

LA LEY 54/2007, DE 28 DE DICIEMBRE DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL: ENTRE LA REALIDAD Y EL DESEO

Rafael Arenas García *
Cristina González Beilfuss **

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. ÁMBITO DE APLICACIÓN MATERIAL DE LA LAI. III. CONSTITUCIÓN DE LA ADOPCIÓN POR AUTORIDAD ESPAÑOLA. IV. MODIFICACIÓN, REVISIÓN, DECLARACIÓN DE NULIDAD Y CONVERSIÓN DE LAS ADOPCIONES. V. RECONOCIMIENTO EN ESPAÑA DE ADOPCIONES CONSTITUIDAS POR AUTORIDADES EXTRANJERAS. VI. EFICACIA EN ESPAÑA DE DECISIONES EXTRANJERAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE MENORES QUE NO PRODUZCAN UN VÍNCULO DE FILIACIÓN. VII. CONCLUSIÓN.

En el presente trabajo se realiza un examen exhaustivo de las normas de Derecho internacional privado contenidas en la Ley 54/2007, de adopción internacional. Se estudian en primer lugar las adopciones constituidas por autoridad española tanto respecto a la competencia judicial internacional como en relación a la ley aplicable. Seguidamente se aborda el análisis del reconocimiento de las adopciones constituidas en el extranjero por autoridad extranjera. También se analiza el reconocimiento de las medidas de protección que no suponen la creación de un vínculo de filiación.

The present article contains an exhaustive analysis of the Private International Law rules introduced in the Spanish Law 54/2007, on International Adoption. It first examines international adoptions that are constituted by a Spanish authority both as regards jurisdiction and the applicable law. Then the recognition of adoptions constituted abroad by foreign authorities is analyzed. The paper also deals with the recognition of measures of protection that do not create a link of filiation.

I. INTRODUCCIÓN

1. La regulación de las adopciones internacionales en el Derecho español

1. El objeto de este trabajo es realizar un somero análisis de las normas de Derecho internacional privado de la LAI¹, por lo que la exposición que seguirá se ajustará en su desarrollo a la propia norma, sin pretender, por tanto, una presentación global del

* Catedrático de Derecho internacional privado en la Universitat Autònoma de Barcelona.

** Catedrática de Derecho internacional privado en la Universitat de Barcelona.

¹. Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, *BOE*, 29-XII-2007.

fenómeno de la adopción internacional desde la perspectiva española, lo que exigiría un estudio de mayor envergadura que el que aquí nos proponemos.

Ahora bien, el hecho de centrarnos en el comentario de la LAI no excusa una somera referencia al panorama general de la adopción internacional en nuestro país, con el fin de así poder valorar de una forma ajustada algunas de los principios y elementos de la LAI. Una norma de la que, ya lo adelantamos, realizamos una valoración negativa, tanto desde una perspectiva técnica como desde la consideración de los principios que resultaría deseable que se introdujesen en la normativa de origen autónoma dedicada a la regulación de la adopción internacional.

2. En la actualidad, tal como indica S. Álvarez González, cuando se habla de adopción en España en realidad se quiere decir adopción internacional². La adopción internacional es la forma más frecuente de adopción en nuestro país. Un ligero descenso de las adopciones en los últimos años no ha impedido que España continúe estando entre los países del Mundo que más niños extranjeros reciben por medio del mecanismo de la adopción³. No es extraño, por tanto, que esta figura despierte un gran interés no solamente entre los teóricos, sino también en los prácticos del Derecho y en el público en general.

Tal como veremos, el proceso que tiene por finalidad que se establezca un vínculo de filiación entre una persona o una pareja (adoptantes) y otra persona, generalmente un menor (adoptado), dándose la circunstancia de que el supuesto presente conexiones con más de un ordenamiento, puede configurarse de varias formas. En este trabajo distinguiremos, desde la perspectiva española, entre aquellos supuestos en los que la adopción se constituye por una autoridad española y aquellos otros en los que la adopción es constituida por una autoridad extranjera y, posteriormente, reconocida en España. En el segundo de los supuestos el problema jurídico que ha de ser resuelto se limita a la concreción del régimen del reconocimiento en nuestro país de las adopciones constituidas por autoridad extranjera. En el caso de que la adopción deba sea constituida por una autoridad española el tratamiento jurídico del proceso de constitución presenta una mayor complejidad.

3. Esta complejidad en el proceso de constitución de una adopción por parte de una autoridad española se deriva, en primer lugar, de la circunstancia de que, en la mayoría de estos casos, el niño⁴ tendrá que haber sido trasladado desde su país de origen hasta España para que la adopción pueda ser constituida. Se exceptuarán de esta necesidad los

². Cf. S. Álvarez González, "Reconocimiento e inscripción en el Registro Civil de las adopciones internacionales", *REDI*, 2006, vol. LVIII, núm. 2, pp. 683-710, p. 683: "La adopción internacional en España es una realidad tan cotidiana que prácticamente hoy hablar de adopción "a secas" es hablar de adopción internacional en la gran mayoría de los casos".

³. Cf. S. Adroher Biosca, "La Ley 54/2007 de 28 de diciembre de adopción internacional o la ley de los "Santos Inocentes": Observaciones preliminares", en D. Marre (coord) *Adopción internacional y cambios sociales. Miradas diversas*. Graó (en prensa).

⁴. En este trabajo nos referiremos al adoptado como niño o menor, porque, aun sin desconocer que es posible la adopción de mayores de edad, se trata de un supuesto marginal desde una perspectiva práctica. No obstante, cuando resulte necesario especificaremos las particularidades de las adopciones de adultos.

casos de adopción consular y los supuestos en los que el niño ya se encuentre en España en el momento de iniciarse el proceso, derivándose la internacionalidad de la adopción de la nacionalidad del niño o de la de los adoptantes, o también de la residencia de los adoptantes. Se trata, sin embargo, de casos de menor relevancia desde una perspectiva práctica, aunque habida cuenta de las altas tasas de inmigración en nuestra sociedad no es improbable que muchas de las adopciones que no impliquen el traslado del niño sean por la nacionalidad de éstas adopciones internacionales. Esto no obsta a que en la mayoría de los supuestos la adopción internacional constituida por una autoridad española exija el previo traslado del menor desde su país de origen a España.

Este traslado, a su vez, se habrá de basar en la constitución de una adopción simple o una medida de protección del menor en su Estado de origen que debería ser reconocida por el ordenamiento español para que el procedimiento pueda continuar; es por esto que aquí nos ocuparemos, tal como hace la LAI, del reconocimiento de las medidas de protección que no supongan el establecimiento de un vínculo de filiación. Una vez efectuado el traslado del menor a España, será preciso, para completar el proceso, la constitución de la adopción; dicha constitución, a su vez, puede suponer la transformación de la figura ya constituida, especialmente en los supuestos en los que en el extranjero se ha constituido una adopción no equivalente a la adopción española o la creación de una nueva figura. En este trabajo nos ocuparemos de ambas posibilidades.

2. La obligada facilitación de la eficacia extraterritorial de las adopciones

4. Pese a la posibilidad de constitución de la adopción por las autoridades españolas, lo usual será que la adopción se constituya en el extranjero y se solicite en España el reconocimiento de la adopción ya constituida. En la actualidad, y desde la perspectiva española, el reconocimiento de adopciones constituidas en el extranjero es la vía usual de establecimiento de vínculos adoptivos por parte de adoptantes residentes en España (y, habitualmente, nacionales españoles) respecto a menores originariamente residentes en el extranjero (y, también habitualmente, de nacionalidad extranjera). También en la mayoría de los supuestos el régimen de este reconocimiento será el establecido en el Convenio de La Haya de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional. Este Convenio se encuentra en vigor para España desde el 1 de noviembre de 1995 y nos vincula con 77 países⁵; entre los que se encuentran varios de los más significativos Estados de origen de los niños adoptados⁶.

De esta forma, en muchos de los supuestos de adopciones internacionales, la consideración del régimen convencional, y en concreto el régimen del Convenio de La Haya de 1993 evitará el recurso al DIPr. autónomo. Ahora bien, también es cierto que existen algunos supuestos significativos en los que dicho instrumento internacional no resultará aplicable⁷, por lo que la consideración del régimen convencional no elimina la

⁵. *Vid.* los datos relativos a los Estados parte en la página web de la Conferencia de La Haya de DIPr (http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.status&cid=69).

⁶. Entre los Estados en los que ha entrado en vigor el Convenio se encuentra, por ejemplo, la República Popular China, Ecuador, Perú o Mali.

⁷. En el caso, por ejemplo, de adopciones constituidas en Etiopía, por ejemplo.

necesidad de contar con un régimen autónomo adecuado y moderno, ajustado a las necesidades y a la realidad del fenómeno actual de las adopciones internacionales. Es por esto que una norma como la LAI no resulta en absoluto inoportuna. Se hacía precisa una norma que se ocupase de una adecuada regulación de la constitución por autoridades españolas de adopciones que presentan vínculos con más de un ordenamiento y, de forma más relevante desde una perspectiva práctica, del reconocimiento de las adopciones que se hubiesen constituido en el extranjero y que no entrasen en el ámbito de aplicación del Convenio de La Haya de 1993 o de cualquier otro de los instrumentos internacionales que nos vinculan en materia de adopción⁸.

5. Teniendo en cuenta, precisamente, el papel central que en nuestro sistema tiene el Convenio de La Haya de 1993 hubiese sido, quizás, conveniente, que la norma de origen autónomo se hubiese inspirado en los principios que rigen el reconocimiento de las adopciones constituidas en el extranjero en dicho instrumento. De esta manera se hubiese mantenido la coherencia del conjunto del sistema, alineando el sistema autónomo con un instrumento internacional que no solamente nos vincula, sino que goza de un indudable éxito y un amplio reconocimiento. Tal como veremos, sin embargo, el legislador español ha optado por seguir una vía diferente a la que le marcaba el Convenio.

Como es sabido, el Convenio de La Haya facilita en gran medida el reconocimiento de las adopciones constituidas en los Estados parte. De acuerdo con lo establecido en su art 23, una adopción certificada como conforme al Convenio por la autoridad competente del Estado en el que ha tenido lugar deberá ser reconocida de pleno derecho en los demás Estados contratantes, dicho reconocimiento solamente podrá ser denegado cuando la adopción es manifiestamente contraria al orden público del Estado requerido, teniendo en cuenta el interés superior del niño (art. 25). De esta forma, basta la certificación de la autoridad competente del Estado de origen para que en el Estado requerido la adopción sea reconocida, dejando a salvo únicamente los supuestos en los que la adopción es contraria al orden público del Estado requerido, orden público que deberá ser determinado teniendo en cuenta el interés superior del menor. Tal como veremos a continuación, la LAI no sigue esta línea de facilitación del reconocimiento, sino que establece diversas trabas para éste, algunas de difícil justificación, que configuran un sistema restrictivo en lo que se refiere a la admisión de adopciones constituidas en el extranjero que se aparta del modelo que ofrece el Convenio de La Haya de 1993.

Es cierto que en una norma autónoma como es la LAI no se tiene la ventaja que ofrece un instrumento internacional de incluir una regulación vinculante para las autoridades del Estado de constitución de la adopción. En el Convenio de La Haya de 1993 la facilitación del reconocimiento viene acompañada de la regulación del procedimiento de adopción, considerando tanto las actuaciones que deben realizar las autoridades del Estado de residencia del niño como las del Estado de residencia de los adoptantes. La

⁸. Estos instrumentos pueden consultarse en G. Esteban de la Rosa (coord.), *Código de Adopción Internacional*, Navarra, Thomson/Aranzadi, 2008, pp. 105-241.

existencia de esta normativa justifica la facilitación del reconocimiento, ya que se parte de que la certificación de la adopción como conforme con el Convenio solamente se otorga cuando todas las autoridades implicadas han respetado las exigencias convencionales, básicamente en lo que se refiere a la declaración de idoneidad de los adoptantes y de la adoptabilidad del niño. La ausencia de esta normativa compulsoria explica que el Derecho autónomo deba establecer mecanismos en la fase de reconocimiento que permitan garantizar que tanto el adoptado como los adoptantes resultan idóneos y que la adopción se ha realizado con las debidas garantías.

6. En el presente trabajo veremos que la LAI no consigue este objetivo, algunos (la mayoría) de los controles previstos en la fase de reconocimiento carecen de justificación desde la perspectiva del interés superior del niño e, incluso, de la mera corrección formal del procedimiento de constitución de la adopción. El resultado es una regulación que no puede ser calificada más que como restrictiva, resultando previsible que su aplicación conduzca a la denegación del reconocimiento de adopciones válidamente constituidas en el Estado de origen y sin que existan razones substanciales que justifiquen dicha denegación.

En otros momentos, una regulación restrictiva como es la que se deriva de la LAI podría ser considerada simplemente como una mala opción del legislador, criticable únicamente a partir de consideraciones de política legislativa. En la actualidad, sin embargo, puede mantenerse que dicha regulación restrictiva no es admisible jurídicamente por vulnerar el derecho fundamental a la vida familiar que recoge el art. 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, tal como estableció el Tribunal de Estrasburgo en su Sentencia de 28 de junio de 2007⁹. En aquella decisión se estudió la compatibilidad con el Convenio de 1950 de la denegación del reconocimiento en Luxemburgo de una adopción constituida en Perú en el que la adoptante era una ciudadana de Luxemburgo y el adoptado un niño peruano. El argumento para denegar el reconocimiento había sido la no aplicación por la autoridad peruana del Derecho luxemburgués (ley nacional del adoptante) que prohíbe que los solteros adopten en forma plena. El Tribunal de Estrasburgo mantuvo que la constitución de la adopción en Perú había hecho surgir una familia que resultaba protegida por la previsión del art. 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Consecuencia de ello es que el no reconocimiento de la adopción peruana suponía una injerencia en la vida familiar que solamente podría estar justificada si respondía a lo establecido en el apartado 2 del art. 8 del Convenio, que admite tales injerencias en la vida familiar si están previstas por la ley y “constituyen medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad jurídica, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o de las libertades de los demás”. En el caso concreto, sin embargo, el Tribunal consideró que no se encontraba justificado dicho rechazo y que debería considerarse contraria al art 8 del Convenio la denegación del reconocimiento de una adopción que había surgido válidamente en el extranjero dando lugar al inicio de una vida familiar entre adoptante y adoptado.

⁹. Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección 1ª) de 28 de junio de 2007, Caso Wagner y J.M.W.L contra Luxemburgo, *Aranzadi Westlaw* JUR\2007\147388. *Vid. infra* apartado V.3.

A la luz de la Sentencia Wagner no resulta dudoso que en todos los supuestos en los que una adopción se ha constituido válidamente en el extranjero debe justificarse cuidadosamente la denegación del reconocimiento de dicha adopción. La LAI no asume este principio y, tal como veremos, introduce condiciones para el reconocimiento de las adopciones que resultan dudosamente justificables con carácter general y mucho menos a la luz de las exigencias que se derivan de la Sentencia Wagner.

II. ÁMBITO DE APLICACIÓN MATERIAL DE LA LAI

7. Con carácter preliminar al estudio de la constitución de la adopción por autoridad española y del reconocimiento de las adopciones extranjeras resulta necesario aclarar el ámbito material cubierto por la LAI, cuestión ésta respecto a la que la confusión es notable. Ello es especialmente grave porque indica que el legislador no partía de un análisis detallado de la problemática que pretendía solucionar mediante la intervención legislativa.

El art. 1.2 LAI explicita que se entiende por “adopción internacional el vínculo jurídico de filiación que presenta un elemento extranjero derivado de la nacionalidad o de la residencia habitual de los adoptantes o adoptandos” (art. 1.2 LAI). La delimitación del ámbito material consta, por consiguiente, de dos elementos. Las normas de la LAI sobre adopción sólo se aplican (1) a las instituciones que crean un vínculo de filiación, y, (2) si en ellas concurre un elemento de extranjería.

8. La primera parte de la definición tiene como objetivo, no tanto determinar en positivo que es lo que se entiende como adopción, pues difícilmente puede definirse una de las clases de filiación reconocidas por el ordenamiento jurídico español mediante una referencia al concepto genérico de la filiación, sino excluir a determinadas instituciones extranjeras -en especial a la kafala¹⁰- del ámbito de aplicación de las normas relativas a la adopción internacional de la nueva Ley y abordarlas mediante las normas relativas a otras instituciones de protección de menores contenidas en el Título III LAI. Más adelante veremos que esta exclusión contribuye a facilitar la constitución de adopciones respecto a niños trasladados a España en régimen de kafala sin asegurar que se hubieren otorgado los consentimientos a tal efecto y sin proteger de manera adecuada el interés superior del niño.

9. El segundo elemento relevante en la delimitación del ámbito de aplicación material de la LAI es que las adopciones han de ser adopciones internacionales. El elemento de internacionalidad se define en el art. 1.2 LAI de manera muy amplia. Es internacional tanto la adopción de un niño por un adoptante o adoptantes de nacionalidad extranjera o con residencia en el extranjero, como la adopción de un niño con residencia en el extranjero o nacional de un país extranjero. Por consiguiente, se incluyen dentro del ámbito de aplicación de la LAI adopciones que no implican el traslado de un niño a

¹⁰. Sobre la kafala *vid.* G. Esteban de la Rosa (coord.): *Regulación de la adopción internacional. Nuevos problemas, nuevas soluciones*; Madrid, 2007, pp. 84- 113.

España como consecuencia o en vistas de su adopción. La LAI se aplicaría, en efecto, también a las adopciones de niños de nacionalidad extranjera residentes en España y sujetos al sistema español de protección de menores. Como ya adelantábamos este supuesto no es infrecuente en la práctica y puede crecer notablemente en los próximos tiempos habida cuenta del alto porcentaje de población extranjera en los sectores más desfavorecidos de la sociedad española.

Gran parte de la regulación posteriormente contenida en la norma es, sin embargo, inadecuada para estos supuestos. Destaca en este sentido el artículo 4 de la LAI. En el mismo se establece de manera tajante que no se tramitarán las adopciones de menores nacionales de otro país o con residencia habitual en otro país si no existe en dicho país una autoridad específica que controle y garantice la adopción¹¹ o cuando en el país no se den las garantías adecuadas para la adopción y las prácticas y trámites de la adopción en el mismo no respeten el interés del menor o no cumplan los principios éticos y jurídicos internacionales referidos en el artículo 3¹².

Estas exigencias, que pueden parecer adecuadas en los supuestos en los que la adopción implica un traslado del menor, en tanto y cuanto dichas adopciones requieren de una previa cooperación entre las autoridades administrativas del país de origen y del Estado de recepción del niño, existiendo el riesgo del tráfico de niños, resultan, en cambio, del todo inapropiadas cuando se proyectan sobre las adopciones de niños extranjeros residentes en España, que no han sido trasladados a España para ser adoptados aquí, sino que pueden incluso haber nacido en nuestro país. En este caso carece, en efecto, de sentido hacer depender la tramitación de la adopción de la actuación de las autoridades del Estado del que el niño es nacional. Se trata básicamente de resolver situaciones de desamparo que se han generado en nuestro país mediante la aplicación de nuestro sistema de protección de menores¹³. Hasta la promulgación de la LAI muchas de estas situaciones eran, efectivamente, calificadas de internas por las autoridades administrativas, obviándose el dato relativamente irrelevante de la nacionalidad extranjera del sujeto de protección¹⁴. La delimitación del ámbito de aplicación de la LAI hace, sin embargo, inviable la exclusión de las mismas del régimen de la adopción internacional diseñado por la norma.

10. Ninguno de los preceptos de la LAI establece finalmente de forma explícita que haya de tratarse de la adopción de niños, aunque a lo largo del articulado y especialmente en la Exposición de motivos parece presuponerse que la norma se refiere exclusivamente a la adopción de menores. Pero al no deducirse dicha limitación del

¹¹. Apartado b) del artículo 4 de la LAI.

¹². Apartado c) del artículo 4 de la LAI.

¹³. El apartado a) del art. 4 LAI de hecho no tiene en cuenta la nacionalidad del niño a la hora de prohibir la tramitación de adopciones respecto a países inmersos en un conflicto bélico o una catástrofe natural. Lo único relevante en estos supuesto es que el niño tuviera su residencia habitual en un Estado que se halle en tales circunstancias. Parecería adecuado restringir la aplicación de los demás supuestos también a las adopciones que impliquen el traslado del niño. Esta es, sin embargo, una interpretación forzada que choca contra el tenor literal tanto del art. 1.2 como del propio artículo 4 de la LAI.

¹⁴. EL CDN obliga a los Estados a proteger a todos los niños que se hallen en su territorio. *Vid.* art. 3.2 CDN

texto legal ha de concluirse que la LAI se aplica también a la adopción de mayores de edad¹⁵, máxime cuando esta institución persiste en nuestro ordenamiento jurídico cuando, inmediatamente antes de la emancipación, hubiere existido una situación no interrumpida de acogimiento o convivencia, iniciada antes de que el adoptando hubiere cumplido los catorce años (art. 175.2 CC), y adicionalmente la LAI ha previsto que puedan constituirse adopciones conforme a la ley extranjera. Obviamente en estos supuestos gran parte de la regulación contenida en la norma resulta inadecuada¹⁶.

11. Del análisis del ámbito material de aplicación de la LAI ha de, por tanto, concluirse que la norma se aplica a situaciones con una problemática muy diversa. No se ha partido de un análisis diferenciado de las situaciones y, por consiguiente, hemos de coincidir con Santiago Álvarez cuando afirma que “ha habido una voluntad de cambiar algo, sin haber evaluado convenientemente lo que había que cambiar, cómo podía cambiarse y quien podía cambiarlo”¹⁷.

III. CONSTITUCIÓN DE LA ADOPCIÓN POR AUTORIDAD ESPAÑOLA

1. La competencia de autoridades

12. En el sector de la competencia de autoridades no se han introducido novedades significativas¹⁸. La LAI sigue permitiendo la constitución de la adopción por parte de autoridad consular española en exactamente el mismo supuesto contemplado en la legislación anterior, esto es, cuando el adoptante es español y el niño reside en la demarcación consular y siempre y cuando no se oponga el Estado receptor (art. 17 LAI). Tampoco se han producido variaciones significativas por lo que respecta a la competencia judicial internacional, que sigue siendo muy amplia, pues el juez español

¹⁵. Llegan asimismo a esta conclusión A.-L. Calvo Caravaca y J.L. Carrascosa González (*La Ley 54/2007 de 28 de diciembre 2007 sobre adopción internacional (Reflexiones y Comentarios)*, Granada, Comares, 2008, p. 44).

¹⁶. Los profesores Calvo Caravaca y Carrascosa González sugieren que en dichos casos la LAI sea “depurada” y que dejen de aplicarse a la adopción de mayores los preceptos relativos a la adopción de menores; *ibidem*.

¹⁷. Vid. S. Álvarez González, “Reflexiones sobre la Ley 54/2007, de adopción internacional”, *La Ley*, nº 6910, 25 de marzo de 2008, p. 13.

¹⁸. La afición del legislador por regular cuestiones inverosímiles le resta, por lo que parece, capacidad para ocuparse de problemas reales como el de la competencia administrativa internacional. En nuestro sistema la constitución de la adopción se produce generalmente como consecuencia de un procedimiento administrativo previo, respecto al cual resultan competentes las autoridades de las distintas Comunidades Autónomas. Ya hace tiempo que se detecta que no rigen criterios uniformes respecto a los vínculos que han de existir entre los solicitantes de una adopción internacional y la Administración autonómica. Algunas Comunidades exigen que los adoptantes residan en la Comunidad, otras en cambio utilizan como criterio la mera presentación de la instancia, mientras que existen otras cuya normativa presenta una laguna respecto a esta cuestión. Si tenemos en cuenta que pueden existir variaciones entre los criterios de idoneidad y sobre todo su aplicación, así como respecto a los costes asumidos por la Administración y los que han de sufragar los adoptantes y en relación a la identidad y funcionamiento de las entidades acreditadas por unas y otras CCAA, se advierte fácilmente que urge que haya acuerdo respecto a la competencia administrativa internacional a fin de evitar en el plano administrativo el fenómeno del “forum shopping”.

puede constituir la adopción cuando adoptante o adoptando sean españoles o tengan su residencia habitual en España. (art 14 a) y b) LAI). La única novedad destacable es la regulación de la competencia de las autoridades españolas para declarar la nulidad, modificar y revisar una adopción y para proceder a la conversión de una adopción simple en adopción plena (art. 15 LAI).

A) La competencia de los cónsules españoles

13. Como se dijo de manera reiterada ya en relación a la reforma del 87, el mantenimiento de la adopción consular es incompatible con una concepción moderna de la adopción como una institución de protección de menores en la que el principio que debe imperar es el interés superior del niño¹⁹. La función consular por excelencia es “proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales”²⁰. Cuando el cónsul actúa, siempre si se lo permite el Estado receptor, “en calidad de notario, en la de funcionario de registro civil, y en funciones similares”²¹, lo hace en relación a supuestos en los que alguno de los sujetos implicados es de nacionalidad española. En el caso de la adopción, y así lo corrobora el art. 17 de la LAI, quién es de nacionalidad española es el adoptante. Por consiguiente, la atribución de competencia a la autoridad consular se justifica a partir de la nacionalidad española de quien no es el sujeto de protección, lo que resulta una anomalía en relación a todos los demás supuestos de atribución de competencia judicial internacional en relación a la protección de la persona.

La atribución de competencia a autoridades españolas en el extranjero se compagina asimismo mal con la estrecha colaboración que nuestro ordenamiento jurídico presupone entre autoridades administrativas y autoridades judiciales. Dicha cooperación debería producirse respecto a las autoridades administrativas españolas por lo que respecta a los controles respecto a los prospectivos padres adoptivos y en relación a las autoridades administrativas extranjeras correspondientes a la demarcación consular en relación a las garantías aplicables al adoptando, tal y como confirma parcialmente el art. 24 de la LAI. No existiendo cauces formales de cooperación la tarea del cónsul parece en exceso dificultosa.

Ha destacarse asimismo que la intervención en materia de adopción exige una especialización incompatible con el mantenimiento de la anacrónica institución de la adopción consular. Si adicionalmente se tiene en cuenta que la práctica es escasa no puede sino concluirse que se ha cedido injustificadamente a los intereses corporativos de un sector de la Administración exterior española, manteniendo contra la opinión prácticamente unánime de la doctrina la adopción consular.

B) Competencia de los jueces españoles para constituir las adopciones

14. Por lo que respecta a los foros de competencia que permiten la constitución de

¹⁹ Vid. art. 3.1 del CDN, art. 3 LAI y Exposición de Motivos LAI.

²⁰ Art. 5 a) Convenio de Viena sobre relaciones consulares.

²¹ Art. 5 f) Convenio de Viena relaciones consulares

adopciones por parte de los Juzgados y tribunales españoles, la LAI se caracteriza, como ya hemos dicho, por el continuismo, pues mantiene los foros ya establecidos en el art. 22.3 LOPJ.²² Ello resulta claramente inadecuado si lo que se pretendía era reforzar el carácter de la adopción como institución de protección del niño, tal y como afirma la Exposición de motivos. El carácter tuitivo de la materia aconseja, en efecto, que las autoridades españolas intervengan sólo si están en condiciones de garantizar efectivamente la protección del niño a cuyo interés se subordina la institución. Por consiguiente, la constitución de la adopción por autoridades judiciales españolas solo debería ser posible cuando el niño reside en España. Una interpretación flexible del concepto de residencia habitual permite resolver los supuestos en los que un niño ha sido trasladado a España para ser adoptado, pues dicha intencionalidad permite que pueda considerarse que el niño adquiere la residencia habitual en el momento en el que llega a España, sobre todo si dicho traslado ha sido autorizado por las autoridades de su Estado de origen.

Los restantes foros resultan, en cambio, desde nuestro punto de vista, foros exorbitantes que hubiera sido conveniente eliminar²³. Responden a un *a priori*, el de que las adopciones resultan siempre beneficiosas para los menores, comprensible en otras épocas, pero que la experiencia se ha encargado desgraciadamente de desmentir. La administrativización y judicialización de la institución de la adopción responden a una necesidad de control público cuya efectividad exige la inmediatez²⁴. Como veremos

²². No existe ninguna Disposición Final derogatoria al respecto, por lo que puede considerarse que la disposición correspondiente de la LOPJ continúa en vigor. Los preceptos de la LAI serían, por tanto, en gran medida, normas redundantes.

²³. Cf. S. Álvarez González, "Adopción internacional y sociedad multicultural", *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria Gasteiz-1998*, Madrid, Tecnos, 1999, pp. 175-211; *id.*, "Reconocimiento e inscripción en el Registro civil de las adopciones internacionales", *REDI*, 2006-2, pp. 683-710; "El Proyecto de ley sobre adopción internacional: una crítica para sobrevivir a su explicación docente", *AC*, pp. 2597 ss y "Reflexiones...", *cit.* No resultan en cambio convincentes los argumentos de los Profesores Calvo Caravaca y Carrascosa González. Es evidente que todos los foros que recoge la LAI reflejan una vinculación real con España, pues la propia naturaleza de los foros como criterios de conexión lleva implícita la existencia de una vinculación. Lo que se discute es si esa vinculación es o no suficiente y ese criterio valorativo debe tener especialmente en cuenta la materia sobre la que se proyecta. En este caso lo decisivo es que estamos en sede de protección de menores. Por tanto es irrelevante que "la nacionalidad española del adoptante muestre que dicho sujeto se siente todavía vinculado con España" (A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, *op. cit.*, p. 82), afirmación ya de por sí discutible, simplemente porque el foro no está al servicio del adoptante.

²⁴. No convence tampoco la interpretación de los profesores Calvo y Carrascosa de que los foros recogidos en el art. 14 LAI deben ser entendidos como "criterios retráctiles" de competencia judicial internacional (*ibidem*, p. 85), que deben ser reducidos teleológicamente a través del desarrollo judicial. Los citados autores justifican su construcción a partir de dos elementos. Por un lado interpretan que el hecho de que el art. 14 LAI establezca que "con carácter general" los jueces y tribunales tienen competencia en determinados casos lleva implícito que hay excepciones. Pero dicha expresión podría tener su origen en el art. 22 LOPJ, del que se toma la norma, y significar que la competencia de los tribunales españoles no es exclusiva. Por otro lado la referencia en la Exposición de Motivos a que los foros de competencia judicial internacional de la LAI están inspirados en el principio de conexión mínima no sirve para justificar el desarrollo judicial en por ejemplo el supuesto más problemático, cuando la intervención de la autoridad española se basa en la nacionalidad española del adoptante. Si el legislador ha considerado que tal foro es un índice suficiente parece difícilmente compatible con el derecho al juez ordinario predeterminado por la ley, que el juez rechace intervenir a menos que se den vínculos

asimismo más adelante limitar el volumen de competencia judicial internacional hubiera permitido una mucha mayor simplificación en el sector de la ley aplicable.

2. La ley aplicable

15. El Capítulo II de la LAI determina qué ley ha de aplicarse por parte de la autoridad española competente tanto respecto a la constitución de la adopción como en relación con la conversión, nulidad y revisión de la adopción. Establece dos regímenes, desarrollados respectivamente en las Secciones 1ª y 2ª LAI, el de la adopción gobernada por la ley española y el de la adopción en la que rige un Derecho extranjero. En tanto y cuanto éste último se aplica cuando el adoptando no tiene su residencia habitual en España y además no ha sido ni va a ser trasladado a España con la finalidad de establecer su residencia en nuestro país (art.21 LAI), su papel será absolutamente marginal en la práctica. La competencia de las autoridades españolas en los supuestos en los que el adoptando ni reside ni va a residir en España es, por otra parte, como ya se ha visto, muy cuestionable desde el punto de vista del interés superior del niño.

A) Adopción regida por el Derecho español

16. La ley española rige, en efecto, en la mayoría de supuestos en los que el niño tiene su residencia en España en el momento en el que se constituye la adopción o ha sido o va a ser trasladado a España con dicha finalidad. La regla principal en el sector de la ley aplicable es, por tanto, exactamente la misma que la que se establecía en el antiguo art. 9.5 CC, aunque técnicamente el punto de partida sea distinto²⁵. La aplicación de la *lex fori* ha de, por tanto, seguir valorándose positivamente pues facilita en gran manera la actividad de la autoridad competente, resultando asimismo de gran utilidad la evitación de los problemas calificadorios que inevitablemente se producen en una institución tan judicializada como la adopción.

Sigue, sin embargo, sin aclararse cuál es la ley rectora de la capacidad para adoptar. Respecto a esta cuestión, caben, en efecto, dos interpretaciones. Puede entenderse que la ley rectora de la adopción incluye a las cuestiones de capacidad o, por el contrario, defenderse la aplicabilidad del art. 9.1 CC, que designa a la ley nacional o en su caso de la vecindad civil de cada uno de los adoptantes. La cuestión no es, en absoluto baladí, pues no todos los ordenamientos permiten adoptar a las personas solteras, o en el caso de las adopciones conjuntas, a las parejas no casadas o a las parejas de personas del mismo sexo.

17. No es una novedad la aplicación de otras leyes extranjeras con la finalidad de favorecer la validez internacional de las adopciones constituidas por las autoridades españolas prevista en los arts. 19 y 20 LAI. Antes de entrar en las diferencias de detalle

adicionales. Tratándose como se trata de un acto de jurisdicción voluntaria es cuestionable que sirvan los argumentos en apoyo de la introducción del *forum non conveniens* en España. Dicha propuesta doctrinal no ha sido, por lo demás, adoptada en la práctica.

²⁵. El 9.5 partía de una correlación entre *forum* y *ius* mientras que la actual regulación utiliza el criterio de la residencia habitual, presente o futura.

que se advierten entre la nueva y la vieja regulación puede, sin embargo, cuestionarse la importancia que el legislador concede a la armonía internacional de soluciones en este sector. La constitución de una adopción internacional produce, en efecto, habitualmente el cambio de la nacionalidad del niño que pasa a detentar la nacionalidad del o de los adoptantes. Si se trata de adoptantes españoles desde la óptica del ordenamiento jurídico español la situación es tan solo transitoriamente internacional. Siendo esto así la valoración que haga otro ordenamiento jurídico de la situación pasa a ser una cuestión secundaria, sobre todo desde el punto de vista de su efectividad práctica²⁶, que ocupa un lugar subordinado respecto a la que debe ser la consideración principal, que es el interés superior del niño. De hecho y como veremos, la propia LAI acaba reconociendo este extremo, pues la aplicación del Derecho extranjero puede obviarse si no favorece la validez internacional de la adopción. No deja, por ello, de ser problemático, que el interés superior del niño se confunda con la armonía internacional de soluciones y sólo sea analizado desde esta perspectiva.

18. La regulación actual sigue distinguiendo, al menos aparentemente, entre una aplicación preceptiva y otra optativa del Derecho extranjero. La primera se aplica a la capacidad del adoptando y los consentimientos necesarios de todos los sujetos intervinientes en la adopción en dos supuestos, (1) cuando el adoptando tuviera su residencia fuera de España en el momento de la constitución de la adopción y (2) si aún residiendo en España no adquiere en virtud de la adopción la nacionalidad española, situación que se produce si ninguno de los adoptantes es español. En ambos casos se prescribe la aplicación de la ley nacional del hijo a las cuestiones de capacidad y consentimientos.

Desde un punto de vista técnico la nueva regulación resuelve algunas de las dudas interpretativas que suscitaba el anterior art. 9.5 CC. Mientras que con anterioridad había un referencia genérica a la ley del adoptando, que parte de la doctrina había interpretado podía referirse tanto a la ley nacional como a la ley de la residencia habitual, el legislador actual se ha decantado por la aplicación del Derecho correspondiente a la nacionalidad del adoptando. También resulta meridianamente claro de la nueva regulación que la aplicación del Derecho español y extranjero por lo que respecta a la constitución de la adopción no es acumulativa sino distributiva²⁷.

La novedad más significativa se deduce, sin embargo, del apartado 2º del art. 19 LAI. En dicho precepto se aclara que la aplicación de la ley nacional del adoptando solo

²⁶. Coinciden con este diagnóstico los profesores Calvo Caravaca y Carrascosa González que proponen que cuando el juez compruebe que el menor no se hallaba integrado en la sociedad del país cuya nacionalidad ostenta deje de aplicarse la ley de la nacionalidad (A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, *op. cit.*, p. 132). No creemos, sin embargo, que el desarrollo judicial permita dejar de aplicar la ley nacional, si con ello se favorece la validez internacional de la adopción en dicho Estado pues se trataría de una interpretación *contra legem*.

²⁷. De manera, desde nuestro punto de vista innecesaria, se especifica que no procede la aplicación de la ley nacional del adoptando cuando éste no tiene nacionalidad o la tiene indeterminada. Puesto que en dichos casos la aplicación de la ley nacional resulta imposible hubiera sido probablemente más adecuado establecer lisa y llanamente que en estos casos capacidad y consentimientos se rigen por el Derecho español.

procede si la autoridad española valora que con ello se facilita la validez de la adopción en el Estado del que es nacional el adoptando. Ello implica que la aplicación del Derecho extranjero deja de ser preceptiva, en tanto y cuanto sólo procede si con ello se favorece un resultado predeterminado por la ley. La aplicación del Derecho extranjero prescrita en el art. 19 acaba, por consiguiente, aproximándose a la prevista en el art. 20. La norma hubiera, en efecto, resultado más clara si se hubiera también formalmente abandonado la distinción entre aplicación imperativa y aplicación discrecional del Derecho extranjero cuyo origen está en la regulación anterior prevista en el art. 9.5 CC, unificando lo dispuesto en los arts. 19 y 20 LAI. Este último precepto permite exigir la aplicación de la ley extranjera correspondiente a la nacionalidad o residencia habitual de adoptante y adoptando a consentimientos, audiencias o autorizaciones si ello repercute en interés del adoptando, concretando el mismo en el favorecimiento de la validez internacional de la adopción. El hecho de que la aplicación de las leyes extranjeras prevista en el art. 20 se produzca a solicitud del adoptante o del Ministerio Fiscal mientras que en el caso del art. 19 el juez interviene de oficio carece, desde nuestro punto de vista, de relevancia, pues la finalidad de ambas reglas es asegurar la intervención de las autoridades públicas respecto a estas cuestiones.

19. En tanto y cuanto la aplicación de la ley nacional del adoptando a capacidad y consentimientos deja de ser preceptiva, el art. 19.2 LAI facilita en mayor medida que la regulación anterior la constitución de adopciones respecto a adoptandos nacionales de países que prohíben o desconocen la adopción como es el caso de Marruecos o Argelia. Tales adopciones pueden, en efecto, constituirse respecto a menores que residen o van a residir en España, pues al no favorecer la aplicación del Derecho de la nacionalidad del adoptando la validez de dicha adopción puede prescindirse de su aplicación. La situación española contrasta en este ámbito fuertemente con la que rige en Francia desde la reforma del *Code civil* operadas por la ley de 16 de febrero de 2001. En el país vecino, la adopción de niños magrebíes cuya ley nacional prohíbe la adopción no resulta posible sino cuando el niño ha nacido y reside habitualmente en Francia (art. 370-3 *Code Civil*). Si bien esta regulación no está exenta de polémica y la *Cour de cassation* ha tenido que intervenir en al menos dos ocasiones²⁸ recordando que no es posible la adopción en Francia de niños argelinos o marroquíes trasladados a Francia en régimen de kafala, no deja de ser curioso que la LAI que nace a partir de un proyecto inspirado en la regulación francesa²⁹ haya acabado facilitando una vía de adopción tan alejada de todo tipo de control como es la tramitación de “adopciones” en países en los que al no existir esta institución se carece de mecanismos de supervisión administrativa que garanticen la protección del niño.

B) Adopción regida por el Derecho extranjero

20. La autoridad española competente aplicará Derecho extranjero a la constitución de la adopción siempre que el adoptando ni resida ni vaya a residir en España. De entrada esta regla contenida en el primer párrafo del art. 21 merece varios comentarios. Hay que

²⁸. Sentencias de 8 de julio de 2008 y de 10 de octubre de 2006.

²⁹. *Vid.* art. 19.4 Proyecto de ley.

reiterar, en primer lugar, que en tales supuestos no está justificada la competencia de las autoridades españolas pues el sujeto de protección carece de vínculos suficientes con el foro. En segundo término, se trata de un supuesto absolutamente marginal en la práctica por lo que esta regulación será de escasa aplicación. Y en tercer lugar, habría que resaltar que puesto que la aplicación del precepto depende de un futurible incierto, las dificultades que siempre lleva implícita la aplicación de Derecho extranjero pueden fácilmente obviarse simplemente a partir de la afirmación de que se va a producir dicho traslado. Una de las posibles explicaciones para querer constituir una adopción en España cuando el adoptando no ha sido y no va a ser trasladado a España es que en el país de la residencia habitual actual o futura la adopción resulte difícil o imposible, por tratarse, por ejemplo, de un Estado cuyo ordenamiento jurídico prohíbe o desconoce la adopción o por ser los adoptantes una pareja de personas del mismo sexo. En estos supuestos bastará con afirmar una voluntad de traslado futuro del niño a un Estado que permita tal adopción para conseguir el resultado querido. La paradoja es que en dicho caso la adopción probablemente no sería reconocida en el Estado de residencia habitual del niño, generándose una situación claudicante. No deja de ser curioso que deje de considerarse relevante la armonía internacional de soluciones en un supuesto fáctico en el que al no residir el niño en España ésta puede efectivamente condicionar la realidad, cuando en otros supuestos en los que es un valor teórico ocupa un lugar que como ya hemos dicho puede resultar excesivo por tratarse de situaciones transitoriamente internacionales.

En el remoto caso de que se produzca la aplicación de Derecho extranjero, éste será el del Estado al que se vaya a trasladar al niño con la finalidad de establecer en el mismo su residencia habitual y, en su defecto, la ley de la residencia habitual del adoptando en el momento de constituir la adopción. La primera regla prescribe la aplicación de un Derecho a partir de un hecho futuro e incierto, presenta, por tanto grandes dosis de incertidumbre³⁰ y permite, como ya se ha dicho, comportamientos fraudulentos. Si a fin de evitar tales riesgos no basta con afirmar la intención de trasladar al niño sino que hay que acreditar con hechos que tal intención tiene visos de devenir una realidad, es posible que en la práctica la regla subsidiaria acabe siendo la regla principal.

De manera parcialmente análoga a lo previsto para las adopciones regidas por el Derecho español, el art. 21 LAI autoriza a la autoridad competente a tener en cuenta la ley nacional del adoptando respecto a capacidad y consentimientos así como las leyes nacionales y de la residencia habitual de adoptando y adoptantes respecto a consentimientos, audiencias y autorizaciones si con ello se favorece la validez internacional de la adopción. Como ya se dijo en su momento lo conveniente hubiera sido fusionar ambas reglas, pues en ambas la aplicación del Derecho extranjero es discrecional y sólo se producirá si favorece un resultado predeterminado por el legislador.

³⁰. *Vid.* en este mismo sentido A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, *op. cit.*, p. 141.

IV. MODIFICACIÓN, REVISIÓN, DECLARACIÓN DE NULIDAD Y CONVERSIÓN DE LAS ADOPCIONES

21. Una de las novedades más llamativas de la LAI es que ésta no regula únicamente la constitución de la adopción por autoridad española sino que introduce asimismo una regulación respecto a la modificación, revisión, declaración de nulidad y conversión de las adopciones. Esta regulación se aplica tanto si la adopción fue previamente constituida por autoridades españolas como si la adopción fue constituida por autoridad extranjera. Analizaremos seguidamente tanto la competencia de autoridades como la ley aplicable.

1. Competencia de autoridades

22. El art. 15 de la LAI prevé los foros de competencia judicial internacional para la modificación, revisión, declaración de nulidad o conversión en adopción plena. Algunos de los supuestos contemplados suscitan de entrada cierta perplejidad³¹. El Derecho español prevé la declaración de nulidad de la adopción en determinados supuestos en que el padre o la madre del niño no hubieren intervenido en el expediente de adopción (art. 180.2 CC). La conversión de las adopciones simples en plenas es una de las novedades más importantes de la LAI y será desarrollada más adelante. El concreto significado de los términos “modificación” y “revisión” y la diferencia existente entre uno y otro término resulta, en cambio, oscuro y resulta contradictorio con el carácter irrevocable de la adopción en nuestro ordenamiento.

Los Profesores Calvo y Carrascosa mantienen que dichos foros se han tomado del art. 66 de la Ley belga de Derecho internacional privado³². En el contexto de dicha norma se explican porque el Derecho material belga prevé la revisión de la adopción en los supuestos de secuestro, venta o tráfico de niños (art. 351.1 CC belga), estableciéndose, en cambio, de manera taxativa que no cabe la declaración de nulidad de la adopción (art. 349.3 CC belga). La diferencia entre revisión y nulidad radica en que la revisión produce efectos *ex nunc*, mientras que los efectos de una declaración de nulidad se retrotraen al momento en el que se constituyó la adopción. Desde un punto de vista sustantivo nulidad y revisión coinciden en producir la extinción de la adopción.

Si tenemos en cuenta que la interpretación de los conceptos que se utilizan en una norma de Derecho internacional privado puede y debe ser una interpretación autónoma no resulta excesivamente difícil establecer la competencia de las autoridades españolas en supuestos como el que se contempla en la legislación belga a partir de las normas reguladoras de la competencia judicial internacional relativas a la declaración de nulidad³³. El concepto de nulidad debería, en efecto, cubrir toda acción cuyo objetivo

³¹. Cf. S. Álvarez González, “El Proyecto...”, *loc. cit.*; *id.*, “Reflexiones...”, *loc. cit.*; J.M^a. Espinar Vicente, “Reflexiones sobre algunas de las perplejidades que suscita la nueva regulación de la adopción internacional”, *AC*, 2008, R 1611.

³². A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, *op. cit.*, p. 99.

³³. Cf. A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, “Modificación, revisión, nulidad y conversión de la adopción internacional y la La Ley 54/2007, de 28 de diciembre”, *BIMJ* n^o 2073, p. 11.

sea extinguir el vínculo adoptivo, por lo que no estimamos necesario que la Ley induzca a confusión, utilizando un término desconocido en el Derecho material español.

23. La admisibilidad de acciones destinadas a “modificar” la adopción, esto es, a cambiar los efectos de dicha institución sin llegar a extinguirla, resulta desde nuestro punto de vista altamente problemática. Una vez constituida la adopción la ley rectora de las relaciones paterno filiales será, en nuestro ordenamiento, la ley nacional del hijo (art. 9.4 CC). Si, como será habitual, el niño ha adquirido la nacionalidad española como consecuencia de dicha adopción la única modificación admisible será la conversión de la adopción simple en plena conforme al régimen de la propia LAI. Por consiguiente, no se alcanza a vislumbrar a que se puede estar refiriendo el legislador con el término modificación como categoría distinta a la conversión.

Por lo que respecta a los foros concretos que se introducen hay que diferenciar entre, de una parte, la nulidad y la conversión y, de otra, la revisión y la modificación. En materia de nulidad y conversión, las reglas de competencia son en esencia las mismas que las que rigen respecto a la constitución, adicionándose un foro que atribuye competencia a las autoridades españolas si éstas constituyeron la adopción. Puesto que se nos dice que hay que estar al momento en el que se constituyó la adopción éste último foro sólo podría dar cobertura a los supuestos en los que el tribunal español constituyó la adopción pese a ser incompetente, lo cual no es una hipótesis excesivamente verosímil habida cuenta del amplio volumen de competencia judicial internacional que la ley reconoce a nuestros tribunales.

En relación a la modificación o revisión se exige además el previo reconocimiento de la adopción en España. Dicha diferenciación no acaba de entenderse conceptualmente, pues el reconocimiento de la adopción ha de producirse también, aunque sea con carácter incidental, para poder declarar la adopción nula o convertir una adopción simple en plena.

2. Ley aplicable a la conversión, nulidad y revisión de la adopción

24. Según el art. 22 de la LAI la ley aplicable a la conversión, la nulidad y la revisión de la adopción se determina conforme a los mismos criterios previstos para la constitución de la misma. Curiosamente el precepto no incluye la modificación, respecto a la cual se establece, en cambio, un foro de competencia judicial internacional. En principio todo indica que se trata de un olvido.

Esta norma de entrada resulta equívoca pues parece indicar que la ley aplicable puede ser una ley distinta de la que rigió respecto a la constitución de la adopción, lo cual es en especial inadecuado en los supuestos de nulidad. La competencia judicial internacional de las autoridades españolas para declarar la nulidad de una adopción no se circunscribe, en efecto, a las adopciones previamente constituidas por autoridades españolas. Por tanto, aplicar los criterios que según la norma de DIPr española rigen la constitución de la adopción no garantiza que rija la misma ley que se ha aplicado para la constitución de la adopción. Con ello se genera un contrasentido pues la nulidad es una

sanción a un vicio en la constitución de la adopción. Resulta, sin embargo, complicado reinterpretar la LAI para evitar ese resultado. En cuanto a la modificación y la revisión de la adopción sólo cabrán si resulta aplicable Derecho extranjero, pues se trata de supuestos desconocidos en el Derecho español. La regulación de la LAI no garantiza que se aplique el mismo Derecho que gobernó la constitución de la adopción, pues puede tratarse de una adopción constituida en el extranjero. Puede por tanto ocurrir que la modificación o revisión no sea reconocida en el Estado en el que se constituyó la adopción.

3. La conversión de las adopciones simples en plenas

25. Una de las principales aportaciones de la LAI es que introduce reglas para proceder a la conversión de una adopción simple en plena. Doctrinalmente se discutía si ello era posible bajo la regulación anterior. Por consiguiente, ha de valorarse positivamente que la LAI elimine la incertidumbre e introduzca reglas para proceder a tal conversión. Se parte de la idea de que la adopción simple equivale a un acogimiento familiar, posibilitándose su conversión sin necesidad de propuesta previa de la entidad pública competente (art. 30 LAI).

La conversión sólo procede si concurren varios extremos, que han de ser verificados por la autoridad judicial. Exige, en primer lugar, que las personas, instituciones y autoridades cuyo consentimiento se requiera para la adopción hayan sido convenientemente asesoradas e informadas sobre el significado de la conversión de la adopción simple en plena y en concreto sobre la extinción de vínculos entre el niño y su familia biológica (art. 30. 4 a) LAI). Los consentimientos han de haberse prestado por escrito en la forma legalmente prevista (art. 30.4 b) LAI) y haberse obtenido sin que medie pago o compensación y no haber sido revocados (art. 30.4 c) LAI) El consentimiento materno, si es exigible, ha de ser posterior al nacimiento del niño (art. 30.4 d) LAI). También se exige que teniendo en cuenta la edad y grado de madurez del niño, éste haya sido convenientemente asesorado e informado (art. 30.4 c) LAI) habiéndose oído su opinión (art.30.4 f) LAI). Si fuere necesario el consentimiento del niño, ha de haber sido otorgado libremente, sin que haya mediado precio o compensación de ninguna clase (art. 30.4 g) LAI).

El régimen que se introduce está fuertemente inspirado en la regulación contenida en el Convenio de La Haya del 93. Este instrumento, si bien no regula directamente la conversión de la adopción simple en plena, establece una serie de precauciones aplicables en la fase administrativa previa a la constitución de la adopción, que tienen como objetivo facilitar la futura conversión. La aplicación del art. 30.4 LAI no será, por consiguiente, problemática si las adopciones simples que se pretende convertir han sido tramitadas en aplicación del Convenio de la Haya.

26. La conversión de la adopción simple en plena puede sin embargo plantearse en supuestos a los que con carácter previo no resultó aplicable el Convenio de La Haya. En esos casos la regulación resulta inadecuada, sobre todo si el problema de la falta de equivalencia entre la adopción española y la extranjera se detecta *a posteriori*, no

habiéndose previsto tal situación de antemano. *A posteriori* algunos de los extremos a los que se condiciona la conversión resultan muy difíciles sino imposibles de cumplir. Así ocurre por ejemplo con el art. 30.4 a) que exige que las personas, instituciones y autoridades cuyo consentimiento se requiera hayan sido convenientemente asesoradas e informadas, sobre todo del hecho de que la adopción produce la extinción de vínculos jurídicos entre el niño y la familia de origen. Parece en efecto difícil que si no se produjo tal asesoramiento e información con carácter previo a la constitución de la adopción en el extranjero, existan cauces para subsanar tal omisión, una vez el niño se halle en España. Una cuestión que en especial dificulta el cumplimiento de tales requisitos es que no está claro cuál es el ordenamiento que determina si es exigible el consentimiento materno (art. 30.4 d) LAI) o cuál es la forma legalmente prevista para otorgar los consentimientos (art. 30.4 b) LAI). En el contexto del Convenio de La Haya el ordenamiento de referencia es el determinado por las normas de DIPr del Estado en el que se constituye la adopción, pues las exigencias son claramente aplicables en la fase administrativa previa a dicha constitución. En el contexto de la LAI tal extremo no está claro.

Cabe, por consiguiente, preguntarse que es lo que ocurrirá en los supuestos en los que no sea posible proceder a la conversión de la adopción simple en plena. Entendemos que en dichos supuestos sigue siendo perfectamente posible constituir *ex novo* en España una adopción. Puesto que la LAI asimila a la adopción simple al acogimiento, y en estos supuestos no es necesaria la propuesta previa de la autoridad administrativa competente (art. 176. 2 CC), podría producirse la paradoja de que fuera en la práctica más simple esta alternativa que la conversión. Esta posibilidad se encuentra condicionada, sin embargo, por el régimen del reconocimiento de las adopciones simples, cuestión de la que nos ocuparemos más adelante³⁴

4. Constitución de adopciones respecto a niños acogidos en régimen de kafala

27. En la LAI se ha perdido la ocasión de tratar de manera directa una cuestión candente en la práctica española y susceptible de crear problemas, incluso diplomáticos, en el futuro. Existen en España asociaciones que promueven que personas que desean adoptar a un niño constituyan en países del Magreb kafalas³⁵, habida cuenta que en dicho países la adopción es una institución desconocida, respecto a la cual rige una prohibición de origen religioso. Posteriormente los niños acogidos bajo esta fórmula, se trasladan a España, tramitándose la correspondiente adopción³⁶. En ocasiones tal “conversión” indirecta de la kafala en adopción puede implicar el quebrantamiento de compromisos formales suscritos frente a las autoridades magrebíes. En cualquier caso lo que es obvio es que los consentimientos y autorizaciones otorgados en el Estado de origen no contemplaban ni la extinción de vínculos jurídicos con la familia de origen ni la creación de vínculos jurídicos con la familia de recepción y que en la tramitación de la

³⁴. *Vid. infra* apartado V.5.

³⁵. Por ejemplo en Cataluña la Asociación “Amics dels Infants del Marroc”, <http://www.amicsinfantsmarroc.org>.

³⁶. Sobre la práctica anterior a la promulgación de la LAI, *vid.* G. Esteban de la Rosa (coord.), *op. cit.*, pp. 267-272.

kafala se prescinde de los controles y garantías que rigen en materia de adopción internacional. Por tanto, las cautelas para proceder a tales “conversiones” de las kafalas en adopciones deberían ser mayores que las que rigen en el caso de la conversión de la adopción simple en plena, pues en dicho caso se ha autorizado al menos la constitución de un vínculo de filiación respecto a los adoptantes.

28. Si bien la LAI regula en su Título III el reconocimiento de la kafala estableciendo su equiparación, según los casos, a un acogimiento familiar o tutela, guarda silencio sobre la posterior tramitación de la adopción, por lo que hay que entender que se aplican las reglas ordinarias previstas en la propia LAI para la adopción de niños de nacionalidad extranjera³⁷. Tratándose de niños extranjeros residentes en España la ley rectora de la adopción será la española (art. 16 LAI). Puesto que la regularización de las kafalas no se plantea como conversión de una adopción no está garantizado que se exijan las condiciones establecidas en el art.30.4 LAI para verificar que se hubieren otorgado los consentimientos para la extinción de los vínculos jurídicos con la familia biológica. Las dificultades que podrían derivar de la aplicación del art. 4 LAI, que no permite tramitar las adopciones de un niño extranjero si no existe en el país una autoridad específica que controle y garantice la adopción, pueden evitarse si se interpreta que tal impedimento no rige en los supuestos en que la adopción no implica el traslado del niño. Podrían, en cualquier caso, sortearse tramitando con carácter previo la solicitud de la nacionalidad por residencia conforme al art. 22.2 c) CC. De esta forma se puede hacer desaparecer en un tiempo relativamente breve- bastan dos años de acogimiento o tutela y uno de residencia- el elemento de extranjería, de manera que dejan de ser relevantes las disposiciones de la LAI³⁸. Si adicionalmente se tiene en cuenta que conforme al art. 176.2 CC no es necesaria la propuesta previa de entidad administrativa competente en los supuestos en los que el adoptando lleva más de un año acogido legalmente bajo la medida de un acogimiento preadoptivo o ha estado bajo la tutela del adoptante por el mismo tiempo, se advierte que la “conversión” de las kafalas en adopciones se realiza sin apenas garantías y controles, lo que contrasta notablemente con la intención inicial de prohibir la adopción de niños nacionales de Estados que desconozcan o prohíban la adopción que inspiraba el Proyecto de ley de la LAI. La única explicación plausible para tal cambio de orientación es la influencia de los lobbies formados por las asociaciones que trabajan en países magrebíes sobre algunos de los partidos políticos³⁹

³⁷. A través del acogimiento o tutela no se adquiere la nacionalidad española de origen, como ocurre en caso de adopción.

³⁸. La LAI incluso permite directamente la constitución en España de adopciones respecto a niños residentes fuera de España y nacionales de Estados que prohíben o desconocen la adopción si éstos niños han sido o van a ser trasladados a España. Ello resulta del art. 19.2 LAI puesto que dicho precepto permite dejar de aplicar la ley nacional del adoptando a capacidad y consentimientos si ello no favorece la validez de la adopción *Vide supra* apartado IV.2.

³⁹. *Vid.* al respecto S. Adroher Biosca, *loc. cit.*

V. RECONOCIMIENTO EN ESPAÑA DE ADOPCIONES CONSTITUIDAS POR AUTORIDADES EXTRANJERAS

1. Carácter extranjero de la adopción

29. La eficacia en España de las adopciones constituidas en el extranjero, pese a su importancia práctica, carece de regulación específica clara, doctrina y jurisprudencia consolidadas. El resultado de todo ello es una dosis excesiva de inseguridad jurídica, responsabilidad, en parte, de los vaivenes de los que da muestra la práctica, concretamente la doctrina de la DGRN. La Ley 54/2007 sobre adopción internacional pretende ofrecer una estructura coherente al sistema de reconocimiento, cerrando, además, desde el sistema autónomo las cuestiones que deja abiertas el relevante sistema convencional que nos vincula y, en concreto, el Convenio de La Haya de 1993.

30. El punto de partida en el régimen del reconocimiento de las adopciones extranjeras es la constitución de la adopción desde la perspectiva del ordenamiento extranjero; esto es, la creación de un vínculo entre adoptante o adoptantes y adoptado que pueda ser considerado como adopción desde la perspectiva de nuestro sistema de DIPr. La práctica ha demostrado que la equivalencia del vínculo es una de las cuestiones más espinosas que habrán de ser resueltas en el proceso de reconocimiento en España de la adopción extranjera. Este vínculo, además, ha de haber sido creado desde la perspectiva de un ordenamiento extranjero⁴⁰. La existencia de la relación desde la perspectiva de un Derecho foráneo es clave en todos los procesos de reconocimiento⁴¹; pudiendo plantearse la duda acerca de si la relación ha efectivamente surgido desde la perspectiva de tal ordenamiento. En la mayoría de los casos esta duda se resuelve con facilidad dado que la adopción exige la intervención de una autoridad pública, que es quien constituye la relación adoptiva. En estos casos, la existencia de una constitución singular y formalizada, bien por un Juez o por una autoridad administrativa, resolverá las dudas que puedan existir acerca de la existencia de la adopción desde la perspectiva del Estado de la autoridad que la ha constituido. Se trata, desde luego de una ventaja; pero que puede plantear el inconveniente de que se confunda el reconocimiento de la relación con el de la decisión de la autoridad en la que se constituye la adopción. Esta confusión debe ser evitada. Lo común de esta participación no puede hacernos olvidar que pueden existir supuestos en los que no es una autoridad judicial o administrativa la que constituye la adopción, sino que ésta se perfecciona por el acuerdo de las personas implicadas (adoptantes, adoptando, familia biológica del adoptado). En estos casos

⁴⁰. Es por eso que la adopción es extranjera. Lo relevante no es, evidentemente, que se haya constituido en el extranjero, ni siquiera que haya sido constituida por una autoridad extranjera, ya que pueden existir adopciones que se constituyan sin intervención de autoridad alguna. El carácter extranjero se derivará, precisamente, de su constitución desde la perspectiva de un ordenamiento extranjero. Tal como veremos más adelante, sin embargo, la LAI ha optado por excluir que estas adopciones constituidas sin intervención de autoridad puedan ser reconocidas en España.

⁴¹. *Vid.* P. Picone, *Ordinamento competente e diritto internazionale privato*, Padua, CEDAM, 1987, pp. XV-XVII y 15-21 sobre las relaciones entre el método de referencia al ordenamiento jurídico competente y la eficacia extraterritorial de las situaciones creadas en un determinado ordenamiento. Sobre la distinción entre normas y decisiones, clave en el sector del reconocimiento, *vid.* P. Mayer, *La distinction entre règles et décisions et le droit international privé*, París, Dalloz, 1973.

puede existir una adopción que no se encuentre respaldada por un acto de autoridad y cuyo reconocimiento planteará, por tanto, problemas específicos⁴².

2. Efectos de la adopción reconocida en España

31. El reconocimiento en España de la adopción extranjera exige que se concreten los efectos de dicha adopción en nuestro país, las condiciones y el procedimiento del reconocimiento. El primero de los puntos no hace referencia a la clásica diferenciación de efectos que pueden desplegar en el Estado requerido las decisiones extranjeras⁴³; sino a las consecuencias jurídicas que se derivarán, desde la perspectiva del derecho español, del reconocimiento de la adopción extranjera. La determinación de estos efectos se ha manifestado como uno de los problemas más relevantes en la práctica de las adopciones internacionales, vinculándose estrechamente con la cuestión de la calificación de la figura constituida en el extranjero; de tal forma que, con frecuencia, lo que se planteaba era si la figura constituida en el extranjero podía ser considerada como equivalente a la adopción española; si se daba esta equivalencia y la adopción extranjera accedía al Registro Civil español -que era lo habitual- los efectos de dicha adopción pasaban a ser los mismos que los de la adopción española⁴⁴, mientras que si tal equivalencia no se daba la figura extranjera no se reconocía como adopción, sino que se equipara a otra figura del ordenamiento español.

Este acercamiento no es, quizás, excesivamente coherente. La relación jurídica creada de acuerdo con un ordenamiento extranjero debería, en principio, desplegar los efectos que se encuentren previstos en el Derecho que la ha creado; y no los propios de la figura equivalente en el Estado en el que es reconocida; pero en el caso de la adopción no se ha planteado de esta manera, de tal forma que el eje del proceso de reconocimiento es la identificación de la equivalencia de la figura extranjera con la adopción española: si esta equivalencia se da la figura se reconocerá como adopción siempre que se cumplan las condiciones previstas, dándose éstas lo más probable es que la adopción se inscriba en el Registro Civil y, a partir de ese momento, se considere que despliega los mismos efectos que una adopción española.

32. Tal como veremos más adelante (*infra* apartado 3.C), la LAI permite matizar este resultado. Mientras en las adopciones en las que adoptante o adoptado sea español se seguirá manteniendo este mismo esquema, en las adopciones en las que tanto el adoptante o adoptantes como el adoptado sean extranjeros aquellas adopciones que no

⁴². En estos casos la seguridad que se deriva de la intervención constitutiva de una autoridad puede ser suplida por un certificado posterior a la adopción. *Vid.* el art. 23.1 del Convenio de La Haya de 1993: “Una adopción certificada conforme al Convenio por la autoridad competente del Estado donde ha tenido lugar, será reconocida de pleno derecho en los demás Estados contratantes. La certificación especificará cuándo y por quién han sido otorgadas la aceptaciones a las que se refiere el artículo 17, apartado c).” Esta autoridad certificante no tiene que ser, necesariamente, la que ha constituido la adopción, *vid.* B.L. Carrillo Carrillo, *Adopción internacional y Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993*, Granada, Comares, 2003, p. 235.

⁴³. Ejecutivo, constitutivo, cosa juzgada y registral. *Vid.* J.C. Fernández Rozas y S.A. Sánchez Lorenzo, *Derecho internacional privado*, Madrid, Thomson/Civitas, 4ª ed. 2007, pp. 186-188.

⁴⁴. *Vid.* P. Rodríguez Mateos, “Adopción internacional”, *EJB*, 1995, pp. 353-354.

sean equivalentes a una adopción española desplegarán en España los efectos previstos en el Derecho de la nacionalidad del adoptado, tal como se deriva del art. 30.2 LAI. De esta forma, las adopciones extranjeras equivalentes a la adopción española reconocidas en España desplegarán siempre los mismos efectos que una adopción española. Si la adopción extranjera no es equivalente a la española y alguno de los adoptantes o el adoptando son españoles la figura creada en el extranjero no será reconocida; si, en cambio, la adopción ha sido constituida entre adoptante o adoptantes extranjeros y adoptado también extranjero, podrá ser eficaz en España como adopción simple o menos plena y desplegará los efectos previstos en el Derecho de la nacionalidad del adoptado. Desarrollaremos esta posibilidad en un epígrafe posterior.

3. Condiciones del reconocimiento

A) Competencia de la autoridad que haya constituido la adopción.

33. Los artículos 26 y 27 de la Ley 54/2007 se ocupan de las condiciones que ha de cumplir una adopción extranjera para que pueda ser reconocida en España. La primera de ellas es la de que la adopción haya sido constituida por una autoridad extranjera competente. El requisito de constitución por una autoridad implica que en España no se reconocerán las adopciones que hayan nacido del mero acuerdo de los interesados. Estas adopciones no podrán ser eficaces en España más que a través de los mecanismos convencionales; cuando no exista instrumento convencional aplicable carecerán de eficacia en nuestro país. La exigencia de constitución por autoridad extranjera es más rigurosa que la prevista en el art. 23 del Convenio de La Haya, donde solamente se exige que la adopción haya sido certificada por una autoridad extranjera. El Derecho autónomo español no solamente exige que la adopción haya sido certificada por la autoridad, sino que haya sido constituida por ésta⁴⁵.

Esta exclusión de plano de las adopciones que hayan sido constituidas sin intervención de autoridad pública puede ser cuestionada. Tal como se ha señalado, no es preciso que una autoridad intervenga en la constitución para que ésta sea posible desde la perspectiva de varios ordenamientos, habiendo sido previstas esta posibilidad en el Convenio de La Haya de 1993. Además, la no intervención de la autoridad en la constitución no impide que dicha constitución pueda ser certificada por una autoridad del ordenamiento de acuerdo con el cual se ha producido la constitución de la adopción. En estas circunstancias, la negativa a reconocer en todos los supuestos dicha adopción puede resultar excesiva; sobre todo si consideramos que dicho no reconocimiento tiene una incidencia en el derecho a la vida familiar que ha sido explicitado por el Tribunal de Estrasburgo⁴⁶

⁴⁵. Vid. A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, *La Ley 54/2007 de 28 de diciembre de 2007 sobre adopción internacional (Reflexiones y comentarios)*, Granada, Comares, 2008, pp. 178-179. Este era ya el criterio con anterioridad a la Ley 54/2007 que resultaba del art. 9.5 del C.c.; vid. la Res. Circular de la DGRN de 15 de julio de 2006 (*BOE*, 30-VIII-2006; *Aranzadi Westlaw*, RCL 2006\1652, apartado II.2. Primero).

⁴⁶. Vid. la Sentencia del Tribunal de 28 de junio de 2007 en el caso Wagner y J.M.W.L. contra Luxemburgo (*Aranzadi Westlaw*, JUR\2007\147388). Tal como ya hemos señalado (*supra* apartado I.2),

34. El art. 26 exige que la autoridad extranjera sea competente. Esta competencia se concreta en dos controles cumulativos. En primer lugar, la autoridad extranjera debe ser competente de acuerdo con sus propios criterios de competencia y, además, presentar una conexión “razonable” con la adopción constituida. Si no se da alguna de las dos condiciones la autoridad extranjera será considerada incompetente y la adopción no será reconocida en España. De esta forma, la adopción no será reconocida tanto si la autoridad que la ha dictado actuaba fuera de las competencias previstas en su Derecho, como si, aún actuando dentro de estas competencias, los foros utilizados no muestran una proximidad razonable de la adopción con la autoridad que la ha constituido.

El objetivo de este doble control de competencia ha de ser, a su vez, doble. La Exposición de Motivos de la Ley indica que las normas sobre reconocimiento de adopciones constituidas por autoridad extranjera pretenden garantizar que no se reconozca una adopción que no haya sido válidamente constituida y a este fin serviría el control de la adecuación de la competencia ejercida a los foros del Estado de la autoridad que ha constituido la adopción⁴⁷; ahora bien, con independencia de la adecuación de dicho control –sobre el que volveremos de inmediato–, es claro que el control de la racionalidad del foro ejercido no se vincula a este objetivo de garantizar la validez de la adopción. La Exposición de Motivos no nos ofrece elementos que permitan determinar el objetivo perseguido por el legislador con este control, habitual, por otro parte, en el reconocimiento de decisiones extranjeras⁴⁸ por razones vinculadas al control de la distribución de competencias entre los Estados y al respeto a los garantías procesales⁴⁹; razones ellas que, en cierta forma, también podrían operar en los supuestos de adopción; aunque quizás precisaran ser concretadas y matizadas, pues en esta materia el eje ha de ser el interés del adoptado en aquellos supuestos, los más habituales, en los que éste es un menor.

Se mantiene, por tanto, la duda acerca del alcance y sentido de este control de la racionalidad del foro utilizado, pues no responde a intereses que se hayan hecho expresos en la Exposición de Motivos de la Ley ni a al que ha de presidir la orientación general de la norma, que no es otro que el interés superior del menor. Ciertamente, se ha defendido que este control de la racionalidad del foro responde al interés superior del menor⁵⁰; pero se trata de una afirmación que carece de justificación. El interés superior

en esta decisión se discutía si contravenía el Convenio Europeo de Derechos Humanos el no reconocimiento en Luxemburgo de una adopción constituida en Perú. El Tribunal de Estrasburgo estableció que los tribunales de Luxemburgo no podían dejar de tener en cuenta el vínculo jurídico que había sido creado válidamente en Perú, y que se correspondía con una relación de familia en el sentido del art. 8 del Convenio Europeo. De acuerdo con esta decisión, parece que existe una obligación de consideración de las relaciones de familia creadas de acuerdo con lo establecido en un ordenamiento extranjero y que, por tanto, la denegación de su reconocimiento debería justificarse. El rechazo sistemático de todas las adopciones que no se hubieran constituido con intervención de una autoridad podría suponer una contravención de esta obligación.

⁴⁷. Vid. en este sentido, A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, *op. cit.*, p. 182.

⁴⁸. Vid. J.C. Fernández Rozas y S.A. Sánchez Lorenzo, *op. cit.*, p. 225.

⁴⁹. Para una ilustrativa y concisa exposición de conjunto sobre esta cuestión vid. A.A. Ehrenzweig y E. Jayme, *Private international law*, vol. II, Leiden/Dobbs Ferry (NY), A.W. Sitjhoff/Oceana Publications, 1973, pp. 83-89.

⁵⁰. Cf. A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, *op. cit.*, p. 183. Ya con anterioridad, bajo el

del menor podría exigir en ciertos casos, precisamente, que una autoridad que presente una vinculación leve con el supuesto asuma competencia para constituir la adopción. Serán las circunstancias del caso concreto las que no permitan determinar si responde o no al interés superior del menor la constitución de la adopción por la autoridad ante la que se pretende tal constitución. Ciertamente, como principio resulta preferible que las adopciones sean constituidas por autoridades que tengan un vínculo suficiente con el caso, derivado de la nacionalidad o, mejor aún, de la residencia de adoptante o adoptando; pero esta preferencia no implica que siempre y en todos los casos la ausencia de este vínculo suponga un perjuicio al interés superior del menor. De igual forma ha de preferirse la adopción interna a la adopción internacional y, sin embargo, no por ello se considera que la segunda es contraria al interés superior del menor, siendo compatible con éste si en el supuesto concreto no es posible la adopción interna⁵¹.

35. El objetivo del control de la racionalidad de la competencia ejercida por la autoridad extranjera que constituyó la adopción no es, por tanto, claro. El control de la adecuación de la competencia ejercida a los criterios del sistema jurídico de dicha autoridad, por el contrario, sí que persigue un objetivo claramente definido; que no es otro que el de evitar que sean reconocidas adopciones inválidas o ineficaces en el Estado de la autoridad que las ha constituido⁵². El control no puede ser valorado positivamente. En primer lugar, la consideración por las autoridades españolas de la regulación extranjera de la competencia es dificultoso y costoso; incluso aunque se reduzca a las normas de competencia judicial internacional⁵³; pero es que, además, ni es control necesario ni suficiente para determinar si la adopción es válida o ineficaz. El objetivo no va orientado a prevenir que la adopción constituida por la autoridad extranjera sea declarada nula en España, pues, tal como hemos visto, no se prevé que la falta de competencia de la autoridad que ha constituido la adopción sea un motivo *per se* de

régimen anterior a la LAI, la DGRN, en su Resolución-Circular de 15 de julio de 2006 (BOE, 30-VIII-2006) mantenía que el control de competencia en el reconocimiento de las adopciones constituidas en el extranjero respondía al interés superior del menor. *Vid.* S. Álvarez González, “Reconocimiento e inscripción en el Registro Civil de las adopciones internacionales”, *REDI*, 2006, vol. LVIII, núm. 2, pp. 683-710, pp. 686-691.

⁵¹. *Vid.*, por ejemplo, el art. 4 del Convenio de La Haya de 1993 relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, *vid.* B.L. Carrillo Carrillo, *op. cit.*, p. 129; A. Bucher, *L'enfant en droit international privé*, Ginebra/Basilea/Múnich/París, Helbing & Lichtenhahn/L.G.D.J., 2003, p. 79.

⁵². *Vid.* el apartado III de la Exposición de Motivos. *Vid.* A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, *op. cit.*, p. 182.

⁵³. En este sentido A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, *op. cit.*, p. 182. La Ley establece que la adopción ha de haber “sido constituida por autoridad extranjera competente” y aclara que “Se considera que la autoridad extranjera que constituyó la adopción es competente si se respetaron, en la constitución de la adopción, los foros recogidos en su propio Derecho”. La referencia a los foros puede entenderse que incluye todas las normas de competencia, tanto judicial como internacional. La razón que esgrimen estos autores para limitarlo a las normas de competencia judicial internacional es la de que el examen de los criterios de competencia internos haría compleja la valoración de la competencia de las autoridades de origen y llevaría a que “el interés del menor se volviera un “principio autoatentatorio” que perjudicaría al menor”. No se entiende muy bien por qué sería atentatorio para el interés del menor la consideración de los criterios internos de competencia y no de los criterios internacionales, máxime si el objetivo perseguido es evitar adopciones ineficaces.

nulidad de la misma⁵⁴. La norma va orientada a garantizar que la adopción no sea considerada nula en el Estado de la autoridad que la ha constituido⁵⁵; pero para conseguir este resultado sería preciso controlar todas las circunstancias que, de acuerdo con el Derecho extranjero, podrían conducir a la nulidad de la adopción. Podría resultar, incluso, que la falta de competencia judicial internacional de los tribunales extranjeros no fuera un motivo de nulidad de la adopción⁵⁶. Resultaría paradójico que en España se dejara de reconocer una adopción constituida en el extranjero por la incompetencia de los órganos jurisdiccionales que la han constituido y con el fundamento de evitar así el reconocimiento de una adopción que pudiera ser declarada nula, cuando dicha falta de competencia no podría ser nunca considerada como causa de nulidad según el Derecho del Estado de constitución.

Ha de valorarse, por tanto, negativamente este control de competencia a partir de la regulación del Estado en el que se constituyó la adopción. No resulta adecuado que las autoridades españolas puedan pronunciarse sobre la competencia de unas autoridades extranjeras sobre la base del Derecho extranjero que, explícita o implícitamente ya han aplicado las autoridades del Estado que ha promulgado la norma de competencia⁵⁷. De hecho, la tendencia actual es la de sustituir los controles que precisen la consideración de Derecho extranjero por el reconocimiento de certificados emitidos por autoridades del Estado cuyo Derecho debe utilizarse en la realización del control⁵⁸. La LA va, sin embargo y como acabamos de ver, justo en la dirección contraria.

B) Control del Derecho aplicado

36. El art. 26.1.2º de la LA establece que para que la adopción sea reconocida en España es preciso que “se haya constituido con arreglo a la ley o leyes estatales designadas por las normas de conflicto del país del que depende la autoridad extranjera que constituyó la adopción”. De nuevo aquí, al igual que sucede en relación con el control de

⁵⁴. *Vid. supra* apartado IV.2.

⁵⁵. *Vid.* el apartado III de la Exposición de Motivos: “la Ley establece un régimen para el reconocimiento en España de las adopciones constituidas por autoridades extranjeras en defecto de normativa internacional aplicable. Dicho régimen gira en torno a una idea elemental: la adopción sólo será reconocida en España si se ha constituido válidamente en el Estado de origen y si, además, satisface determinadas exigencias de regularidad jurídica o que giren en torno al interés del adoptando. De ese modo, se evita que una adopción que no haya sido regularmente constituida en un país extranjero, pueda desplegar efectos legales en España y que las adopciones constituidas sin un respeto suficiente a los mínimos niveles de justicia, con especial atención al interés del menor, surtan efectos en España”.

⁵⁶. *Vid.* P. Paradela Areán, “Breve comentario a la Ley 54/2007 de adopción internacional”, *REEI*, 2008, núm. 16, p. 9.

⁵⁷. Y esto aún suponiendo que en ocasiones las autoridades extranjeras pueden aplicar mal su propio Derecho (como hacen las autoridades españolas también, por cierto). Hemos de asumir que es más fácil que las autoridades españolas yerren en la aplicación de un Derecho extranjero a que lo hagan las autoridades de ese ordenamiento. Mantener otra cosa o bien supone convertir en regla lo que no deja de ser una excepción (casos de corrupción) o bien un ejercicio implícito de imperialismo jurídico, o ambas cosas simultáneamente. Para una visión distinta de la que aquí se sostiene *vid.* A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, *op.cit.*, pp. 185-186.

⁵⁸. Así por ejemplo, en materia de DIPr. de sociedades, *vid.* R. Arenas García, “La función del Registro Mercantil en el Derecho internacional de sociedades”, *Derecho Registral Internacional. Homenaje a la memoria del profesor Rafael Arroyo Montero*, Iprolex, 2003, pp. 545-577, pp. 565-572.

competencia ejercida por la autoridad extranjera, nos encontramos con un control orientado a garantizar la validez de la adopción en el Estado de constitución. Son predicables del mismo, por tanto, las mismas críticas que hemos realizado a aquél. Se trata de un control poco efectivo al incidir sobre una normativa que ya ha sido controlada por una autoridad más próxima al caso; puede conducir a negar eficacia en España a una adopción que es perfectamente eficaz desde la perspectiva del Estado extranjero en el que se ha constituido la adopción y puede conducir a denegaciones del reconocimiento contrarias al interés superior del menor.

Desde una perspectiva práctica supone un control de difícil realización, pues exigirá no solamente traer al procedimiento de reconocimiento en España las normas de conflicto extranjeras sino el Derecho al que éstas remitan⁵⁹. Dadas las dificultades que plantea en general la prueba del Derecho extranjero y lo escaso de su aplicación por nuestros tribunales esta exigencia ha de valorarse como desproporcionada; sobre todo si tenemos en cuenta que, tal como se ha señalado, podría ser que tal falta de aplicación del Derecho extranjero aplicable no supusiera, de acuerdo con el ordenamiento extranjero de la autoridad que ha constituido la adopción, la posterior nulidad de ésta.

37. La falta de aplicación del Derecho designado por la norma de conflicto extranjera no implica, sin embargo, en todos los casos la imposibilidad de reconocimiento de la adopción extranjera. El segundo párrafo del art. 26.1.2º prevé que si se ha dejado de prestar alguna declaración de voluntad o no se ha manifestado el consentimiento exigido por la ley extranjera reguladora de la constitución de la adopción, tales requisitos podrán ser completados, bien en España ante la autoridad competente, bien ante cualquier autoridad extranjera competente.

La posibilidad que aquí se ofrece para completar los consentimientos necesarios para la constitución de la adopción no es coherente con el propósito declarado por la ley de evitar el reconocimiento de adopciones nulas en el Estado de origen. De nuevo no es posible saber si dichos consentimientos prestados ante autoridades españolas o extranjeras van a ser considerados como eficaces desde la perspectiva del ordenamiento en el que se ha constituido la adopción.

38. En realidad, tal como se indicaba en el epígrafe anterior, todo este intento de evitar el reconocimiento de adopciones ineficaces desde la perspectiva del ordenamiento extranjero en el que se han constituido está desenfocado. Existiendo un certificado o decisión emitido por una autoridad del ordenamiento en el que se ha constituido la adopción cualquier control que se pretenda establecer desde otro ordenamiento (en este caso, España) con el fin de garantizar la eficacia de dicha adopción, más allá del control

⁵⁹ A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González (*op. cit.*, pp. 196-197) mantienen que el Derecho material al que remiten las normas de conflicto extranjeras no debe ser controlado; pero no hay base para tal aseveración. El control previsto en el art. 26.1.2º LAI no puede quedar reducido a la mera verificación formal de que la autoridad extranjera haya manifestado que ha aplicado tal o cual Ley designada por su norma de conflicto, pues de esta forma la norma perdería el escaso sentido que aún podría tener (*vid.*, en el mismo sentido, S. Álvarez González, *loc. cit.*, p. 65). El segundo párrafo del art. 26.1.2º no tiene sentido más que si se realiza dicho control del Derecho reclamado por la norma de conflicto extranjera.

que ya han efectuado las autoridades del Estado de constitución y que queda reflejado en el certificado emitido no deja de ser ingenuo.

Cuestión distinta es que se exijan determinados requisitos a dicho certificado, como por ejemplo que haya de entenderse como definitivo, que no pueda ser revocado más que por medio de una decisión judicial en un procedimiento dirigido directamente a conseguir su ineficacia o que la autoridad que lo dicte realice en efectivo control de la legalidad. Todos estos controles situarían a la Ley española en el rango de lo que es normal en el ámbito del reconocimiento de decisiones, actos o situaciones dictadas o creadas en el extranjero; tanto en otros ámbitos de nuestro Derecho como en el Derecho comparado.

C) Controles específicos en los supuestos en los que el adoptante o el adoptando son españoles

39. El apartado 2 del art. 26 sigue lo que ya establecía el art. 9.5º del C.c. en lo que se refiere a la necesidad de que la adopción constituida en el extranjero sea equivalente a la adopción española cuando el adoptante es español⁶⁰. La LAI extiende este mismo control a los casos en los que quien es español es el adoptado y no el adoptante. En el apartado 3 se mantiene la necesidad de que en los casos de adoptante español que reside en España se haya declarado su idoneidad previamente a la constitución de la adopción. Finalmente, también se mantiene la exigencia de que para el reconocimiento de la adopción de un español se haya obtenido el consentimiento de la Entidad pública correspondiente a la última residencia del adoptando en España (art. 22.4 LAI).

La regulación de estos requisitos contiene algunos matices respecto a la vigente con anterioridad a la LAI. Ya se ha indicado que el control en cuanto a la equivalencia de la figura constituida en el extranjero respecto a la adopción española se aplica también a los supuestos de adoptado español. La exigencia de declaración de idoneidad del adoptante por parte de la Entidad Pública española competente rige respecto a los adoptantes españoles que residan en España, mientras que en la versión anterior del art. 9.5º del C.c. el requisito se aplicaba a los adoptantes españoles que tuvieran su domicilio en España. Con carácter más sustancial hay que destacar que en la LAI se exige que la declaración de idoneidad se haya producido con carácter previo a la constitución de la adopción, por lo que se elimina la posibilidad de que la declaración de idoneidad se obtenga con posterioridad a la constitución de la adopción en el momento en el que se solicita el reconocimiento de la misma en España.

40. Tanto la exigencia de que el adoptante español que resida en España haya obtenido el certificado de idoneidad emitido por la competente Entidad Pública española como la necesidad de que en la adopción de españoles haya consentido la entidad de la última residencia en España del adoptante son requisitos lógicos, que pueden responder a fundados intereses de política legislativa. Es cierto que pueden existir supuestos en los

⁶⁰. Exigencia incluida en el art. 9.5º del C.c. por la Disposición final segunda de la LO 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor, *BOE*, 17-I-1996.

que este último requisito puede carecer de sentido; así en aquellos casos en los que el menor haya residido poco tiempo en España y lleve residiendo en el extranjero un periodo largo de tiempo. En estos casos la necesidad de que las Autoridades españolas se pronuncien sobre la adopción puede resultar excesiva; pero también hay que tener en cuenta que no podría reducirse el control a los supuestos de menores españoles residentes en España en el momento de la adopción, pues con una regulación semejante la exigencia de autorización podría ser fácilmente burlada mediante el desplazamiento del menor fuera de España con anterioridad a la constitución de la adopción.

En lo que se refiere a la exigencia del certificado de idoneidad para los adoptantes españoles, la LAI, a diferencia de lo que establecía con anterioridad el art. 9.5º del C.c., limita su exigencia a los que residen en España, sin concretar el momento de dicha residencia. Debe interpretarse, sin embargo, que dicha residencia debe darse en el momento de la constitución de la adopción, toda vez que se exige que el certificado se obtenga con carácter previo a esta constitución. No resultará exigible, por tanto, dicho certificado a los adoptantes españoles que residían en el extranjero en el momento de constituirse la adopción aunque hayan fijado su residencia en España en el momento en el que se solicita el reconocimiento de la adopción. Es claro que al exigirse el certificado de idoneidad solamente en los casos en los que el adoptante español resida en España podrían darse supuestos de desplazamiento de la residencia al extranjero en el momento anterior a la constitución de la adopción que solamente podrán ver frustrado su propósito mediante la consideración de la figura del fraude de ley.

41. El control de la equivalencia de la institución extranjera con la adopción española es también un control tradicional en nuestro sistema que tiene su origen en la práctica registral, habiendo sido, posteriormente, asumido por el legislador, tal como hemos visto⁶¹. La LAI mantiene la regulación ya existente, aclarando que el control de equivalencia incluirá la verificación de la extinción de vínculos jurídicos sustanciales entre el adoptado y su familia anterior, que haga surgir los mismos vínculos entre adoptante y adoptado que la filiación por naturaleza y que sea irrevocable por los adoptantes. También se prevé que si la ley extranjera permite la revocación por el adoptante será posible superar este obstáculo mediante la renuncia al ejercicio de la facultad de revocarla.

Esta regulación, tal como decimos, ya se encontraba en la redacción del art. 9.5º del C.c. anterior a la LAI; pero en esta se introducen algunos matices que conviene destacar. Así, tal como se ha indicado, la LAI convierte en norma legal lo que era doctrina de la DGRN en lo que se refiere al control de la equivalencia de la figura extranjera con la adopción española. Tradicionalmente se había mantenido que el test que debía pasar la figura constituida en el extranjero para que pudiera ser equivalente a la adopción española era el de ruptura de vínculos con la familia de origen, la introducción del adoptado en la familia del adoptante en la posición de hijo y su carácter irrevocable⁶².

⁶¹. *Vid. supra* n. anterior.

⁶². *Vid.* las Resoluciones de la D.G.R.N. de 24 junio 1995 (*B.I.M.J.*, año XLIX, núm. 1755, de 15 de setiembre de 1995, pp. 4884-4887) y de 18 octubre 1993 (*R.E.D.I.*, 1994, vol. XLVI, p. 360; "Nota" de E. Fernández Masía, *ibid.*, pp. 360-362).

La redacción anterior del art. 9.5º del C.c. ya había matizado esta doctrina, permitiendo que el carácter revocable de la adopción dejara de ser un obstáculo si se renunciaba a tal derecho. La renuncia ha de producirse bien en documento público, bien mediante comparecencia ante el Encargado del Registro Civil, sin que sobre estos extremos formales se haya producido modificación alguna en la LAI respecto al Derecho anteriormente vigente⁶³. La redacción actual aclara, sin embargo, que la posibilidad de revocación que perjudica el reconocimiento de la adopción es la que se otorgue a los adoptantes y se especifica que la renuncia a la revocación debe producirse antes del traslado del menor a España.

Parece admitirse, por tanto, la adopción revocable por el propio adoptado o por la familia de origen del adoptado. El reconocimiento de la adopción no ha de implicar, sin embargo, que, una vez reconocida la adopción en España, pueda ser efectiva dicha revocación. En concreto, en los supuestos en los que el menor adquiriera la nacionalidad española tras la adopción las relaciones con sus padres adoptivos se pasarán a regir por la ley española de acuerdo con lo establecido en el art. 9.4º del C.c., por lo que no resultaría aplicable un derecho extranjero, ni siquiera aquél de acuerdo con el cual se haya constituido la adopción, para revocar la adopción reconocida. Es claro, sin embargo, que en estos supuestos podría darse que la adopción sí se considerara revocada en el Estado donde se constituyó; pero esta situación no afectaría a la eficacia de la adopción desde la perspectiva española.

42. Puede plantear algún problema la limitación temporal que establece la LAI para la renuncia a la revocación. La redacción anterior del art. 9.5º del C.c. no establecía ningún límite temporal para la revocación, mientras que en el Derecho vigente se exige que la renuncia se haga antes del traslado del menor a España. Esta aclaración, probablemente, va dirigida a las autoridades consulares españolas, que no deberían conceder el visado de entrada al adoptado más que si los adoptantes han renunciado previamente a la revocación⁶⁴. En este sentido, una norma, incluso de rango reglamentario, que dejara claro este extremo, hubiera resultado totalmente pertinente. Sin embargo, al introducir esta cautela en la LAI como un requisito del reconocimiento impedirá que éste pueda producirse cuando, por las razones que sean, el menor se encuentre en España con anterioridad a la revocación. Los supuestos en los que esta circunstancia puede darse son, aunque raros, posibles; así, por ejemplo, si el menor residía en España en el momento de constituirse la adopción⁶⁵. Piénsese, por ejemplo,

⁶³. No se especifica el régimen de dicha renuncia a la revocación. En la práctica, probablemente no se plantean problemas sobre este extremo, pero conviene apuntar, aunque sea en nota a pie de página, que la revocación debería ajustarse a las exigencias del Derecho rector de la figura constituida en el extranjero, que aún no ha sido reconocida como adopción en el ordenamiento español. La consideración del Derecho de la autoridad que ha constituido la adopción parece lo más razonable, pero la base positiva para llegar a este resultado no es clara.

⁶⁴. Evitando así los supuestos que denuncian A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González (*op. cit.*, p. 209) en los que los padres, una vez constituida la adopción en el extranjero y habiendo ya trasladado el niño a España, se deshacen de él mediante el mecanismo de no renunciar a su facultad de revocación de la adopción.

⁶⁵. A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González (*op. cit.*, p. 209) interpretan que esta limitación temporal no se aplica cuando el menor ya reside en España en el momento de la adopción. Es, desde

también en el caso de un menor recién adoptado por españoles en el extranjero y que, cuando aún se están tramitando los papeles para la vuelta a España, se produce una crisis internacional en el país donde se encuentra el menor y sus padres adoptivos. Si en esa circunstancia se monta una operación de emergencia para el retorno a España de los españoles que se encuentran en dicho país ¿debe el cónsul español en esas circunstancias ocuparse de que se produzca la renuncia a la revocación antes de incluir al menor en la lista de repatriables? Y en el caso de que, como es lógico, el menor vuele a España con sus padres sin haberse procedido a la mencionada renuncia ¿será imposible ya el reconocimiento de la adopción? ¿se obligará a los padres a desplazar temporalmente al menor al extranjero para así poder cumplir con la obligación legal?

Suponemos que en supuestos como los que acabo de señalar se permitirá por una vía o por otra la renuncia a la revocación cuando el adoptado ya esté en España; pero no queremos dejar de señalar estos supuestos pues son muestra de los problemas que se derivan de utilizar la LAI para el tratamiento de cuestiones que, por su naturaleza, deberían haberse incluidos en normas de carácter reglamentario.

43. Merece destacarse también que la LAI no exige una ruptura “total” de los vínculos del adoptado con su familia de origen; sino que al LAI establece que la adopción ha de producir “la extinción de vínculos jurídicos *sustanciales* entre el adoptado y su familia anterior” (la cursiva es nuestra). Se abre la puerta, por tanto, al reconocimiento de adopciones en las que se mantiene algún tipo de vínculo entre el adoptado y su familia de origen. La concreción de qué vínculos son admisibles y cuáles son incompatibles con el reconocimiento de la adopción extranjera es probable que sea fuente de dudas que habrán de ser resueltas por la práctica⁶⁶. No parece que sea incompatible con la adopción el mantenimiento, por ejemplo, de las prohibiciones de matrimonio entre el adoptado y determinados miembros de su familia anterior; y quizás pueda admitirse también que el adoptado mantenga ciertos derechos sucesorios respecto a los miembros de su familia de origen, siempre que tales derechos no sean equivalentes a los que tendría quien mantuviera una relación de filiación con los que fueron sus progenitores.

luego, la lectura más lógica del precepto; pero hubiera sido deseable que el legislador hubiera sido más claro.

⁶⁶. A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González (*op. cit.*, p. 205) vinculan la redacción de este precepto con la doctrina sentada por la DGRN de 23 de noviembre de 2006 (*Aranzadi Westlaw JUR 2008\112561*). Desconocemos si en la mente del legislador se encontraba esta conexión; pero, en cualquier caso, el tenor del precepto no apoya esta conclusión. En aquella Resolución se planteaba si podía ser reconocida en España una adopción constituida de acuerdo con el Derecho etíope. Entre otros problemas se planteaba que, de acuerdo con este Derecho, el adoptado no rompe totalmente sus vínculos con la familia de origen. Se admitió, sin embargo, el reconocimiento de dicha adopción (y su consiguiente inscripción en el Registro Civil) con el argumento de que al estar fallecidos los progenitores del niño adoptado el mantenimiento de vínculos entre el adoptado y su familia de origen resultaba irrelevante. Evidentemente el caso no hace referencia a la posibilidad de que, de acuerdo con el Derecho extranjero, puedan mantenerse determinados vínculos (no sustanciales) con la familia de origen, sino que orienta el control hacia el no reconocimiento de aquellas adopciones en las que, en el caso concreto, se mantengan vínculos entre la familia de origen y el adoptado, permitiendo la eficacia en España de aquellas adopciones en las que la no extinción de vínculos con la familia de origen (sean sustanciales o no) carece de relevancia en el caso concreto.

Aparte de las matizaciones que se acaban de hacer, la regulación de la equivalencia de la adopción constituida en el extranjero con la adopción española es, como ya se ha indicado, continuista. Se trata de un control tradicional que es muestra de algunas de las particularidades del régimen de reconocimiento de las adopciones en nuestro país; particularidades que operan en la difícil relación entre las condiciones del reconocimiento de las adopciones constituidas en el extranjero, la interpretación del concepto “adopción” en DIPr. y la calificación de las instituciones extranjeras que podrían encuadrarse en este concepto. A continuación nos ocuparemos mínimamente de estas cuestiones.

44. Tal como habíamos visto, el art. 1.2 de la LAI incluye una definición de adopción internacional⁶⁷. Ahora bien, de acuerdo con lo que se ha señalado, dicha definición desempeña más una función negativa (excluir aquellas figuras que no hacen surgir un vínculo de filiación)⁶⁸ que positiva, identificar de una forma rigurosa lo que ha de entenderse por adopción internacional. Es claro que no todos los vínculos jurídicos de filiación con elementos de extranjería podrán ser considerados como adopción, pues, al menos, deberemos excluir los casos de filiación por naturaleza. Ahora bien, la definición del art. 1.2 nos orienta hacia una delimitación de la adopción que se centra en la constitución de vínculos de filiación entre el adoptante y el adoptado. Esta interpretación se ve corroborada por el art. 34 de la LAI, que establece una regulación específica para las decisiones acordadas por autoridades extranjeras relativas a instituciones de protección que no produzcan vínculos de filiación. En muchos ordenamientos en los casos en los que esta ruptura no se da nos encontramos ante una adopción simple, mientras que si tal ruptura se da lo que se produce es una adopción plena. De acuerdo con la LAI, tanto las adopciones simples como las plenas deberán ser consideradas como adopciones, a efectos de aplicación de la norma, pues en ambos casos se crea un vínculo de filiación entre adoptante y adoptado.

Así pues, en la LAI se regula tanto el reconocimiento de las adopciones extranjeras equivalentes a la adopción española⁶⁹ como el de aquellas otras que, pese a ser consideradas adopciones, no son equivalentes a nuestra adopción. La diferencia entre uno y otro tipo de adopción es relevante, puesto que en el caso de que el adoptante o el adoptando sean españoles solamente podrán reconocerse en España las adopciones constituidas en el extranjero que sean equivalentes a la adopción española; la falta de equivalencia entre la figura constituida en el extranjero y la adopción española impedirá el reconocimiento de aquélla si el adoptante o el adoptando son españoles. Ahora bien, *a sensu contrario*, esta falta de equivalencia no habrá de impedir el reconocimiento de las “adopciones” extranjeras no equivalentes a la española, siempre que ni el adoptante ni el adoptando sean españoles. Esta interpretación se ve confirmada por lo previsto en

⁶⁷. “Se entiende por “adopción internacional” el vínculo jurídico de filiación que presenta un elemento extranjero derivado de la nacionalidad o de la residencia habitual de adoptantes o adoptandos”. *Vid. supra* apartado II.

⁶⁸. *Vid. supra* núm. 8.

⁶⁹. Determinando dicha equivalencia a partir del triple test de ruptura de vínculos con la familia de origen, integración del adoptado en la familia del adoptante en la posición de hijo y carácter irrevocable de la adopción

el art. 30 de la LAI, donde, tal como veremos enseguida⁷⁰, se regula de forma expresa el reconocimiento de adopciones menos plenas.

De acuerdo con esto resultará que en los casos de adoptante o adoptando español será imposible el reconocimiento en España de las adopciones constituidas en el extranjero que no puedan ser consideradas como equivalentes a la adopción española. De esta forma, tales adopciones no podrán desplegarán efectos en nuestro país. El resultado quizás es excesivo⁷¹, pues se priva de la posibilidad de que tales figuras puedan ser reconocidas de acuerdo con los efectos que despliegan de acuerdo con el ordenamiento extranjero en el que se han constituido o según el Derecho de la nacionalidad del adoptado, tal como se establece en el art. 30 LAI y según lo que examinaremos un poco más adelante⁷².

4. Procedimiento de reconocimiento

45. La LAI no regula el procedimiento de reconocimiento de las acciones extranjeras⁷³; por lo que en este punto no se introducen novedades respecto a la situación anterior. Ésta, como es sabido, se caracteriza por la ausencia de regulación expresa, ya que a las adopciones, como actos de jurisdicción voluntaria que son, no se les aplica la normativa relativa al exequátur de los arts. 951 y ss. de la LEC de 1881⁷⁴. Ante esta laguna legal, la solución doctrinal y jurisprudencial es el reconocimiento automático, sin procedimiento, por parte de la autoridad frente a la que se quiere que despliegue efectos la adopción extranjera. Este reconocimiento no tiene el carácter definitivo del que goza el Auto que pone fin al procedimiento de exequátur; pero en la práctica el acceso al Registro Civil de la adopción permite superar esta dificultad dada la presunción de veracidad de las inscripciones registrales⁷⁵. El acceso al Registro Civil se configura así como la vía

⁷⁰. *Infra* epígrafe núm. 5.

⁷¹. S. Álvarez González (“La ley de adopción internacional. Reflexiones a la luz de su texto, de sus objetivos y de la comunión entre ambos”, *AEDIPr.*, 2007, t. VII, pp. 39-69, p. 61) lo califica de absurdo.

⁷². A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González (*op. cit.*, pp. 210-211) pretenden escapar de este resultado manteniendo que lo que establece la LAI es que tales adopciones no serán reconocidas “como adopciones”, dejando abierta la posibilidad de que no se produzca la “evaporación” de dicha institución para el ordenamiento español; aunque no profundizan en qué se puede hacer con tales adopciones. Lo cierto es que, tales adopciones no equivalentes a la adopción española son, sin embargo, adopciones, por lo que la vía de su eficacia en España debe encontrarse en la LAI, que no ha previsto nada al respecto; por lo que a partir del Derecho vigente no se nos alcanza de qué eficacia podrían desplegar tales adopciones en nuestro ordenamiento. S. Álvarez González (*loc. cit.*, p. 62) también pretende evitar este resultado mediante la interpretación de que tales adopciones no equivalentes a la adopción española no podrán ser reconocidas como adopciones plenas, pero sí por el equivalente en nuestro ordenamiento a una adopción simple (en el mismo sentido, *vid.* P. Paraleda Areán, *loc. cit.*, p. 10). Entendemos que es difícil mantener este resultado, toda vez que –tal como reconoce el autor– el tenor legal no prevé que tales adopciones no serán reconocidas como adopciones *plenas*, sino, simplemente, que no serán reconocidas como adopciones; por lo que entendemos que resulta más ajustada a Derecho la interpretación que mantenemos en el texto, aún reconociendo que no conduce a los mejores resultados desde una perspectiva valorativa.

⁷³. *Vid.* S. Adroher Biosca, *loc. cit.*, p. 29.

⁷⁴. *Cf.* J.C. Fernández Rozas, “Reconocimiento de decisiones judiciales extranjeras”, *REDI*, 1982, vol. XXXIV, pp. 498-503; P. Rodríguez Mateos, *La Adopción internacional*, Oviedo, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, 1988, pp. 166-167.

⁷⁵. *Vid.* R. Arenas García, “Nota al Auto TS (Sala 1ª) de 16 de junio de 1994”, *REDI*, 1995, vol. XLVI,

habitual para conseguir la eficacia en España de la adopción constituida en el extranjero. Dicho acceso se producirá mediante la presentación del correspondiente documento. El art. 26.5 LAI establece que el documento en el que conste la adopción constituida ante autoridad extranjera debe reunir los requisitos formales de autenticidad (legalización o apostilla) y traducción a idioma oficial español. Se exceptúan los documentos eximidos de legalización o traducción por otras normas vigentes. La LAI podría haberse ahorrado esta tónica referencia a las formalidades extrínsecas de los documentos, siendo suficiente la aplicación de las normas generales en la materia; pero tampoco perjudica este recordatorio de las condiciones que deben cumplir los documentos extranjeros que pretendan ser eficaces en nuestro país.

46. En la mayor parte de los supuestos el reconocimiento de las adopciones constituidas por autoridades extranjeras se plantea, tal como hemos visto, en el momento de su inscripción en el Registro Civil, aunque tal inscripción solamente será posible cuando alguno de los adoptantes o el adoptado sean españoles⁷⁶. En el caso de adopciones constituidas por autoridad extranjera, a salvo de los supuestos de adopción consular constituida en España por cónsul extranjero, solamente accederán al Registro Civil español aquellas adopciones en las que alguno de los adoptantes o el adoptado sean españoles. En la práctica este acceso al Registro supondrá la equiparación de la adopción extranjera a una adopción española desplegando los efectos propios de ésta. Además esta inscripción suplirá la falta de un reconocimiento a título principal de la institución creada en el extranjero, pues la inscripción registral hará prueba de la adopción⁷⁷.

La LAI no modifica el régimen vigente sobre acceso al Registro Civil de las adopciones constituidas por autoridad extranjera. El art. 29 se limita a recoger lo que ya establece el art. 16.3 LRC desde el año 2005⁷⁸; esto es, la posibilidad de que se solicite la inscripción de nacimiento del menor en el Registro del domicilio en España de los adoptantes para que así pueda inscribirse marginalmente la adopción del menor en su propia inscripción de nacimiento, evitando así que constara un nacimiento extranjero del adoptado que delataría su carácter de hijo adoptivo⁷⁹. Conviene señalar que esta preocupación por la “invisibilidad” registral de la adopción contrasta con el derecho, recogido en el art. 12 de la LAI al conocimiento de los orígenes biológicos del adoptado. Este derecho al conocimiento de los orígenes del adoptado parece asentarse como principio en nuestro sistema, como muestra la introducción en el anteproyecto de Libro II del Código Civil de Cataluña de la obligación del adoptante o adoptantes de informar al adoptado antes

núm. 2, pp. 400-403, p. 402.

⁷⁶. Art. 15 LRC.

⁷⁷. Art. 2 LRC. *Vid.* A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, *op. cit.*, p. 174.

⁷⁸. *Vid.* la Disp. Adicional 7ª de la Ley 24/2005, de 18 de noviembre de ordenación económica, que adiciona los apartados 3, 4 y 5 al art. 16 LRC, que completa la reforma del art. 20.1 LRC operada por la Ley 15/2005, de 8 de julio por la que se modifica el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio (*BOE*, 9-VII-2005); *vid.* J. Maseda, “Nueva normativa registral sobre adopción internacional. La modificación de los artículos 20.1 y 16 LRC por la Ley 15/2005 y por la Ley 24/2005”, *REDI*, 2005, vol. LVII, núm. 2, pp. 1196-1201, p. 1197.

⁷⁹. *Cf.* J. Maseda, *loc. cit.*, p. 1197.

de que éste cumpla los doce años de edad de su condición de hijo adoptivo⁸⁰

Aparte de lo anterior, el art. 27 LAI establece que la el Encargado del Registro Civil, al igual que el resto de autoridades españolas ante las que se suscite la cuestión de la validez de la adopción constituida por autoridad extranjera deberá controlar incidentalmente la validez de dicha adopción. Entendemos que este control de validez debe leerse como un control de la reconocibilidad de la decisión extranjera de constitución de la adopción. Aunque existe cierta tendencia a mezclar ambas cuestiones, la validez de la adopción y el reconocimiento de la misma, resulta más oportuno diferenciar ambos planos. La validez de la adopción es una cuestión que debería determinarse a la luz del ordenamiento de la autoridad que la ha constituido; pero tal validez no implica necesariamente su reconocimiento; tal como muestra la posibilidad de denegación de dicho reconocimiento por haber sido constituida por una autoridad que no presenta un vínculo suficiente con el caso (art. 26.1.1º, segundo párrafo LAI). En cualquier caso, parece claro que se está indicando a las autoridades españolas que deban considerar la adopción extranjera que es preciso verificar el cumplimiento de las condiciones establecidas en la LAI para que la adopción extranjera pueda desplegar efectos en España⁸¹; se niega, por tanto, cualquier posibilidad a considerar que la eficacia en España de las adopciones formalizadas por autoridad extranjera pueda ser considerada como una manifestación del efecto probatorio de la decisión extranjera.

5. El reconocimiento de las adopciones menos plenas

47. Los arts. 30 y 31 LAI se ocupan del reconocimiento en España de las adopciones simples o menos plenas, estableciendo un régimen específico y diferenciado para dicho reconocimiento que se aparta del aplicable a las adopciones plenas del que nos hemos ocupado en los epígrafes anteriores. El eje de este régimen es la ley nacional del adoptando, Derecho que, de acuerdo con el art. 30.2 LAI regirá la existencia, validez y efectos de tales adopciones. No entendemos, sin embargo, que la adopción haya de constituirse precisamente de acuerdo con lo previsto en dicha ley nacional, sino que será suficiente para que se produzca el reconocimiento en España de la adopción que dicha adopción sea considerada como eficaz desde la perspectiva del ordenamiento de la nacionalidad del adoptado. Es cierto que el tenor de la ley no es preciso en este punto; pero la remisión global que se realiza al ordenamiento de la nacionalidad del adoptado en el art. 30.2 LAI nos inclina a entender que éste es el resultado pretendido por el legislador. De otra forma podría resultar imposible el reconocimiento de ninguna adopción simple dado que resultará usual que en la constitución de una adopción conectada con varios ordenamientos se apliquen diversas leyes, sin que sea previsible que la autoridad que haya constituido la adopción se limite a aplicar a todos los aspectos

⁸⁰. Vid. art. 235-49 del proyecto sometido a información pública (http://www20.gencat.cat/docs/Justicia/Documents/ARXIUS/avantprojecte_llei_llibre_2n_codi_civilc.pdf).

⁸¹. Vid. A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González, *op. cit.*, pp. 174-175, quienes destacan que este reconocimiento incidental de las adopciones constituidas por autoridades extranjeras ya había sido adelantado por la DGRN. Vid. en concreto la Res.-Circular de 15 de julio de 2006 (BOE, 30-VIII-2006, *Aranzadi Westlaw*, RCL 2006\1652).

de la constitución de la adopción la ley nacional del adoptando.

Así pues, de acuerdo con la LAI los únicos requisitos precisos para el reconocimiento en España de una adopción simple constituida en el extranjero serán que ninguno de los adoptantes ni el adoptando tengan la nacionalidad española, tal como hemos visto en el epígrafe precedente; que la adopción sea eficaz desde la perspectiva del ordenamiento de la nacionalidad del adoptando y, tal como veremos a continuación, que el reconocimiento de la adopción no vulnere el orden público español.

48. Tal como se acaba de indicar, el reconocimiento de la adopción en España exige que la adopción constituida en el extranjero sea eficaz desde la perspectiva del Derecho de la nacionalidad del adoptando; ahora bien, la ley no se precisa en qué momento ha de considerarse dicha nacionalidad. Lo razonable sería entender que la LAI se refiere a la nacionalidad en el momento de la constitución de la adopción; de otra forma podría validarse una adopción inicialmente nula a partir de la Derecho de la nacionalidad que el adoptando adquiriera como consecuencia de la adopción.

El art. 31 LAI introduce el control de orden público en el reconocimiento de las adopciones simples constituidas en el extranjero. La formulación de esta condición del reconocimiento se ajusta a la configuración actual de la figura. Así, el control se refiere a la contrariedad con los valores fundamentales del Derecho español de los efectos del reconocimiento, y no propiamente de la figura constituida en el extranjero. Como es sabido, esta perspectiva es ajustada a una apreciación de la figura del orden público atenta a las consecuencias que se derivarían de la consideración de la figura extranjera y facilitadora de la eficacia extraterritorial del Derecho extranjero, de las decisiones adoptadas en el extranjero y de las relaciones jurídicas constituidas desde la perspectiva de un determinado ordenamiento. Se trata, por tanto de una formulación que debe ser valorada positivamente. Además, se aclara que en su apreciación se tendrá en cuenta el interés superior del menor, lo que no es una mera cláusula de estilo, pues tal consideración puede afectar sustancialmente a la forma en que debe aplicarse dicha figura del orden público⁸².

Debe destacarse, finalmente, que la excepción de orden público solamente operará respecto al reconocimiento de las adopciones menos plenas, sin que esté llamada a actuar en el supuesto de las adopciones equivalentes a las españolas⁸³. Sorprende, desde

⁸². Así se ha destacado en relación a otros instrumentos que han introducido esta referencia al interés superior del niño como elemento de orientación en la interpretación y aplicación del orden público. *Vid.* el “Informe explicativo del Convenio celebrado con arreglo al artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, sobre la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial, elaborado por Alegría Borrás Rodríguez”, *DO*, núm. C 221, de 16 de julio de 1998, núm. 73 *Vid.* también las referencias contenidas en R. Arenas García, *Crisis matrimoniales internacionales. Nulidad matrimonial, separación y divorcio en el nuevo Derecho internacional privado español*, Santiago de Compostela, Universidade de Santiago de Compostela, 2004, pp. 443-444, n. núm. 935.

⁸³. A.-L. Calvo Caravaca y J. Carrascosa González (*op. cit.*, pp. 191 y 193-194) introducen el control de orden público en el reconocimiento de las adopciones plenas; pero con argumentos que no pueden ser acogidos. Estos autores basan la introducción de este control, aparentemente, en los arts. 12.3 C.c. y 23 LAI. En cuanto al primero de los preceptos, norma general en materia de orden público, como es sabido,

luego, este resultado; pues no es impensable que el reconocimiento en España de adopciones plenas constituidas en el extranjero pueda ser contrario al orden público español; piénsese, por ejemplo, en supuestos en los que la adopción se haya constituido sin el consentimiento de los padres biológicos del hijo, sin que los Derechos llamados a regir la constitución de la adopción exijan dicho conocimiento; o también el caso en el que el adoptante es ascendiente del adoptado; aunque es más dudoso que en este último supuesto exista una contravención del orden público español⁸⁴. Seguramente esta ausencia se debe a un descuido del legislador⁸⁵; pero no está libre de consecuencias. Tal como se ha apuntado⁸⁶ no existen argumentos válidos ni para la proyección a este caso del control de orden público en la aplicación del Derecho extranjero ni del art. 12.3º C.c. De esta forma, tan solo la consideración directa de la Constitución permitiría evitar la eficacia en España de una adopción plena constituida en el extranjero que vulnerara principios fundamentales de nuestro Derechos; aunque es evidente que tan sólo los principios fundamentales de nuestro ordenamiento que tuvieran un reconocimiento constitucional podrían operar como límite a la eficacia en nuestro país de adopciones constituidas por autoridades extranjeras.

VI. EFICACIA EN ESPAÑA DE DECISIONES EXTRANJERAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE MENORES QUE NO PRODUZCAN UN VÍNCULO DE FILIACIÓN

1. Calificación y efectos de las decisiones en materia de protección de menores

49. El art. 34 LAI regula los efectos en España de las decisiones acordadas por autoridades extranjeras relativas a instituciones de protección de menores que no produzcan vínculos de filiación. Tal como habíamos visto, este precepto nos permite confirmar que el elemento distintivo del concepto “adopción” a efectos de la LAI es el establecimiento de vínculos de filiación, por lo que aquellas decisiones que no constituyan un vínculo equivalente al que se establece entre padres e hijos no podrán ser reconocidos en España como adopción. El art. 34 LAI ofrece una vía para la eficacia en España de estas decisiones.

sería preciso justificar su aplicación en el marco de una ley específica como es la LAI. Respecto al segundo artículo, se hace necesario explicitar el argumento o argumentos que habilitan su aplicación en el capítulo III de la LAI (Efectos en España de la adopción constituida por autoridades extranjeras) cuando la norma se halla ubicada en el capítulo II de la Ley (Ley aplicable a la adopción). La llamada de estos preceptos como fundamento del control de orden público en el reconocimiento de las adopciones constituidas por autoridades extranjeras plantea, por tanto, claros problemas formales; pero es que, además, ambos artículos se ocupan de la excepción de orden público que impide la aplicación del Derecho extranjero, y no del orden público como obstáculo al reconocimiento de una decisión extranjera. Como es sabido, ambas manifestaciones del orden público tienen diferente naturaleza, sin que las normas reguladoras del orden público en cada uno de estos ámbitos puedan utilizarse en el otro; al menos sin una cuidadosa justificación.

⁸⁴. *Vid.* Res. de la DGRN de 22 de junio de 1991, *Aranzadi Westlaw*, RJ 1991\5692; *vid.* la Nota a esta Resolución de P. Rodríguez Mateos, *REDI*, 1992, vol. XLIV, núm. 1, pp. 231-234.

⁸⁵. *Cf.* S. Álvarez González, *loc. cit.*, pp. 66-67.

⁸⁶. *Supra.*, n. núm. 83.

La LAI parte de la equiparación de estas decisiones al acogimiento familiar o a la tutela. Esto es, sigue el mismo esquema que en relación a la adopción en lo que se refiere a la regulación de los efectos de la institución: en vez de extender a España los efectos que la medida adoptada produce en el ordenamiento de constitución se equipara la figura a una medida española. Se aparta, por tanto, el régimen de efectos de estas medidas del que se establece para el reconocimiento de las adopciones simples constituidas en el extranjero. Probablemente la razón para ello se encuentra en que el legislador parte de que en este supuesto sí existe una figura equivalente en el ordenamiento español equivalente a la medida acordada por la autoridad extranjera; ahora bien, esto plantea el problema de qué sucede con aquellas medidas extranjeras que no pueden ser consideradas como equivalentes a un acogimiento familiar o a una tutela. No es impensable que incluso interpretando de forma extraordinariamente flexible los conceptos de acogimiento y tutela puedan existir instituciones de protección que no encajen en ninguno de los dos tipos. Del art. 34 LAI se deriva que en estos supuestos no sería posible el reconocimiento en España de dicha medida, lo que resulta excesivo, pudiendo haberse optado por admitir en estos casos la institución extranjera de acuerdo con los efectos que despliegue en el ordenamiento de constitución⁸⁷, siempre que el reconocimiento supere los filtros que se estime conveniente establecer y, si se quiere, únicamente en los casos en los que el menor no sea español⁸⁸.

2. Condiciones del reconocimiento

50. Las condiciones del reconocimiento de estas decisiones se ajustan a las que habíamos examinado en relación al reconocimiento de las adopciones plenas. Así, lo primero que se exige es que la institución de protección haya sido creada por una autoridad, por lo que se excluyen radicalmente las instituciones de protección que hayan surgido sin intervención de autoridad. Aquí se puede realizar la misma crítica que en su momento se realizó respecto al rechazo absoluto al reconocimiento de las adopciones formalizadas sin intervención de autoridad; si bien en este caso se podrían paliar los problemas que en la práctica supondrá esta imposibilidad de reconocimiento a través del mecanismo de la delegación de la patria potestad o de la tutela. Es decir, podrían calificarse tales instituciones de protección como manifestaciones de la delegación de la figura sobre la base de la cual se constituye la institución, probablemente la filiación o, en ausencia de ésta una tutela o figura equivalente.

La autoridad que haya decidido la medida de protección ha de ser competente; de nuevo aquí el control de competencia se remite al Derecho de la autoridad que ha intervenido en la constitución, control que, por tanto, ha de ser objeto de las mismas críticas que realizamos al control equivalente en el reconocimiento de las adopciones constituidas

⁸⁷. O en de la nacionalidad del menor, de acuerdo con el principio que se deriva de la regulación de la eficacia en España de las adopciones simples constituidas por autoridad extranjera.

⁸⁸. En la adopción solamente se admiten en España las adopciones simples constituidas por autoridad extranjera en los casos en los que tanto el adoptante o adoptantes como el adoptado son extranjeros, tal como hemos visto. En las instituciones que nos ocupan ahora, al no establecerse un vínculo de filiación entre la persona que asume la protección del menor y éste no resultaría razonable exigir la extranjería también de aquél.

por autoridad extranjera. También aquí, al igual que se preveía en el art. 26 para el reconocimiento en España de las adopciones plenas extranjeras, al control de competencia de acuerdo con el DIPr. extranjero se superpone un control de proximidad mínimo, que ha de ser valorado, al igual que hicimos en su momento respecto al art. 26 LAI con un cierto escepticismo, pues no es evidente la adecuación de ese control de proximidad con el interés superior del menor.

51. La LAI también incorpora un control del Derecho aplicado en la constitución de la adopción. El control es el mismo que ya habíamos examinado en relación al art. 26, por lo que damos aquí por reproducidas las consideraciones que realizamos en el apartado VI.3.B) precedente respecto a los problemas y críticas que merecía este control. Aquí debemos matizar que no se prevé la posibilidad de que la Autoridad española competente complete los consentimientos que no se hubieran prestado en el momento de la constitución y que fueran exigidos por el Derecho que hubiera debido aplicarse de acuerdo con el sistema de DIPr. de la autoridad que interviene en la constitución.

Se incluye también una cláusula de orden público (art. 34.2), en el que llama la atención que no se mencione el interés superior del menor como guía para la interpretación de dicho control. No se nos alcanzan las razones para excluir esta aclaración aquí habiéndola incluido, tal como hemos visto, en relación al reconocimiento de las adopciones simples.

52. Finalmente, también se reproduce aquí (art. 34.1.4º) la cláusula sobre formalidades del documento que se presente al reconocimiento que reproduce la que ya comentamos en su momento⁸⁹. Debe apuntarse, sin embargo, que sorprende la dicción del precepto, pues en él se refiere “al documento en el que consta la institución constituida ante autoridad extranjera”, cuando quizás hubiera sido más correcto referirse al documento en el que consta la decisión por la que se constituye la decisión extranjera.

VII. CONCLUSIÓN

53. La valoración de la LAI no puede ser más que negativa. Se trata de una norma que tiene la apariencia de ser completa pero no lo es, que tiene la apariencia de reformar cuando en lo básico apuesta por el continuismo, que dice seguir la filosofía del Convenio de La Haya cuando sigue una filosofía opuesta por lo que respecta al sector del reconocimiento, que dice concebir la adopción como medida de protección de los niños y luego crea foros de competencia judicial internacional que permiten constituir adopciones a autoridades que por la lejanía no están en condiciones de valorar qué protección necesita un niño. Y seguimos: se trata de una norma que confunde un valor material, el interés superior del niño, con la armonía internacional de soluciones, que erige controles excesivos en algunos ámbitos y luego permite que determinadas situaciones – como la de los niños kafalados- escapen a todo control.

⁸⁹. *Supra* apartado VI.4.

En definitiva, se trata de una ley que confunde la realidad con el deseo, cargada, de buenas intenciones, pero tan pobre desde un punto de vista técnico que difícilmente podrá incidir en la realidad.