colaboración se podrán imponer las sanciones administrativas que exija la legislación autonómica, y entre ellas, el considerarse como causa de no idoneidad en un posible posterior proceso de adopción<sup>35</sup>. En cualquier caso, los adoptantes recibirán para todos estos trámites la ayuda y asesoramiento necesarios por parte de las Entidades públicas y de los organismos acreditados.

No obstante lo anterior, se debe insistir en que la capacidad del adoptado y los consentimientos necesarios de todos los sujetos que intervienen en la adopción se rigen por la ley nacional del adoptado<sup>36</sup> y no por la ley sustantiva española si se da alguno de los siguientes casos: a) El adoptado tuviera su residencia habitual fuera de España en el momento de la constitución de la adopción; b) Si el adoptado no adquiere la nacionalidad española en virtud de la adopción aunque resida en España; y que no se tendrá en cuenta esta determinación cuando se trate de menores apátridas o cuya nacionalidad no esté determinada.

Por otra parte, es relevante la novedad que introduce el párrafo 4 del artículo 19 LAI, en base al cual, las autoridades españolas denegarán la constitución de adopciones de menores cuando su ley nacional las prohíba o no las contemple, salvo si se tratare de menores en situación de desamparo tutelados por la Administración española. Y esto es así porque el propio concepto de adopción exige la existencia de un vínculo jurídico de filiación entre adoptantes y adoptados. Por ello y completando esta idea, el artículo 34 LAI explica que si las instituciones de protección de menores constituidas por autoridad extranjera no determinan ningún vínculo de filiación se equiparán al acogimiento familiar, o a una tutela, siempre que: 1. Sus efectos sean equivalentes a los previstos en nuestra legislación; 2. Haya sido acordada por autoridad extranjera competente, judicial o administrativa; 3. Sus efectos no vulneren el orden público español atendiendo al interés superior del menor; 4. Se formalice en documento que reúna los requisitos formales de autenticidad: traducción al español y legalización o apostilla.

En esta materia es necesario hacer una breve referencia a la *Kafala*, pues con la previsión del artículo 34 LAI se respeta la legislación de los países que no contemplan ni admiten la figura de la adopción, cerrando el paso al uso fraudulento de que han sido objeto ciertas instituciones extranjeras de protección de menores<sup>37</sup>. Con ello se trata de evitar adopciones claudicantes, esto es, menores adoptados en España pero no en su país, favoreciendo el principio de seguridad jurídica. No obstante ello, si el menor nacional de un país que no contempla la adopción, reside habitualmente en España, puede adquirir la nacionalidad española, lo que facilitaría la adopción en nuestro país de acuerdo con la ley española.

Si es posible, sin embargo, en los supuestos de adopción simple su transformación en adopción plena a través del expediente de jurisdicción voluntaria que se tramitará conforme a lo previsto en el artículo 42 de la Ley de Jurisdicción

Voluntaria, que señala que son competentes los tribunales españoles siempre que se dé alguna de estas circunstancias: el adoptado tenga su residencia habitual en España cuando se constituye la adopción; el adoptado haya sido o vaya a ser trasladado a España con la finalidad de establecer aquí su residencia habitual; el adoptante tenga nacionalidad española o su residencia habitual en España<sup>38</sup>.

Para que esto sea posible tanto los adoptantes como el menor han de ser asesorados e informados sobre los efectos de la adopción en España, máxime en cuanto la misma supone la extinción de los vínculos jurídicos con la familia de origen. Así deberán dar su consentimiento libremente sin mediar pago o compensación de ningún tipo. El menor de 12 años será tratado en función de su edad y madurez y debe ser oído. Se requiere además el asentimiento del cónyuge del adoptante o persona unida a él por análoga relación de afectividad. El testimonio del auto que declare la conversión de la adopción simple a plena se remitirá al Registro civil correspondiente donde se inscribirá.

Por último, en relación al elemento subjetivo que estamos tratando, debemos mencionar que el concepto de adopción internacional comprende tanto la adopción de menores como la de mayores, más escasas pero no inexistentes. Ello significa que, en estos casos, la LAI debe ser depurada de los preceptos y/o incisos que contiene y que son relativos a menores, política similar a la que se aprecia en la regulación sustantiva de la adopción en el Código civil<sup>39</sup>.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el artículo 8 LAI prevé que quienes se ofrecen para la adopción puedan contratar los servicios de intermediación de cualquier organismo que se encuentre acreditado por la Administración General del Estado. Se formalizará un contrato referido exclusivamente a las mencionadas funciones de intermediación. Se trata de un contrato tipo cuyo contenido ha de ser previamente homologado por la Administración General del Estado. Se trata de una obligación de medios y no de resultado, por lo que el precio debe pagarse aunque la adopción no alcance un final feliz, pues en este ámbito el resultado final no depende de la gestión de los intermediarios sino que depende, con mucha frecuencia de la decisión de autoridades administrativas y judiciales extranjeras (CALVO CARAVACA y CARRASCOSA GONZÁLEZ, 2017, 785)<sup>40</sup>.

#### IV. LA ACTIVIDAD DE INTERMEDIACIÓN EN LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL

Con el ánimo de garantizar que los derechos de los menores están debidamente protegidos se regulan detalladamente las competencias de las Entidades públicas en relación con la adopción transfronteriza en el artículo 5 LAI y la actividad de intermediación en la adopción internacional de las Entidades públicas españolas pero fundamentalmente de los organismos acreditados para

la adopción internacional<sup>41</sup> en el artículo 6. De igual modo en el artículo 7 se regula el procedimiento de acreditación, seguimiento y control de estos organismos acreditados.

Siguiendo el guión anterior, en relación a las competencias de las Entidades públicas destacan fundamentalmente:

- Organizar y facilitar la información sobre legislación, requisitos y trámites necesarios en España y en los países de origen de los menores, tanto a las familias como a los organismos acreditados.
- Facilitar a las familias la formación necesaria que les permita comprender y afrontar el proceso.
- Recibir y tramitar, directamente o a través de Organismos acreditados, los ofrecimientos para la adopción.
- Expedir los certificados de idoneidad.
- Recibir la asignación del menor de las autoridades competentes del país de origen. Debe figurar la información sobre su identidad, adoptabilidad, historia médica y necesidades particulares. También la información relativa a los consentimientos requeridos en el país de origen.
- Dar la conformidad respecto a la adecuación de las características del menor asignado por el organismo competente del país de origen con las que figuran en el informe psicosocial que acompaña al certificado de idoneidad.
- Ofrecer apoyo técnico a los menores y a los adoptantes; sobre todo cuando se trate de menores con características o necesidades especiales.
- Realizar los informes de seguimiento postadoptivo.
- Establecer recursos de apoyo postadoptivo y de mediación para la búsqueda de orígenes.

El artículo 12 regula el derecho de las personas adoptadas a conocer los datos que sobre sus orígenes tengan las Entidades públicas, una vez que sean mayores de edad o aún siendo menores a través de sus representantes legales; sin perjuicio de las limitaciones que puedan encontrarse en los países de procedencia de los menores. Para ello se cuenta con el asesoramiento, la ayuda y la mediación de los servicios especializados de la Entidad pública, los organismos acreditados y entidades autorizadas para tal fin. Para ello se impone a las Entidades públicas la obligación de conservar la información de la que dispongan en relación al menor, su historia médica, identidad de sus progenitores y de su familia. De igual modo, los organismos acreditados que hubieran intermediado deberán informar de los datos de los que dispongan sobre los orígenes del menor<sup>42</sup>.

Cobra especial importancia en la actualidad esta posibilidad por su relación con la protección de los datos de carácter personal. Por ello se regula

en el artículo 13 LAI, el tratamiento y la cesión de los mismos indicando su sometimiento a la normativa vigente, pudiendo ser tratados únicamente para los fines recientemente expuestos. En caso de transferencia internacional de datos a autoridades extranjeras, únicamente se efectuará en los supuestos expresamente previstos en la LAI y en el Convenio de La Haya de 1993.

- Informar preceptivamente a la Administración General del Estado sobre la acreditación de los organismos.
- Promover medidas para lograr la máxima coordinación y colaboración entre las Entidades públicas, procurando la homogeneización de procedimientos, plazos y costes.
- Facilitar información estadística sobre la tramitación de expedientes de adopción internacional.

La actividad de intermediación conlleva poner en contacto o en relación a los adoptantes con las autoridades y organizaciones del país de origen del menor y prestar la asistencia necesaria para que la adopción se lleve a cabo. Estas tareas las pueden llevar a cabo las Entidades públicas directamente o los organismos acreditados. Las realizarán las Entidades públicas con las autoridades de los países de origen cuando estos hayan ratificado el Convenio de La Haya de 1993 y siempre que en la fase de tramitación administrativa en el país de origen no intervenga persona física o jurídica y organismo que no haya sido debidamente acreditado. Al margen de estas dos posibilidades nadie más puede intervenir en funciones de intermediación; siendo posible que la Administración General del Estado establezca que, con respecto a un Estado determinado, se puedan tramitar ofrecimientos de adopción internacional a través de organismos acreditados o autorizados por las autoridades de ambos Estados.

En cuanto a las funciones que deben realizarse por los intermediadores destacan las siguientes: a) Información a los interesados; b) Asesoramiento, formación y apoyo a los adoptantes en el significado y alcance de la adopción, en los aspectos culturales de mayor trascendencia, en relación a los trámites que han de realizarse en España o en el país de origen; c) Intervención en la tramitación de los expedientes en ambos países; d) Colaboración en la tramitación de las gestiones correspondientes para el cumplimiento de las obligaciones postadoptivas según la legislación del país de origen.

Se establece en el artículo 6 apartado 6 de la LAI una limitación importante y es que nunca se deben producir beneficios económicos y que el gasto debe ser el preciso para cubrir el desembolso necesario por la intermediación, estando este aprobado por la Administración General del Estado y por las Entidades públicas<sup>43</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior es preciso explicar los requerimientos necesarios para la acreditación, seguimiento y control de los organismos acreditados. En primer lugar es necesario que se trate de entidades sin ánimo de lucro y que estén inscritas en el registro correspondiente, que tengan como finalidad la protección de los menores y dispongan de los medios materiales y equipo necesarios para el desarrollo de sus funciones, estando dirigidas por personas cualificadas por su integridad moral, y avaladas por su formación y experiencia en este ámbito.

La acreditación será llevada a cabo por la Administración General del Estado, previo informe de la Entidad pública en cuyo territorio tengan su sede. De igual modo, se realizará su control y seguimiento en el país de origen de los menores<sup>44</sup>. Ahora bien, el control y seguimiento en relación a las actividades llevadas a cabo en el territorio de cada comunidad autónoma corresponde a la Entidad pública competente en cada una de ellas, en función de la legislación autonómica aplicable.

El Organismo acreditado designará quién actuará como su representante y de la familia en cuestión ante la autoridad del país de origen del menor; teniendo en cuenta que todos los profesionales empleados por los mismos se consideran personal adscrito al organismo siendo este responsable de los actos de aquellos en el ejercicio de sus funciones.

Si en el país de origen se fijara un número limitado de organismos acreditados, corresponderá a la Administración estatal, en colaboración con la autonómica y la de aquel país determinar cuáles son los que deben ser acreditados para actuar en el mismo<sup>45</sup>. De igual modo, si el límite se estableciera en cuanto a los expedientes objeto de tramitación por cada organismo acreditado, la Administración estatal podrá autorizar que sea llevado a cabo por otro organismo acreditado, siempre con el consentimiento de los adoptantes.

Además es posible que en función de las necesidades de adopción internacional de un país en concreto, sea la propia Administración estatal la que en colaboración con las comunidades autónomas, establezca un número máximo de organismos acreditados para ese país; pudiendo incluso, suspender o retirar, mediante expediente contradictorio, la acreditación concedida a los organismos que dejen de cumplir las condiciones impuestas o que contravengan con su actuación la normativa vigente; bien con carácter general para cualquier país o con carácter particular para un país en concreto.

Para que todo esto sea posible, los organismos acreditados deben facilitar a la Administración estatal información estadística sobre los expedientes de adopción internacional que tramiten y se requiere, evidentemente, que exista una importante y necesaria coordinación entre el Estado y las comunidades autónomas. De igual modo, es aconsejable que los propios organismos acreditados establezcan entre ellos acuerdos de cooperación para solventar situaciones sobrevenidas y mejorar el cumplimiento de sus fines.

## V. INSCRIPCIÓN Y EFECTOS DE LA ADOPCIÓN

Una vez constituida la adopción por las vías y con los requisitos contemplados en las páginas anteriores, y siendo esta válida en España, es necesario determinar los efectos jurídicos que la misma produce para lo que es fundamental tener en cuenta que la ley que rige los efectos jurídicos de la adopción se fija con arreglo al Convenio de La Haya de 19 de octubre de 1996<sup>46</sup> en base al cual se ha de tener en cuenta la ley del país de la residencia habitual del niño adoptado.

Como se ha señalado, el encargado del Registro Civil español, antes de proceder a la inscripción de la adopción constituida por la autoridad extranjera competente, debe asegurarse de que concurren todas las condiciones legales necesarias para que la adopción surta efectos en España de acuerdo con el artículo 26 LAI. No se trata de un mecanismo previo de control de la legalidad, sino de un reconocimiento incidental al efecto de poder llevar a cabo la inscripción.

Ahora bien, solo las adopciones plenas podrán ser objeto de inscripción en el Registro Civil español pues solo a ellas se puede atribuir la correspondencia sustancial de efectos jurídicos a la que nos hemos referido en otro lugar. No ocurre igual con las adopciones simples. Estas pueden ser consideradas existentes y válidas en España si superan el control material recogido en el artículo 30 LAI que exige el ajuste de la adopción a la ley nacional del hijo, y surtirán los efectos previstos en la ley del país de residencia habitual del menor, pero no pueden acceder al Registro Civil español pues no se ajustan a lo dispuesto en el artículo 26.2 LAI que exige la correspondencia sustancial de efectos con la adopción regulada en nuestro Derecho. Todo ello sin perjuicio de que la adopción simple o no plena constituida por autoridad extranjera competente se convierta en la adopción regulada por el Derecho español cuando se den los requisitos previstos para ello, a través del expediente de jurisdicción voluntaria.

A efectos de la inscripción, el artículo 29 LAI establece que los adoptantes deberán solicitar la inscripción de nacimiento del menor y de la adopción de acuerdo con las normas de la Ley del Registro Civil. Llama la atención que tras la reforma operada por la Ley 26/2015, el artículo sustituya la posibilidad de la inscripción, *podrán*, por la obligación de hacerlo, *deberán*; de lo que se deduce que mientras esta no se haya llevado a cabo la adopción no será reconocida en España; por lo que siempre que los adoptantes tengan su residencia habitual en España y sean españoles, la inscripción de la adopción tiene carácter constitutivo y supone limitar la posibilidad del reconocimiento incidental por autoridad distinta del encargado del Registro Civil (GARAÚ JUANEDA, 2018, 890)<sup>47</sup>.

Por otra parte, se ha de mencionar que en la actualidad este mismo artículo sustituye la referencia que antes se hacía a los artículos 12 y 16.3 de la Ley del Registro Civil por una referencia más genérica a las normas contenidas en dicha ley, probablemente a la espera de la entrada en vigor de la Ley 20/2011, del Registro Civil, la cual se ha visto pospuesta en reiteradas ocasiones<sup>48</sup>.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 27 LAI menciona que el encargado del Registro Civil español antes de proceder a la inscripción de la adopción que se haya constituido ante autoridad competente extranjera debe asegurarse de que concurren todas las condiciones legales necesarias para que la adopción surta efecto en España de acuerdo con el artículo anterior, el 26 LAI, no siendo preciso por tanto, como ya se ha apuntado, ningún mecanismo previo de control de la legalidad, ni un *exequátur*. Se trata pues, de un reconocimiento incidental registral que varía en función de si se trata de adopción plena o simple.

Por ello, tratándose de una adopción simple o no plena no será objeto de inscripción en el Registro Civil español ni comportará la adquisición de la nacionalidad española con arreglo al artículo 19 del Código civil, al no existir el ajuste ni la correspondencia sustancial de efectos antes mencionada, lo que no significa que sean ignoradas absolutamente por el Ordenamiento jurídico español, siendo en esta materia muy importante la modificación experimentada por los artículos 30 LAI y 9.4 del Código civil, de los que no obstante su complejidad, se puede concluir que es la residencia habitual del menor al constituirse esta adopción simple la que determina la ley aplicable en lo que se refiere a los efectos en España de la misma con independencia de la nacionalidad del menor. De cualquier forma, y en relación al tema que nos ocupa, si bien la adopción simple válidamente constituida en país extranjero no puede inscribirse en los registros españoles, si es posible una anotación de la misma a través del artículo 38.3 de la Ley del Registro Civil, si bien con un valor simplemente informativo<sup>49</sup>. En otro orden de cosas, es posible la conversión de una adopción simple o no plena constituida por autoridad extranjera en una adopción plena regulada por el Derecho español de acuerdo con lo expuesto en el artículo 30.4 LAI.

En cualquier caso, debemos destacar que para poder inscribir la adopción, debe estar previamente inscrito en el Registro Civil el nacimiento del adoptado; lo normal será utilizar como base la certificación de nacimiento del país del que viene el menor teniendo en cuenta que si este documento llega al registro español por conducto oficial y va referido a cuestiones relacionadas con el estado civil, capacidad, domicilio, nacionalidad, residencia y situación familiar de las personas, está exento de legalización cualquiera que sea el uso al que esté destinado<sup>50</sup>.

En relación a la problemática que puede plantear el requerimiento de que en la inscripción de nacimiento española conste la identidad de los progenitores biológicos del adoptado, si esta no se incluye en el certificado extranjero en cuestión, de todas formas será posible inscribir el nacimiento a través de dos vías (CALVO CARAVACA y CARRASCOSA GONZÁLEZ, 2017, 855)<sup>51</sup> bien incoando expediente para la inscripción fuera de plazo del nacimiento en el que se hará constar la filiación que corresponda según la ley; y no siendo ello posible, se inscribirá el nacimiento del adoptado con filiación por naturaleza desconocida.

Reflejado el nacimiento, se anotará al margen del mismo la resolución por la que se constituye la adopción, lo que puede hacerse en el Consulado o ya en España en el Registro Civil Central o en el Registro Civil del domicilio. Parece más adecuado hacerlo en el Consulado (GÓMEZ BENGOCHEA, 2016, 459)<sup>52</sup> para evitar problemas de extranjería pues, en caso contrario, el menor tendría que entrar en España como extranjero y después hacer los trámites aquí<sup>53</sup>.

No obstante ello, en los supuestos en los que es posible y obligatoria la inscripción, el artículo 20.1 de la Ley del Registro Civil<sup>54</sup>, permite en los casos de adopción internacional que los adoptantes soliciten que en la nueva inscripción conste su domicilio en España como lugar de nacimiento del adoptado, y no el lugar real en el que tuvo lugar dicho nacimiento según la certificación local del mismo. Por tanto, la solicitud se lleva a cabo en el Registro civil correspondiente al domicilio de los adoptantes. De igual modo, según el artículo 16.3<sup>55</sup>, pueden solicitar en el Registro civil de su domicilio que se extienda la inscripción principal de nacimiento y la marginal de adopción, así como la extensión en el folio que corresponda, de una nueva inscripción de nacimiento en la que constarán solamente, además de los datos de nacimiento y del nacido, las circunstancias personales de los padres adoptivos, la oportuna referencia al matrimonio de estos y la constancia de su domicilio como lugar de nacimiento del adoptado.

Así pues, se trata de un *fuero registral preferente*, lo que constituye una importante excepción a la *territorialidad* que es la regla básica y general de competencia de los registros civiles españoles según el artículo 16.1 de la Ley del Registro Civil, teniendo en cuenta que si en el Estado donde se ha constituido la adopción los cónsules de otros países no pueden desplegar funciones en relación con la adopción, esta no podrá inscribirse en el Registro Civil consular español (CALVO CARAVACA y CARRASCOSA GONZÁLEZ, 2017, 853)<sup>56</sup>. En lo que respecta a la fecha de nacimiento y en aras de la concordancia entre la realidad y lo que publica el registro, esta debe ser la real en la que se produjo el nacimiento y de la que aquel da fe<sup>57</sup>.

Una vez llevada a cabo, la inscripción en el Registro Civil opera como habilitadora de la eficacia en España de tal adopción y es medio de prueba del hecho inscrito.

Teniendo en cuenta lo anterior, una vez que la adopción internacional se ha reconocido e inscrito en nuestro Registro Civil, sus efectos van a ser los mismos que se producen en las adopciones nacionales. Así, quedarán extinguidos todos los vínculos que el adoptado tenía con su familia biológica, pues este se va a integrar plenamente en la familia que lo adopta y no solo en la nuclear sino en la familia extensa, generándose todos los efectos que provoca la filiación por naturaleza. Así, el adoptante adquiere la patria potestad sobre el adoptado y se obliga a velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo, procurarle una formación integral, representarlo y administrar sus bienes. En otro orden

de cosas, el adoptado pasa a ser heredero forzoso del adoptante y heredero abintestato del mismo, como un hijo más. Ambos, al igual que los derechos sucesorios, tendrán el recíproco derecho de alimentos. Con relación a los apellidos, el adoptado adquiere los de los adoptantes, en el orden que estos decidan o hayan ya decidido, si tenían otros hijos<sup>58</sup>. Además de lo anterior, adquirirá si es menor la vecindad civil de los adoptantes y la nacionalidad española de origen, y podrá optar por ella si es mayor de edad, en el plazo de dos años a partir de su constitución. Si de acuerdo con el sistema jurídico del país de origen, el menor adoptado mantiene su nacionalidad, esta será reconocida también en España.

## VI. LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL Y LA MATERNIDAD SUBROGADA: ¿EMBOSCADA JURÍDICA?

Unas líneas más para tratar brevemente la problemática que puede plantear, que de hecho plantea, la relación existente entre la maternidad subrogada y la adopción internacional.

Maternidad subrogada, gestación por sustitución o vientres de alquiler son las distintas denominaciones que se utilizan para contener una misma situación de hecho que consiste en que una mujer lleva a cabo la gestación de un niño que será posteriormente entregado a otra o a otras personas que se encargarán de su cuidado y crianza y que quieren convertirse en los progenitores legales del mismo.

Razones de toda índole llevan a que personas o parejas, casadas o no, intenten a toda costa conseguir la ansiada paternidad, sobre todo porque en la actualidad la búsqueda de hijos en edades avanzadas y la existencia de importantes novedades en la manera de procrear se erigen como causas suficientes en la búsqueda de alternativas a la infertilidad, a lo que se une el cambio vertiginoso experimentado en el concepto de familia e incluso la crisis global de la institución familiar.

La maternidad por subrogación está prohibida en España por ser contraria al orden público<sup>59</sup>. Los contratos que se realizan con esta intención son nulos en nuestro país y fuera del mismo si son realizados por españoles. No obstante, se trata de una técnica cada vez más utilizada pues son numerosos los menores fruto de la misma en detrimento de la adopción internacional o incluso utilizando esta última posibilidad para encubrir aquella pues son muchos los países donde sí está permitida<sup>60</sup>, a cambio de una contraprestación económica o de manera altruista. En cualquier caso, la realidad demuestra que ciudadanos españoles llevan a cabo este tipo de contratos en el extranjero y además la tendencia es creciente en este sentido.

La conexión entre maternidad subrogada y adopción internacional se reivindicó en la Comisión Especial de seguimiento de la de adopción internacional

de 2010 (GONZÁLEZ MARTÍN, 2012, 172)<sup>61</sup> que puso de manifiesto que la controversia arranca fundamentalmente de las evidentes diferencias entre las legislaciones de los países en torno a la subrogación y el *escape* que supone cruzar una frontera buscando un hijo a través de técnicas de reproducción asistida. La cuestión principal radica en que la disparidad de las legislaciones provoca el no poder atribuir una nacionalidad a los menores cuando no es posible la inscripción del nacimiento y de la filiación, por lo que para evitar la situación de apatridia y todo lo que ella conlleva, se pretende acudir subsidiariamente o de manera encubierta a la adopción internacional de manera privada e independiente y por tanto no compatible con el Convenio, lo que crea riesgos evidentes para los menores, pues la adopción internacional no puede tratarse como un asunto privado sino que como procedimiento precisa del control público para evitar las odiosas redes de tráfico internacional de menores donde hay una clara oportunidad para el lucro, como se explicó al comienzo de estas páginas<sup>62</sup>.

La polémica y polarización de posiciones está servida con toda la reflexión ética y jurídica que ello conlleva pues al no coincidir las legislaciones, de la madre subrogada y los padres contratantes, se invalida en muchas ocasiones la posibilidad de determinar la filiación, los niños pueden nacer sin padres y apátridas y quedan en lo que algunos llaman el *limbo jurídico*, pues se produce una evidente laguna legal.

En nuestro marco jurídico, la *Instrucción de la DGRN de 5 de octubre de 2010* favoreció el registro de filiación en casos de embarazo subrogado para proteger el interés superior del menor y el interés de la mujer que da a luz y renuncia a su derecho como madre, estableciendo un prerequisite consistente en presentar ante el responsable del Registro Civil español una resolución judicial de la autoridad competente del país donde ocurre el embarazo que determine la filiación del nacido<sup>63</sup>.

La instrucción establece los criterios para que puedan acceder al Registro Civil los nacimientos producidos mediante esta técnica de reproducción asistida. Ello comporta tres aspectos importantes: de un lado, determinar los instrumentos necesarios para que la filiación tenga acceso al Registro Civil español cuando uno de los progenitores sea de nacionalidad española; de otro, evitar que dicha inscripción registral dote de apariencia de legalidad los supuestos de tráfico internacional de menores; y por último, evitar que se vulnere el derecho del menor a conocer su origen biológico.

La exigencia de resolución judicial en el país de origen tiene como finalidad controlar el cumplimiento de los requisitos de perfección y contenido del contrato dentro del marco jurídico del país en cuestión. Se distingue, además, si se trata de un procedimiento contencioso o análogo a uno español de jurisdicción voluntaria, para en el primer caso instar el *exequátur* de la decisión ante los Juzgados de Primera Instancia y en el segundo considerar suficiente el reconocimiento incidental de la resolución como requisito previo a la inscripción. En

dicho control incidental debe constar: a) La regularidad y autenticidad formal de la resolución judicial extranjera y de cualesquiera otros documentos que se hubieran presentado. b) Que el tribunal de origen ha basado su competencia judicial internacional en criterios equivalentes a los contemplados en la legislación española. c) Que se han garantizado los derechos procesales de las partes, en particular, de la madre gestante. d) Que no se ha producido una vulneración del interés superior del menor y de los derechos de la madre gestante. En especial, deberá verificar que el consentimiento de esta última se ha obtenido de forma libre y voluntaria, sin incurrir en error, dolo o violencia y que tiene capacidad natural suficiente. e) Que la resolución judicial es firme y que los consentimientos prestados son irrevocables, o bien, si estuvieran sujetos a un plazo de revocabilidad conforme a la legislación extranjera aplicable, que este hubiera transcurrido, sin que quien tenga reconocida facultad de revocación, la hubiera ejercitado.

Si no se está ante ninguno de estos supuestos, se denegará la inscripción. Además, en ningún caso se admitirá como título apto para la inscripción del nacimiento y filiación del nacido, una certificación registral extranjera o la simple declaración, acompañada de certificación médica relativa al nacimiento del menor en la que no conste la identidad de la madre gestante.

Impugnada la resolución de 18 de febrero de 2009 por parte del Ministerio Fiscal y estimada la misma, se deja sin efecto la inscripción realizada y tras el correspondiente recurso de casación se dicta por el *Tribunal Supremo la sentencia de 6 de febrero de 2014* que de acuerdo con las resoluciones de instancia anteriores deniega la inscripción en base fundamentalmente al siguiente razonamiento: el respeto al orden público entendido básicamente como el sistema de derechos y libertades individuales garantizados en la Constitución española y en los convenios sobre derechos humanos ratificados por España. El orden público actúa como límite al reconocimiento de decisiones de autoridades extranjeras. Al ser el contrato de gestación por sustitución nulo hay una vulneración del orden público español, no pudiéndose admitir la disociación entre el contrato y la filiación.

Se expone rotundamente que en nuestro ordenamiento jurídico y en el de la mayoría de los países basados en similares principios y valores, no se acepta que la generalización de la adopción, incluso la internacional, y los avances en las técnicas de reproducción humana asistida vulneren la dignidad de la mujer gestante y del niño, mercantilizando la gestación y la filiación, cosificando a la mujer gestante y al menor, permitiendo a determinados intermediarios realizar negocio con ellos, posibilitando la explotación del estado de necesidad en que se encuentran mujeres jóvenes en situación de pobreza y creando una especie de ciudadanía censitaria en la que solo quienes dispongan de elevados recursos económicos puedan establecer relaciones paterno-filiales vedadas a la mayoría de la población.

Fruto de esta preocupación, prosigue la sentencia, es la elaboración de instrumentos legales internacionales que regulan la adopción internacional estableciendo como principios básicos que los Estados establezcan con carácter prioritario medidas adecuadas que permitan mantener al niño en su familia de origen y la prevención de la sustracción, la venta o el tráfico de niños que se concreta, entre otros extremos, en que el consentimiento de la madre haya sido prestado libremente después de su nacimiento y sin pago o contraprestación de clase alguna.

Será después la *sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 26 de junio de 2014*<sup>64</sup>, donde se alega la vulneración del derecho de los menores y de los padres al respeto de su vida privada y familiar, cuando se concluya que no existe tal conculcación en relación al matrimonio aunque sí en relación a los menores pues el derecho a la vida privada exige poder establecer los detalles de identidad como seres humanos individuales, lo que incluye la relación padre-hijo, lo que les genera una situación de inseguridad jurídica en atención a la legislación francesa pues no les garantiza el derecho a adquirir una nacionalidad en particular, elemento de la identidad de la persona. Por ello respalda la inscripción registral de la filiación en Francia aunque esté prohibida la maternidad subrogada.

Dado el carácter vinculante de las sentencias de este Tribunal en nuestro país, el matrimonio afectado por la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 2014, interpone un incidente de nulidad de actuaciones frente a la misma por vulneración de tres derechos: la tutela judicial efectiva del artículo 24 de la Constitución, derecho a la igualdad de los menores y de los padres que no pueden ser discriminados por razón de su nacimiento los primeros y por su orientación sexual, los segundos y el derecho a la intimidad familiar relacionado con la posibilidad de elegir la procreación médica asistida.

El *auto del Tribunal Supremo de 2 de febrero de 2015*, no estima las alegaciones presentadas y se deniega de nuevo la posibilidad de inscripción de la filiación pues los casos contemplados, el francés y el español, no guardan relación y en su caso, habría vías jurídicas en nuestro Derecho para dar solución a lo acontecido en el asunto francés alegado. No obstante lo anterior, existe un voto particular conforme con la declaración de nulidad de la sentencia pues considera que tratan intereses similares.

Entiendo que el Tribunal Supremo ha pretendido conjugar la protección de unos menores nacidos mediante una innegable realidad con el respeto a las leyes españolas, para dar coherencia y credibilidad al propio sistema jurídico en su conjunto. En este sentido (GARCÍA ABURUZA, 2015, 10)<sup>65</sup>, plantear el debate sobre la premisa de que no se discute la existencia en España de la prohibición de la maternidad subrogada, sino que lo que se pretende es analizar si se reconoce o no una decisión extranjera con las normas vigentes implica retorcer el derecho para conseguir que resulte válida una realidad

consecuencia de otra que no lo es, en base a malabares jurídicos para sortear la legislación española.

Por su parte, la *sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 24 de enero de 2017* en el caso *Paradiso y Campanelli*<sup>66</sup>, se pronuncia anulando la patria potestad de los progenitores afirmando que el principio del interés superior del menor aconsejaba que este fuera separado de los mismos y puesto bajo la custodia de los servicios sociales. Resultan especialmente interesantes los puntos 202, 203 y 204. En el primero de ellos se afirma que al prohibir la adopción privada basada en una relación contractual entre individuos y restringir el derecho de los padres adoptivos a introducir a menores extranjeros en Italia a los casos en los que se han respetado las normas sobre adopción internacional se está tratando de proteger a los niños contra las prácticas ilícitas, algunas de las cuales pueden dar lugar al tráfico de personas. En conclusión, solo una adopción legalmente ejecutada y reconocida permite la validación de una paternidad no genética.

En este sentido, el Convenio de 29 de mayo de 1993 exige que el consentimiento de la madre haya sido prestado después del nacimiento del niño y que no se haya obtenido mediante pago o compensación de ningún tipo. De igual modo, la Ley 54/2007 considera que vulnera el orden público español y no respeta el interés superior del menor la adopción cuando los consentimientos y audiencias se hayan obtenido mediante pago o contraprestación<sup>67</sup>.

En cualquier caso y a pesar de todas las resoluciones mencionadas, en el caso de España la DGRN emitió en 2014 una circular de 11 de julio autorizando a los encargados de los registros civiles consulares a inscribir este tipo de filiaciones de acuerdo con los requisitos señalados en su instrucción de 5 de octubre de 2010<sup>68</sup>, lo que ha sido criticado duramente por algunos autores<sup>69</sup>.

Puede observarse que cuando se relaciona la maternidad subrogada con la adopción internacional la prioridad es evitar el tráfico internacional de menores, proteger sus derechos y buscar y priorizar el interés superior del menor<sup>70</sup>. Ahora bien, son fenómenos que aún estando relacionados requieren, a mi juicio, una atención individualizada, concreta y específica y una regulación concienzuda al respecto capaz de dar respuestas coherentes, equitativas y razonables en aras de la protección de los niños. No se debe abusar del Convenio de La Haya de 1993, por parte del órgano jurisdiccional para salir de esta emboscada jurídica emitiendo sentencias de adopción internacional cuando en realidad son casos de maternidad subrogada, lo que supone un evidente fraude de ley<sup>71</sup> (GONZÁLEZ MARTÍN, 2012, 191-192).

Por todo lo anterior, considero que ahora mismo solo es posible una interpretación casuística y que es muy complicado hacer una declaración genérica en esta materia. Se ha de abordar, si se considera necesario, una reforma de la legislación que admitiendo la validez de la maternidad subrogada elimine la problemática que genera la determinación de la filiación con todas las garantías necesarias o

bien, en caso contrario, mantener la prohibición, la nulidad del contrato y por tanto la imposibilidad de acceso al Registro Civil de la misma, en aras también del interés del menor, interés que debiera ser protegido antes y después de la gestación y que si de verdad se estima y valora por los progenitores de intención, deben ser los primeros en hacerlo valer antes de iniciar un procedimiento que no es válido forzando la filiación por la vía de los hechos consumados.

## VII. RÉGIMEN TRANSITORIO DE LA LEY 26/2015: LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA

### 1. EXPEDIENTES DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL YA INICIADOS A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY 26/2015

Como ya se ha explicado, en materia de adopción, antes de entrar en la fase judicial es preciso llevar a cabo una fase administrativa previa, preparatoria, decisiva y además probablemente más larga que la que se lleva a cabo ante las autoridades judiciales.

La disposición transitoria tercera de la Ley 26/2015 indica que cuando el expediente de adopción internacional ya esté iniciado a la entrada en vigor de esta norma, se continuará tramitando de acuerdo con la legislación vigente en el momento en cuestión. Por ello para este breve análisis debemos tener en cuenta el Convenio de La Haya de 1993 y ponerlo en relación con la Ley de Adopción Internacional de 29 de diciembre de 2007<sup>72</sup>.

En la tramitación de la adopción internacional podrían distinguirse una serie de etapas que se inician con la presentación de la solicitud de los interesados en la adopción y finaliza con el reconocimiento de la misma en España.

Esquemáticamente por tratarse de una situación transitoria, podemos destacar los siguientes pasos en la tramitación del expediente de acuerdo con la legislación anterior, que por etapas detalla con profundidad (GÓMEZ CAMPELO, 2009, 46-60)<sup>73</sup>.

- Los interesados se dirigirán al centro competente de su comunidad autónoma para recibir la información que necesiten sobre la adopción internacional.
- Presentarán la solicitud para proceder a la apertura del expediente dirigida a un Estado concreto y acompañada de la documentación pertinente.
- Valoración por la Entidad pública española con carácter previo a la constitución de la adopción, de la idoneidad de los solicitantes para adoptar, cuando el adoptante sea español y residente en España.
- Emisión del Certificado de idoneidad por la Entidad pública competente de la comunidad autónoma. Estos certificados se tramitan para la

adopción en un país determinado con una vigencia máxima de tres años desde la fecha de su emisión.

- Tramitación del expediente en función del país que se haya elegido para la adopción; bien a través de la Administración española o a través de la mediación de una Entidad colaboradora de adopción internacional<sup>74</sup>.
- Para preparar el expediente se recopilarán los documentos exigidos en el país de origen del menor. Si la lengua oficial fuera diferente a la de los adoptantes, deben ser traducidos por traductor jurado.
- Toda la documentación ha de ser legalizada por el Ministerio de Asuntos Exteriores<sup>75</sup>, enviándose el expediente bien vía valija diplomática bien a través de la Entidad colaboradora elegida, al organismo acreditado del país de origen de los menores.
- Recibida la documentación en el país de origen y ampliada la información si ello fuera solicitado, transcurrirá un periodo de tiempo variable en función del país y la situación de los menores, hasta que se recibe la propuesta de asignación del menor.
- Realizada la asignación, las administraciones de ambos países deben manifestar su acuerdo sobre la continuación del procedimiento; no siendo pues suficiente con la aceptación de los solicitantes<sup>76</sup>.
- La propuesta de asignación se comunica a los solicitantes. Con ella se les proporciona la máxima información sobre el menor. El documento de aceptación (o de rechazo) debe ser remitido a la autoridad central del país del menor.
- Los solicitantes de adopción se trasladan al país de origen para constituir la adopción ante la autoridad competente.
- Una vez constituida, los adoptantes deben dirigirse al Consulado español en el país en cuestión para tras examinar el contenido del expediente proceder si se desea a la inscripción de la adopción en el Registro Civil consular. De igual modo y tras verificar el cumplimiento de la normativa<sup>77</sup> se expedirá el visado a favor del menor.
- En caso de no haberlo hecho en el Consulado, y cuando la familia llegue a España deberá, tras ponerlo en conocimiento del Servicio de protección de menores de su comunidad autónoma, solicitar la inscripción de la adopción en el Registro Civil del lugar donde tengan fijado su domicilio.
- Por último, ambos Estados harán un seguimiento postadoptivo en el que se valore la adaptación del menor a su nueva familia y entorno y para poder conocer el desarrollo y evolución del mismo a todos los niveles.

Tras esta fase administrativa previa y necesaria para que la constitución de la adopción sea posible, se abre una segunda fase de naturaleza judicial que puede abarcar tres modalidades: que se lleve a cabo en España ante autoridad

española; que tenga lugar en el extranjero ante el cónsul español y que se realice en el extranjero ante la autoridad extranjera<sup>78</sup>.

## 2. VIGENCIA DE LA ACREDITACIÓN DE LAS ECAIS

El sistema de adopción internacional previsto en España permite que junto a las Entidades públicas, intervengan organismos colaboradores. Son las llamadas Entidades de colaboración de la adopción internacional o ECAIS. Se trata de organismos debidamente acreditados de acuerdo a la normativa interna de cada Estado para proceder a la adopción de menores de dicho país. Generalmente, se recurre a ellas como mediadoras en el proceso de adopción, como ayuda al control de la regularidad de todo el proceso y para garantizar el éxito final del mismo. Es por ello que una vez elegida una ECAI concreta, la comunidad autónoma en cuestión debe remitirle el certificado de idoneidad de los adoptantes y esta ponerse en contacto con ellos para continuar con el expediente y el procedimiento.

Es pues la vía de comunicación oficial entre el país extranjero de origen del menor que va a ser adoptado y el país de recepción, en nuestro caso España. De ahí la importancia de saber con carácter previo si el país elegido admite en su legislación la existencia de estos organismos acreditados y de ahí también, la trascendencia de elegir oportunamente una u otra agencia en función del país que haya sido elegido por los futuros padres ya que, en definitiva, son las que van a ayudar, apoyar y asesorar a estos con el fin de que el proceso de adopción llegue a feliz término<sup>79</sup>.

Para su ordenación, cada comunidad autónoma dispone de los oportunos decretos reguladores de las ECAI en los que se establecerán las bases para su acreditación en un determinado país<sup>80</sup>, si bien con carácter general deben carecer de ánimo de lucro y estar legalmente constituidas e inscritas en el registro correspondiente.

De estos decretos reguladores se pueden extraer los requisitos básicos para que una ECAI sea acreditada en España<sup>81</sup>, las obligaciones, actuaciones y funciones de las mismas. En concreto y resumidamente se exige que sea una asociación, fundación u otra persona jurídica sin ánimo de lucro, constituida legalmente e inscrita en el registro correspondiente; que tenga su sede social en el territorio de una comunidad autónoma y representación en el país extranjero para el que se solicita la acreditación; que disponga de una oficina de atención al público; que tenga como finalidad en sus Estatutos la protección de menores; que disponga de un programa independiente del resto de actividades de la asociación o fundación, con su presupuesto y gestión; que esté dirigida por personas cualificadas; que cuente con un equipo multidisciplinar con competencia profesional y experiencia en los ámbitos de la infancia, la adopción y la familia.

Conseguida la acreditación, esta puede quedar sin efecto temporal o definitivamente, y parcial o totalmente, mediante resolución motivada y previa tramitación del correspondiente expediente contradictorio en cualquiera de los siguientes supuestos (CARRILLO CARRILLO, 2003, 103)<sup>82</sup>: a) si la entidad colaboradora deja de reunir los requisitos y condiciones exigidas; b) si incumple alguna normativa que sea de aplicación a la adopción o las condiciones contenidas en las bases de la convocatoria y en la resolución de acreditación; c) si se trata de un incumplimiento grave o que haya ocasionado daños y perjuicios importantes; d) si no hubiera conseguido la autorización por la autoridades competentes del país de origen del menor o el documento en el que se constate que las autoridades no se oponen a esa intervención en el periodo de un año; e) si no ha tramitado ningún expediente durante el mismo periodo.

Se debe dejar claro, para finalizar, que de igual modo que las ECAI deben ser reacreditadas en España<sup>83</sup>, en función de la normativa de cada comunidad autónoma<sup>84</sup>; en la mayor parte de los casos, las acreditaciones otorgadas en el país de origen del menor están sujetas a renovaciones anuales y no siempre se consigue renovar dicha acreditación. Esta situación, en ocasiones ha planteado problemas pues inmersos en el proceso de adopción, una ECAI acreditada para actuar en un determinado país podía perder la acreditación en el mismo pero seguir manteniéndola en España, lo que ponía en peligro la culminación final del proceso, generando gran inseguridad y desasosiego en los adoptantes.

A estos efectos, todos los decretos autonómicos establecen la supervisión de las ECAI por parte de los Servicios de Inspección de la Entidad pública autonómica, y precisan el régimen sancionador de las mismas, estableciendo cauces de comunicación e información con las autoridades y órganos competentes del país extranjero donde esté autorizada a actuar.

## VIII. CONCLUSIONES

I. Se precisa y subraya el concepto del interés superior del menor que es considerado como primordial en todas las decisiones que le conciernan y no solo en el ámbito de los derechos que le sean reconocidos, sino también como guía de interpretación y aplicación de las normas. Este principio debería servir como estímulo que propiciara una avenencia legislativa razonable y cabal pues nos encontramos ante una materia que por su especial sensibilidad debe compeler al legislador español a un mayor compromiso y congruencia. Sería positiva una labor de coordinación por parte del Estado de las normativas autonómicas en general en materia de menores y en particular en materia de adopción internacional.

II. Se refuerzan la autoridad y competencia del Estado español como Estado central al considerar como competencias de la Administración General del

Estado la decisión de iniciar, suspender o limitar la tramitación de adopciones con determinados países y al corresponderle expedir la acreditación de los Organismos que actuarán como intermediarios en las adopciones internacionales siendo también competente para el control y seguimiento de su actividad en el extranjero.

III. Se simplifica el reconocimiento en España de las adopciones constituidas en el extranjero.

IV. El control judicial de la adopción es más patente para las adopciones que se verifican entre países firmantes del Convenio de La Haya de 1993, pues el juez constituirá la adopción solo si se cumplen las condiciones exigidas por la ley aplicable a la misma según las normas de Derecho Internacional Privado vigentes en nuestro Ordenamiento jurídico, ya que la propuesta de la autoridad central no vincula a la autoridad judicial.

V. La adopción consular queda limitada a los supuestos en los que no se necesita propuesta de la Entidad pública; lo que es favorable pues una materia tan sensible como es la protección de menores debe quedar garantizada con la intervención de la autoridad judicial competente.

VI. Como regla general, se establece la imposibilidad de adoptar menores cuya ley nacional prohíba la adopción para evitar adopciones claudicantes que perjudican gravemente al menor.

VII. El punto de conexión residencia habitual del adoptado es adecuado pues a través del mismo se asegura la aplicación efectiva de la ley del Estado en cuya sociedad se integra el menor.

VIII. Las normas de conflicto que recoge la LAI respetan los espacios de aplicación del Derecho extranjero al no imponer de manera absolutista el Derecho material español a cualquier adopción constituida por tribunales españoles, buscando la protección del menor en todo caso a través de la completa integración del mismo en una familia apropiada.

IX. Es necesario clarificar y detallar el procedimiento de seguimiento post adoptivo para que las familias estén al corriente desde el principio de cuál será el protocolo que se seguirá en las actuaciones, su regularidad, el lugar, las entidades autorizadas para llevarlos a cabo, los costes y tarifas que deben asumir, la obligatoriedad de remisión de copias de todas las actuaciones a las familias, etc. Conocida toda la información de manera exhaustiva se debe requerir el compromiso expreso de aceptación de la misma, como paso previo al compromiso de adopción.

X. Puede observarse que cuando se relaciona la maternidad subrogada con la adopción internacional la prioridad es evitar el tráfico internacional de menores, proteger sus derechos y buscar y priorizar el interés superior del menor. Ahora bien, son fenómenos que aún estando relacionados requieren, a mi juicio, una atención individualizada, concreta y específica y una regulación concienzuda al respecto capaz de dar respuestas coherentes, equitativas y razonables en aras

de la protección de los niños. No se debe abusar del Convenio de La Haya de 1993, por parte del órgano jurisdiccional para salir de esta emboscada jurídica emitiendo sentencias de adopción internacional cuando en realidad son casos de maternidad subrogada, lo que supone un evidente fraude de ley.

## BIBLIOGRAFÍA

- ADROHER BIOSCA, S. (2018). La nueva regulación de la adopción en España: en interés superior del menor. *RCDI*, núm. 769, 2429-2463.
- ALBERRUCHE DÍAZ FLORES, M.<sup>a</sup> M. (2015). Novedades introducidas por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. *La Ley. Derecho de Familia*, 13 de octubre, 1-10.
- BARTOLOMÉ TUTOR, A. (2016). Algunos retos pendientes en la protección de los derechos de los niños. El derecho a la identidad. En C. Martínez García (coord.). *Tratado del Menor. La protección jurídica a la infancia y la adolescencia*. Pamplona: Aranzadi, 726-742.
- CALVO BABÍO, F.- OUALD ALI, K.- DELGADO FERNÁNDEZ, A.- RODRÍGUEZ BENOT, A.- ESPÍNOSA CALABUIG, R.- SAGHIR, T.- GÓMEZ VALENZUELA, E. (2007). *Regulación de la adopción internacional. Nuevos problemas, nuevas soluciones*. Coord. Esteban de la Rosa. 1.º ed. Pamplona: Aranzadi.
- CALVO CARAVACA, A., y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. (2017). La adopción internacional. En M. Yzquierdo Tolsada y M. Cuenca Casas (dir). *Tratado de Derecho de Familia*. Vol. V. Las relaciones paterno filiales I. Pamplona: Aranzadi, 759-882.
- (2008). Constitución de la adopción internacional en la Ley 54/2007 de 28 de diciembre: aplicación de la ley española. *Diario La Ley*, núm. 6953, 1-19.
- CALZADILLA MEDINA, M.<sup>a</sup> A. (2004). *La adopción internacional en el Derecho español*. Madrid: Dykinson.
- CARRILLO CARRILLO, B. (2003). *Adopción internacional y convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993*. Granada: Comares.
- DURÁN AYAGO, A. (2009). La nueva regulación de la adopción internacional. En E. Llamas Pombo (coord.). *Nuevos conflictos en el Derecho de Familia*. Madrid: La Ley, 543-566.
- GARAU JUANEDA, L. (2018). Comentario del artículo 27. En O. Monje Balmaseda (coord.). *Estudio sistemático de la Ley 26/2015, de 28 de julio de modificación del sistema de protección de la infancia y a la adolescencia*. Madrid: Dykinson y Consejo General del Notariado, 888-890.
- GARCÍA ABURUZA, M. P. (2015). A vueltas con los efectos civiles de la maternidad subrogada. *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 8, 1-11.
- GÓMEZ BENGOCHEA, B. (2016). El sistema de protección de menores en España. En C. Martínez GARCÍA (coord.). *Tratado del menor. La protección jurídica de la infancia y la adolescencia*. Pamplona: Aranzadi, 435-462.
- GÓMEZ CAMPELO, E. (2009). *La ley 54/2007 de adopción internacional: Un texto para el debate*. Madrid: Reus.

- GONZÁLEZ MARÍN, N. (2005). Los acuerdos bilaterales en materia de adopción internacional firmados entre España y Rumanía, Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia y Filipinas. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/120/180>
- (2012). *Maternidad subrogada y adopción internacional*. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, 163-193. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3155/11.pdf>
- LÓPEZ AZCONA, A. (2016). Luces y sombras del nuevo marco jurídico en materia de acogimiento y adopción de menores: a propósito de la Ley Orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia. *Boletín del Ministerio de Justicia*, núm. 2185, 1-89.
- LÓPEZ AZCONA, A. (2013). La problemática de los menores en situación de desamparo en Derecho español y marroquí. *ADC*, núm.3, 1087-1093.
- MARCHAL ESCALONA, N. (2013). La *kafala* islámica: problemática y efectos. *Actas del I Congreso sobre retos sociales y jurídicos para los menores y jóvenes del siglo XXI*. Granada, 237-270.
- MUÑOZ DE DIOS SÁEZ, L. F. (2018). El notario ante la gestación por sustitución. *El Notario del siglo XXI*, núm. 82. Disponible en: <http://www.elnotario.es/practica-juridica/8651-el-notario-ante-la-gestacion-por-sustitucion>
- PÉREZ GIMÉNEZ, M. T. (2018). El control ¿judicial? de la adopción. *Revista Derecho, empresa y sociedad*, núm. 12, Dykinson, 64-81.
- PERTUSA RODRÍGUEZ, L. (2018). Dimensión consular de la gestación por sustitución en Derecho internacional privado. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, Vol. 10, núm. 2, 597-614.
- RUIZ-RICO RUIZ, G. (2017). La problemática constitucional derivada de las técnicas de reproducción humana asistida: El caso de la maternidad subrogada. *Revista de Derecho Político*, UNED, núm. 99, 49-78.
- VERDERA IZQUIERDO, B. (2009). La declaración de idoneidad en la adopción internacional (Ley 54/2007, de 28 de diciembre). *Actualidad Civil*, núm. 10, 1134-1160.

## NOTAS

<sup>1</sup> Vid preámbulo del RD 521/2005, de 13 de mayo, por el que se crea el Consejo Consultivo de Adopción internacional.

<sup>2</sup> DURÁN AYAGO, A. (2009). La nueva regulación de la adopción internacional. En E. Llamas Pombo (coord.). *Nuevos conflictos en el Derecho de Familia*. Madrid: La Ley. 543.

<sup>3</sup> Las adopciones internacionales tocaron techo en 2005. Se hablaba entonces del *boom de la adopción internacional* en España. Actualmente se encuentra en descenso, fundamentalmente por razón de la crisis económica pero también por el alargamiento de los plazos que se equiparan a los de la adopción nacional que además es menos costosa. También existe una mayor conciencia de su complejidad.

<sup>4</sup> GÓMEZ CAMPELO, E. (2009). *La ley 54/2007 de adopción internacional: Un texto para el debate*. Madrid: Reus, 8. Según CALVO CARAVACA, A y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. (2017). La adopción internacional. En M. Yzquierdo Tolsada y M. Cuenca Casas (dir.). *Tratado de Derecho de Familia*. Vol. V. Las relaciones paterno filiales I. Pamplona: Aranzadi, 772, no debe confundirse con el concepto de adopción *transfronteriza* que implica

bien el traslado internacional del menor después de su adopción en el Estado de origen, bien con la finalidad de constituir tal adopción en España. Por tanto, toda adopción transfronteriza es internacional pero no toda adopción internacional es transfronteriza.

<sup>5</sup> Vid Preámbulo de la Ley 26/2015.

<sup>6</sup> Dice LÓPEZ AZCONA, A. (2016). Luces y sombras del nuevo marco jurídico en materia de acogimiento y adopción de menores: a propósito de la Ley Orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia. *Boletín del Ministerio de Justicia*, núm. 2185, 79, que así se cierra el paso al uso fraudulento, no generalizado ciertamente, de que han sido objeto ciertas instituciones extranjeras de protección de menores y en particular, la *kafala*, con el único objeto de lograr la posterior adopción del menor en España.

<sup>7</sup> El artículo 40 del Código civil dispone que para el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones civiles, el domicilio de las personas naturales es el lugar de su residencia habitual.

<sup>8</sup> CALVO CARAVACA, A. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. (2017). La adopción internacional. En M. Yzquierdo Tolsada y M. Cuenca Casas (dir.). *Tratado de Derecho de Familia*. Vol. V. Las relaciones paterno filiales I. Pamplona: Aranzadi, 791.

<sup>9</sup> CALVO CARAVACA, A. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. (2017). La adopción internacional. En M. Yzquierdo Tolsada y M. Cuenca Casas (dir.). *Tratado de Derecho de Familia*. Vol. V. Las relaciones paterno filiales I. Pamplona: Aranzadi, 797, explican que en estos casos la conexión se anticipa. Todavía no se tiene la residencia habitual en España, pero se tendrá en el futuro. Esta conexión anticipada es necesaria para evitar la aplicación de la ley de un país en cuya sociedad el adoptado muy pronto dejará de estar integrado.

<sup>10</sup> Para GÓMEZ CAMPELO, E. (2009). *La ley 54/2007 de adopción internacional: Un texto para el debate*. Madrid: Reus, p.136, es desafortunada la introducción de condiciones *ad futurum* en la determinación de la ley aplicable, pues se impregna la regulación de subjetivismo. Entiende que los posibles lazos que vaya a crear el adoptado en España son posibles y altamente probables, pero al igual que la competencia judicial se fija mediante conexiones reales, considera que la misma exigencia debe darse para determinar la ley aplicable.

<sup>11</sup> CALVO CARAVACA, A. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. (2008). Constitución de la adopción internacional en la Ley 54/2007 de 28 de diciembre: aplicación de la ley española. *Diario La Ley*, núm. 6953, 4.

<sup>12</sup> Vid artículo 17 LAI y 176. 2.º, 1.ª, 2.ª y 4.ª del Código civil.

<sup>13</sup> CALVO CARAVACA, A. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. (2017). La adopción internacional. En M. Yzquierdo Tolsada y M. Cuenca Casas (dir.). *Tratado de Derecho de Familia*. Vol. V. Las relaciones paterno filiales I. Pamplona: Aranzadi, 795. Por otra parte, según el artículo 24 LAI, cuando la autoridad extranjera que va a constituir la adopción, siendo el adoptante español y residente en dicho país, solicite información sobre él a las autoridades españolas, el cónsul podrá recabarla de las autoridades del último lugar de residencia en España, o facilitar la información que obre en poder del Consulado o pueda obtener por otros medios.

<sup>14</sup> Vid Preámbulo de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Apartado IV.

<sup>15</sup> DURÁN AYAGO, A. (2009). La nueva regulación de la adopción internacional. En E. Llamas Pombo (coord.). *Nuevos conflictos en el Derecho de Familia*. Madrid: La Ley, p.546.

<sup>16</sup> Los estudia con detalle GONZÁLEZ MARÍN, N. (2005). Los acuerdos bilaterales en materia de adopción internacional firmados entre España y Rumanía, Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia y Filipinas. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*. 2005. [En línea], disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/120/180>

<sup>17</sup> Vid al respecto, CARRILLO CARRILLO, B. (2003). *Adopción internacional y convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993*. Granada: Comares, 40 y sigs.

<sup>18</sup> El listado actualizado a fecha 8 de mayo de 2018, [En línea] disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/ServiciosAlCiudadano/SiEstasEnElExtranjero/Documents/ConveniodelaHaya.pdf>

<sup>19</sup> El artículo 3 del Convenio de La Haya hace referencia al *niño*, entendiendo por tal al que no ha alcanzado la edad de 18 años. En relación al adoptante no se establecen limitaciones, por lo que pueden ser matrimonios ó parejas de hecho de distinto o igual sexo y personas solteras.

<sup>20</sup> CARRILLO CARRILLO, B. (2003). *Adopción internacional y convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993*. Granada: Comares, 33 y sigs., enumera y desarrolla los principios que se desprenden de la Convención de derechos del niño y que sintetiza en: Principio de subsidiariedad de la adopción, principio de subsidiariedad de la adopción transnacional, principio de autoridad competente, principio de cooperación de autoridades, prohibición de obtener beneficios financieros indebidos, principios relativos a los requisitos para la constitución de la adopción y principio de equivalencia de garantías.

<sup>21</sup> El artículo 22 permite adopciones en las que no intervengan estas autoridades centrales, sino organismos acreditados e incluso sin acreditar si cumplen las condiciones de integridad, competencia profesional, experiencia y responsabilidad exigidas por dicho Estado y están capacitadas por su calificación ética y por su formación o experiencia para trabajar en este ámbito. De cualquier forma, cualquier Estado parte puede declarar que cuando la adopción sea de menores con residencia habitual en su territorio solo podrá llevarse a cabo si intervienen autoridades centrales y no por tanto para este supuesto.

<sup>22</sup> En nuestro caso, se exige que venga acompañada de la correspondiente traducción a idioma oficial español y la correspondiente legalización como la apostilla, según los artículos 144 y 323 LEC, respectivamente.

<sup>23</sup> En relación al ordenamiento jurídico español, atentaría contra el orden público, por ejemplo, la adopción de descendientes que permiten algunos Estados; si se prueba que el consentimiento se ha obtenido mediante pago, o está viciado por error, coacción o miedo; si el menor ha sido secuestrado para alejarlo de sus padres biológicos, etc.

<sup>24</sup> Vid artículos 25 y 39 del Convenio de La Haya.

<sup>25</sup> CALVO CARAVACA, A. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. (2017). La adopción internacional. En M. Yzquierdo Tolsada y M. Cuenca Casas (dir.). *Tratado de Derecho de Familia*. Vol. V. Las relaciones paterno filiales I. Pamplona: Aranzadi, 812, explican que tampoco se admitiría si la adopción es constituida por un mero contrato entre las partes afectadas en país extranjero, aunque allí fuera válida; ni la intervención de una autoridad extranjera que actuase como un mero fedatario.

<sup>26</sup> En Vietnam o en Nepal, por ejemplo.

<sup>27</sup> A estos requisitos ha añadido en numerosas resoluciones la DGRN que la adopción sea referida a menores de edad, salvo en casos muy específicos en los que el adoptado hubiera estado en situación no interrumpida de acogimiento o convivencia iniciada antes de que hubiera cumplido los 14 años, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 175.2 *in fine* del Código civil.

<sup>28</sup> Se puede considerar que el requisito de la idoneidad tiene su origen en el Convenio de La Haya de 1993, en sus artículos 5 y 15. La Ley 21/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código civil en materia de adopción, acogimiento familiar y otras formas de protección, no contenía ningún precepto que exigiese la idoneidad de los adoptantes en las adopciones internacionales.

<sup>29</sup> Vid Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor y el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, de Acogimiento familiar y adopción. De este último, interesa el Título III, artículos 14 y 16.

<sup>30</sup> Vid PÉREZ GIMÉNEZ, M.T. (2018). El control ¿judicial? de la adopción. *Revista Derecho, empresa y sociedad*, núm. 12, Dykinson, 69 y sigs.

<sup>31</sup> Como dice VERDERA IZQUIERDO, B. (2009). La declaración de idoneidad en la adopción internacional (Ley 54/2007, de 28 de diciembre). *Actualidad Civil*, núm. 10, 1152, aún se debe pasar por una última garantía, como es la denominada por la normativa autonómica, *selección o asignación* de los adoptantes, entre los que ya han sido declarados idóneos, por lo que con tal tamiz se terminará de amparar el interés superior del menor

como principio presente en todo el proceso. Así, por ejemplo, en Andalucía, el artículo 18 del Decreto 282/2002, hace referencia al orden cronológico de iniciación del procedimiento, con excepciones.

<sup>32</sup> Sobre esta materia es interesante la STS de 24 de marzo de 2014 (*RJ* 2014, 138). Hace referencia a la necesidad de dar explicaciones razonables cuando se entiende que hay circunstancias relevantes que han cambiado y que ponderadas de manera objetiva ponen en evidencia la inidoneidad.

<sup>33</sup> En este sentido, ALBERRUCHE DÍAZ FLORES, M.<sup>a</sup> M. (2015). Novedades introducidas por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. *La Ley. Derecho de Familia*, 3.

<sup>34</sup> En adopción internacional, antes de llevar a cabo la valoración psico-social que determine la idoneidad de quienes se ofrecen para la adopción es necesario tener claro a qué país quieren dirigir su ofrecimiento, pues los requisitos que se piden no son siempre los mismos. Por ello, es necesario confirmar que además de cumplir con la ley española, se cumple también con la del país de origen del menor. Por ejemplo, no en todos los países de origen se permite que adopten personas solteras o parejas homosexuales.

<sup>35</sup> Se trata de una materia sensible, pues aún partiendo de que nos encontramos ante un requisito que exigen los países de origen de los menores, que es positivo para ellos porque ayuda a detectar posibles dificultades de integración familiar y social y que al mismo es un compromiso adquirido por las familias solicitantes; no es menos cierto que las condiciones para desarrollar estos seguimientos son poco conocidas por las mismas, no son uniformes en las diferentes comunidades autónomas y plantean muchas dudas en cuanto a procedimiento, costes y rigurosidad en cuanto al tratamiento de la información de carácter personal que contienen. Por esta razón, existen numerosas quejas de las familias que en ocasiones han declarado sentirse indefensas e impotentes ante seguimientos que consideran abusivos en lo económico e intrusivos en lo personal y familiar; siendo, en su caso, las sanciones que conllevan multa, desproporcionadas. Es interesante leer el *Manifiesto Cora* de octubre de 2013, sobre los seguimientos postadoptivos. Cora es la coordinadora de asociaciones de adopción y acogimiento y miembro del Consejo Consultivo de Adopción Internacional en representación de las familias. [En línea], disponible en: <https://www.coraenlared.org/2014/01/10/manifiesto-cora-sobre-los-seguimientos-post-adoptivos/>

<sup>36</sup> La aplicación de la ley nacional del adoptado prevista en el artículo 19.1 LAI procederá únicamente cuando la autoridad española competente estime que con ello se facilita la validez de la adopción en el país correspondiente a la nacionalidad del adoptado.

<sup>37</sup> En relación a la *Kafala*, vid. LÓPEZ AZCONA, A. (2013). La problemática de los menores en situación de desamparo en Derecho español y marroquí. *ADC*, núm. 3, 1087-1093. Explica esta misma autora en Luces y sombras del nuevo marco jurídico en materia de acogimiento y adopción de menores: a propósito de la Ley Orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia. *Boletín del Ministerio de Justicia*, 2016, núm. 2185, 79 y 80, que se trata de una institución singular de Derecho islámico que no resulta asimilable a ninguno de los mecanismos de protección de menores que contempla la legislación española aunque presenta similitudes con la tutela ordinaria y sobre todo, con el acogimiento familiar pues la adopción está expresamente prohibida en la religión musulmana. La *kafala* no genera un vínculo de filiación ni de parentesco entre el menor y quienes lo cuidan que se obligan personalmente a asumir, no obstante, su educación, también en la fe del Islam y su manutención. Por ello, el titular de la *kafala* no tiene la patria potestad respecto del menor que queda a su cuidado y bajo su protección, no asumiendo su representación legal. La *kafala* y el acogimiento tienen atribuidas funciones coincidentes como son las derivadas del ejercicio de la guarda, si bien la *kafala* genera otros efectos adicionales en materia de nacionalidad y régimen de los apellidos. Resulta obvio que no es una tutela en cuanto que su contenido se restringe al ámbito personal y permite la concordancia de apellidos entre el *kafil* y el *makful*. Por su parte, MARCHAL ESCALONA, N. (2013). La *kafala* islámica: problemática y efectos. *Actas del I Congreso sobre retos sociales y jurídicos*

para los menores y jóvenes del siglo XXI. Granada, 239-241, explica que existen dos modalidades de *kafala*, la judicial y la notarial. La primera en relación a los menores declarados en abandono y la segunda, en relación a progenitores que entregan a sus hijos al *kafil* de manera privada. Solo a la judicial se le reconocen efectos jurídicos en España equiparándola a la tutela ordinaria o al acogimiento pero nunca a la adopción.

<sup>38</sup> Vid también el artículo 15. 2 y 3 LAI.

<sup>39</sup> CALVO CARAVACA, A. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. (2008). Constitución de la adopción internacional en la Ley 54/2007 de 28 de diciembre: aplicación de la ley española. *Diario La Ley*, núm. 6953, 2.

<sup>40</sup> CALVO CARAVACA, A. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. (2017). La adopción internacional. En M. Yzquierdo Tolsada y M. Cuenca Casas (dir.). *Tratado de Derecho de Familia*. Vol. V. Las relaciones paterno filiales I. Pamplona: Aranzadi, 785.

<sup>41</sup> Tradicionalmente conocidas como ECAIS.

<sup>42</sup> Según BARTOLOMÉ TUTOR, A. (2016). Algunos retos pendientes en la protección de los derechos de los niños. En C. Martínez GARCÍA (coord.). *Tratado del Menor. La protección jurídica a la infancia y la adolescencia*. Pamplona: Aranzadi, p.732, la búsqueda viene motivada por una sensación de pérdida de origen. Las personas adoptadas sienten su identidad incompleta y necesitan saber de dónde vienen, quiénes eran sus parientes y por qué fueron abandonados. Se trata de un deseo más de índole moral o psicológica, que no siempre pretende un encuentro con sus padres biológicos sino el encontrarse uno mismo y obtener información sobre cuestiones genéticas o de salud. Se trata de un hito en nuestra legislación, incorporado por la LAI, atendiendo al principio de libre desarrollo de la personalidad de las personas adoptadas.

<sup>43</sup> Evidentemente los organismos acreditados, antes ECAIS, cobran por sus servicios y el precio en cuestión depende del país de origen del menor. Así, por ejemplo, una adopción en Rusia puede importar 20.000 euros; en China 17.000 euros o en Colombia 15.000 euros, aproximadamente. Vid al respecto, entre otras, <https://www.tuabogadodefensor.com/coste-la-adopcion-internacional/>

<sup>44</sup> En ocasiones, la acreditación es doble pues estos organismos acreditados también tienen que obtenerla en el Estado de origen.

<sup>45</sup> El artículo 9 LAI hace referencia a la comunicación entre las autoridades centrales españolas y las de otros Estados, que debe coordinarse de acuerdo con lo previsto en el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, aunque no sean parte del mismo.

<sup>46</sup> Relativo a la Competencia, la Ley Aplicable, el Reconocimiento, la Ejecución y la Cooperación en materia de Responsabilidad Parental y de Medidas de Protección de los Niños. Ver artículos 15 y 16. De igual modo, el Reglamento CE núm. 2201/2003, del Consejo, de 27 de noviembre, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental. Además, se han de tener en cuenta otras disposiciones, por ejemplo, el Protocolo de La Haya de 23 de noviembre de 2007, sobre la ley aplicable a las obligaciones alimenticias, o el Reglamento 650/2012, de 4 de julio, en materia de sucesión *mortis causa*.

<sup>47</sup> GARAU JUANEDA, L. (2018). Comentario del artículo 27. En O. Monje Balmaseda (coord.). *Estudio sistemático de la Ley 26/2015, de 28 de julio de modificación del sistema de protección de la infancia y a la adolescencia*. Madrid: Dykinson y Consejo General del Notariado, 890.

<sup>48</sup> Actualmente prevista para el 30 de junio de 2020. Sobre los efectos de la Ley 20/2011 en relación con la inscripción de adopciones constituidas en el extranjero por autoridades extranjeras, vid, GARAU JUANEDA, L. (2017). La Ley 20/2011, del Registro Civil, y sus efectos en el Derecho Internacional Privado español». *Revista Española de Derecho Internacional*. Vol. 69/2, epígrafe 3.

<sup>49</sup> Vid RDGRN de 15 de julio de 2006. En este sentido, CALVO CARAVACA, A y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. (2017). La adopción internacional. En M. Yzquierdo Tolsada y M. Cuenca Casas (dir.). *Tratado de Derecho de Familia*. Vol. V. Las relaciones paterno filiales I. Pamplona: Aranzadi, 785.

<sup>50</sup> Vid artículo 2.1 del Instrumento de ratificación de 27 de enero de 1981 del convenio núm. 17 de la Comisión Internacional del Estado civil, sobre dispensa de legalización de ciertos documentos, hecho en Atenas el 15 de septiembre de 1977.

<sup>51</sup> CALVO CARAVACA, A. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. (2017). La adopción internacional. En M. Yzquierdo Tolsada y M. Cuenca Casas (dir.). *Tratado de Derecho de Familia*. Vol. V. Las relaciones paterno filiales I. Pamplona: Aranzadi, 855. Recuerdan estos autores que la Convención sobre derechos del niño de 20 de noviembre de 1989, obliga a practicar la inscripción registral aunque no puedan averiguarse los datos de filiación natural.

<sup>52</sup> GÓMEZ BENGOCHEA, B. (2016). El sistema de protección de menores en España. En C. Martínez GARCÍA (coord.). *Tratado del menor. La protección jurídica de la infancia y la adolescencia*. Pamplona: Aranzadi, 459-460.

<sup>53</sup> Las circulares e instrucciones más significativas en relación a la inscripción de la adopción y adopción internacional son las siguientes: Instrucción de 1 de julio de 2004, de DGRN, por la que se modifica la regla primera de la Instrucción de 15 de febrero de 1999, sobre constancia registral de la adopción.; Resolución-Circular de 31 de octubre de 2005, de DGRN, en materia de adopciones internacionales; Instrucción de 28 de febrero de 2006, de DGRN, sobre competencia de los Registros civiles municipales en materia de adquisición de nacionalidad española y adopciones internacionales; Resolución-Circular de 15 de julio de 2006, de DGRN, sobre reconocimiento e inscripción en el Registro Civil español de las adopciones internacionales.

<sup>54</sup> Redactado por la Disposición final segunda de la Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifican el Código civil y la Ley de Enjuiciamiento civil en materia de separación y divorcio.

<sup>55</sup> Introducido por la Disposición adicional séptima de la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso de la productividad.

<sup>56</sup> CALVO CARAVACA, A. y CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. (2017). La adopción internacional. En M. Yzquierdo Tolsada y M. Cuenca Casas (dir.). *Tratado de Derecho de Familia*. Vol. V. Las relaciones paterno filiales I. Pamplona: Aranzadi, 853-854.

<sup>57</sup> Vid., artículo 41 de la Ley del Registro Civil.

<sup>58</sup> Explica CALZADILLA MEDINA, M.<sup>a</sup> A. (2004). *La adopción internacional en el Derecho español*. Madrid: Dykinson, 315, que el momento exacto en que el adoptado adquiere los apellidos de los adoptantes cuando la adopción se lleva a cabo en el extranjero dependerá de lo previsto en la legislación del país de origen, siendo posible que se plantee el reconocimiento de la adopción en nuestro país y que ya el adoptado disfrute de los apellidos de los adoptantes porque la autoridad extranjera que constituyó la adopción ya se los otorgó. Incluso, si fuera mayor de edad, podría mantener los de origen si fuera para él un trastorno importante cambiarlos.

<sup>59</sup> Artículo 10 LTRHA: 1. Será nulo de pleno derecho el contrato por el que se convenga la gestación, con o sin precio, a cargo de una mujer que renuncia a la filiación materna a favor del otro contratante o de un tercero. 2. La filiación de los hijos nacidos por esta vía será determinada por el parto. 3. Queda a salvo la posible reclamación de la paternidad respecto del padre biológico, conforme a las reglas generales.

<sup>60</sup> Así, Grecia, Portugal, Georgia, Kazajistán, Rusia, Ucrania, Canadá, USA, entre otros. ADROHER BIOSCA, S. (2018). La nueva regulación de la adopción en España: en interés superior del menor. *RCDI*, núm. 769, 429, explica que el descenso mundial de la adopción internacional, junto con los serios interrogantes que la maternidad subrogada plantea, hacen que la adopción y el acogimiento familiar nacionales vuelvan al primer plano como una alternativa de formación de familias, pero sobre todo como el mejor modo de cuidado para los menores que viven en residencias en España.

<sup>61</sup> GONZÁLEZ MARÍN, N. (2012). *Maternidad subrogada y adopción internacional*. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, 171 y sigs. La autora hace referencia a la Comisión Especial de seguimiento práctico del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 sobre protección de menores y cooperación en materia

de adopción internacional, convocada por la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional privado, celebrada del 17 al 25 de junio de 2010, donde se presentó el epígrafe «Maternidad subrogada y adopción internacional: conexión y problemas planteados», con el siguiente orden del día: 1. Ejemplos de situaciones que han producido problemas; 2. Situaciones en que la madre portadora y los padres solicitantes residen en países distintos, incertidumbre sobre la situación del niño; 3. Alcance del Convenio de La Haya sobre Adopción internacional.

<sup>62</sup> *Vid.*, en este sentido, el caso *Paradiso y Campanelli*.

<sup>63</sup> Previamente en 2009, se había resuelto un recurso de alzada y la resolución correspondiente ordenaba la inscripción de la filiación llevada a cabo tras una gestación por sustitución en USA. (R. DGRN de 18 de febrero. *RJ* 2009, 1735). Dice PERTUSA RODRÍGUEZ, L. (2018). Dimensión consular de la gestación por sustitución en Derecho internacional privado. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, Vol. 10, núm. 2, 603, que la Dirección General utilizó para ello las herramientas de Derecho internacional privado en el ámbito de reconocimiento de documentos públicos extranjeros, sin entrar a valorar el fondo del asunto, apoyándose en el artículo 81 RRC y con base en los principios de interés superior del menor y de tutela judicial efectiva.

<sup>64</sup> Caso *Mennesson v. Francia*.

<sup>65</sup> GARCÍA ABURUZA, M. P. (2015). A vueltas con los efectos civiles de la maternidad subrogada. *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 8, 10.

<sup>66</sup> Esta sentencia de la Gran Sala (*JUR* 2017, 25806) revoca otra anterior de 27 de enero de 2017, sección 2.<sup>a</sup> (TEDH 2015/17), en la que se consideran los vínculos familiares de facto, al tener en cuenta que los demandantes habían pasado con el niño los seis primeros meses de su vida comportándose como sus padres.

<sup>67</sup> La proposición de ley reguladora de la gestación por subrogación presentada por el grupo parlamentario Ciudadanos propone que la gestación por subrogación no tenga carácter lucrativo o comercial.

<sup>68</sup> PERTUSA RODRÍGUEZ, L. (2018). Dimensión consular de la gestación por sustitución en Derecho internacional privado. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, Vol. 10, núm. 2, 607 y sigs., explica la forma de materializar la inscripción de la filiación mediante gestación por sustitución en el Registro Civil consular, de acuerdo con la Instrucción de 5 de octubre de 2010.

<sup>69</sup> MUÑOZ DE DIOS SÁEZ, L.F. (2018). El notario ante la gestación por sustitución. *El Notario del siglo XXI*, núm. 82, [En línea] disponible: <http://www.elnotario.es/practica-juridica/8651-el-notario-ante-la-gestacion-por-sustitucion>, explica que la DGRN lleva obstinada desde 2009 en inscribir las filiaciones de los nacidos en Estados que autorizan esta práctica sin importarle las decisiones de los tribunales, dando por conforme con el orden público español la gestación por sustitución. Se trata de una *concepción formal* del orden público internacional español, pues la inscripción solo se rechaza cuando lo presentado es una certificación registral extranjera no atendiendo al fondo material del asunto.

<sup>70</sup> Para RUIZ-RICO RUIZ, G. (2017). La problemática constitucional derivada de las técnicas de reproducción humana asistida: El caso de la maternidad subrogada. *Revista de Derecho Político. UNED*, núm. 99, 62, indudablemente una de las claves, si no la principal se centra en el alcance y límites del principio convencional y constitucional del interés del menor, que debe ser un criterio prevalente y hegemónico a la hora de autorizar la inscripción de la filiación, pues el rechazo de la legalidad de esta última provoca inevitablemente un perjuicio y desprotección en el hijo gestado por subrogación. A mi juicio es muy interesante como en el caso *Paradiso y Campanelli v. Italia*, el TEDH considera que el principio del interés superior del menor aconsejaba en ese supuesto concreto que el menor fuera separado de la familia de intención, poniendo de relieve la primacía de su interés y derechos sobre los de los padres de intención, lo que en este caso concreto se traduce en respetar el cauce marcado por el ordenamiento jurídico para la inscripción de la filiación en los supuestos de gestación por sustitución.

<sup>71</sup> GONZÁLEZ MARÍN, N. (2012). *Maternidad subrogada y adopción internacional*. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, 191-192.

<sup>72</sup> Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, hecho en La Haya, el 29 de mayo de 1993. Instrumento de ratificación del 30 de junio de 1995 y Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de adopción internacional.

<sup>73</sup> GÓMEZ CAMPELO, E. (2009). *La ley 54/2007 de adopción internacional: Un texto para el debate*. Madrid: Reus, 46-60.

<sup>74</sup> El artículo 22.2 del Convenio de La Haya recoge las llamadas *adopciones independientes* permitiendo que una persona u organismo gestione la tramitación de la adopción con determinados límites que evidencien su formalidad y funcionamiento adecuado. No obstante, la nueva legislación de protección de menores limita la posibilidad de tramitar adopciones en el extranjero sin intervención de organismos intermediadores a los casos en los que el país de origen del niño sea miembro del Convenio de La Haya, y con ciertas condiciones. *Vid.*, al respecto, GÓMEZ BENGOCHEA, B. (2016). El sistema de protección de menores en España: La adopción. En C. Martínez García (coord.). *Tratado del Menor. La protección jurídica a la infancia y la adolescencia*. Pamplona: Aranzadi, 435-462.

<sup>75</sup> El Convenio de la Haya exime de este trámite a los Estados parte en el mismo, entre ellos.

<sup>76</sup> *Vid.* artículo 17 c) del Convenio de La Haya y artículo 5 f) de la Ley de adopción internacional.

<sup>77</sup> *Vid.* Reglamento de la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los extranjeros en España y su integración social.

<sup>78</sup> Las explica detalladamente, GÓMEZ CAMPELO, E. (2009). *La ley 54/2007 de adopción internacional: Un texto para el debate*. Madrid: Reus, pp.73 y sigs.

<sup>79</sup> En este sentido, CALVO BABÍO, F., OUALD ALI, K., DELGADO FERNÁNDEZ, A., RODRÍGUEZ BENOT, A., ESPÍNOSA CALABUIG, R., SAGHIR, T., y GÓMEZ VALENZUELA, E. (2007). En G. Esteban de la Rosa (coord.). *Regulación de la adopción internacional. Nuevos problemas, nuevas soluciones*. 1.º ed., Pamplona, 182.

<sup>80</sup> Las Comunidades Autónomas deben desarrollar la normativa del Convenio de La Haya de 1993 y el artículo 25 de la Ley Orgánica de Protección jurídica del menor, directamente inspirada en él, al tener asumidas en sus Estatutos de Autonomía las competencias legislativas en materia de bienestar y asistencia a menores.

<sup>81</sup> Hacen un estudio detallado de los requisitos para la acreditación de una ECAI, CALVO BABÍO, F., OUALD ALI, K., DELGADO FERNÁNDEZ, A., RODRÍGUEZ BENOT, A., ESPÍNOSA CALABUIG, R., SAGHIR, T., GÓMEZ VALENZUELA, E. (2007). En G. Esteban de la Rosa (coord.). *Regulación de la adopción internacional. Nuevos problemas, nuevas soluciones*. 1.º ed., Pamplona, 187-199.

<sup>82</sup> *Vid.* CARRILLO CARRILLO, B. (2003). *Adopción internacional y convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993*. Granada: Comares, 103.

<sup>83</sup> Actualmente, serán acreditadas por el Estado previo informe de la Entidad pública del territorio en el que quieran actuar; siendo las Entidades públicas de las distintas Comunidades Autónomas quienes hagan las funciones de control, inspección y seguimiento de sus actuaciones en su territorio, y el Estado quien las realice respecto de sus actuaciones en el extranjero.

<sup>84</sup> Por poner un ejemplo, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Decreto 454/1996, de 1 de octubre, de habilitación de instituciones de integración familiar y acreditación de Entidades colaboradoras de adopción internacional, se refiere en sus artículos 11, 12 y 13 a la duración, revocación y limitación en los siguientes términos. Por un lado, la acreditación tendrá una duración de dos años, quedando prorrogada automáticamente por periodos anuales, salvo que la entidad colaboradora formulara renuncia con un plazo de antelación de seis meses a la fecha del vencimiento, en cuyo caso deberá finalizar la tramitación de todos los expedientes iniciados con anterioridad a dicha solicitud. Por otra parte, la propia Consejería de Asuntos Sociales, mediante resolución motivada y previa tramitación de expediente contradictorio, podrá dejar sin efecto la acreditación si la entidad colaboradora deja de

reunir las condiciones y requisitos exigidos, infringe el Ordenamiento jurídico, incumple los términos fijados por el órgano habilitante o no hubiera tramitado ningún expediente durante el periodo de dos años. Por último, podrá ser causa de revocación de la acreditación, el que alguno de los Estados de origen de los menores, establezca un límite en el número de entidades colaboradoras que puedan actuar en su territorio. En este caso, la Consejería de Asuntos Sociales puede celebrar una convocatoria pública para la obtención de las correspondientes acreditaciones, de acuerdo con los criterios objetivos que a tal efecto se dicten.

*(Trabajo recibido el 26-7-2018 y aceptado  
para su publicación el 31-1-2019)*