

ADOPCIÓN INTERNACIONAL: LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA EN UN LABERINTO JURÍDICO TRANSFRONTERIZO*

INTERCOUNTRY ADOPTION: CHILD PROTECTION IN A CROSS- BORDER LEGAL LABYRINTH

Rev. Boliv. de Derecho N° 41, enero 2026, ISSN: 2070-8157, pp. 524-551

* Trabajo realizado en el marco del proyecto de investigación "Geopolítica Internacional y Movimientos Migratorios: Desafíos para el Derecho Internacional Privado Español" (GEODIPRI), PID2023-146226OB-I00, financiado por la Agencia Estatal de Investigación (AEI) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y dirigido por la Profª Mercedes Soto Moya (Universidad de Granada); así como del Proyecto de investigación CIGE/2024/3 "Constitución española, conflictos de leyes y plurilegislación civil española", financiado por la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo de la Generalitat Valenciana, dirigido por el Prof. Pablo Quinzá Redondo (Universidad de Valencia). Todas las páginas Web citadas en este trabajo han sido consultadas el 26 de noviembre de 2025.

Carmen
AZCÁRRAGA
MONZONÍS

ARTÍCULO RECIBIDO: 2 de diciembre de 2025

ARTÍCULO APROBADO: 9 de diciembre de 2025

RESUMEN: La adopción internacional ha sufrido un notable cambio en los últimos años caracterizado por un importante descenso de las cifras tanto a nivel mundial como en España. Los países de origen están primando las soluciones nacionales y en los países de recepción las familias se enfrentan a largos y costosos procedimientos. El marco legal que se ocupa de esta materia se compone de múltiples normas, de fuente internacional, estatal y autonómica. En este estudio analizaremos aquellas que regulan las funciones atribuidas a los distintos actores competentes, el procedimiento y los costes desde la perspectiva española, y, por último, el reconocimiento de la adopción constituida en el extranjero dentro del sistema de La Haya y la consecuente entrada en España del niño adoptado con su familia, un ámbito en el que se ha añadido recientemente un obstáculo adicional desde el Derecho de extranjería.

PALABRAS CLAVE: Adopción internacional; Convenio de La Haya de 1993; autoridades competentes; organismos acreditados; reconocimiento de las adopciones internacionales.

ABSTRACT: *Intercountry adoption has undergone a notable change in recent years, characterised by a significant decline in numbers both globally and in Spain. Countries of origin are prioritising national solutions, and in receiving countries, families face lengthy and costly procedures. The legal framework governing this field consists of multiple regulations from international, national and regional sources. This study will focus on those regulating the functions attributed to the various competent actors, the procedure and costs from the Spanish perspective, and finally, the recognition of adoptions constituted abroad within the Hague system and the consequent entry into Spain of the adopted child with his or her family, an area in which an additional obstacle has recently been added by Immigration Law.*

KEY WORDS: *Intercountry adoption; The Hague Convention of 1993; competent authorities; accredited bodies; the recognition of intercountry adoptions.*

SUMARIO: I. PANORAMA ACTUAL: ¿ASISTIMOS A LA EXTINCIÓN DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL EN ESPAÑA?- II. EL MARCO REGULADOR DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL, UN AUTÉNTICO LABERINTO JURÍDICO.- III. ASPECTOS ESCOGIDOS DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL.- 1. El papel de la Administración: una competencia compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas.- 2. El procedimiento y los costes de la adopción internacional.- 3. La ejecución del “reconocimiento de pleno derecho” del Convenio de La Haya de 1993: novedades desde el Reglamento de extranjería de 2024.- IV. CONCLUSIONES FINALES.

I. PANORAMA ACTUAL: ¿ASISTIMOS A LA EXTINCIÓN DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL EN ESPAÑA?

La adopción internacional constituye una medida de protección de los niños y niñas que permite que crezcan en un entorno familiar permanente, en este caso en el extranjero, en el seno de una familia en la que puedan desarrollar su personalidad con estabilidad y seguridad de índole material y emocional.

En aplicación del principio de subsidiariedad¹ que impera en este ámbito, se trata de una medida que se adopta tras constatar que el menor no puede permanecer en su país de procedencia, una vez se han agotado las opciones nacionales; es decir, se ha determinado que ni puede quedarse al cuidado de su familia extensa ni ser asignado en adopción nacional. Se concibe por lo tanto como el último recurso dirigido a evitar infancia institucionalizada, proporcionando a esos niños y niñas familias adoptivas residentes en otros países en las que crecer y desarrollarse en un ambiente seguro y afectivo.

Esta medida de protección a la infancia se encuentra reconocida a nivel mundial y concierne a múltiples estados de perfil diferenciado según se consideren países de origen o de recepción de los menores. Los países de origen que más han destacado en este contexto en las últimas décadas son, en este mismo orden, China, Rusia, Etiopía, Guatemala y Colombia. Entre todos han sumado miles de adopciones internacionales a nivel global; más de 200.000 de 2004 a 2022. En cuanto a los países de recepción, destacan durante ese mismo periodo Estados Unidos (primer receptor mundial), Italia en segundo lugar, España como tercer

¹ En el Preámbulo del Convenio de La Haya de 1993 relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional se indica que los Estados contratantes reconocen que para el desarrollo armónico de la personalidad de los niños estos deben crecer en un medio familiar, en un clima de felicidad, amor y comprensión y que los Estados deberían adoptar “con carácter prioritario” medidas que permitan mantener al niño en su familia de origen. En su defecto, se reconoce “que la adopción internacional puede presentar la ventaja de dar una familia permanente a un niño que no puede encontrar una familia adecuada en su Estado de origen”.

• Carmen Azcárraga Monzonís

Profesora Titular de Derecho Internacional Privado de la Universitat de València. Correo electrónico: carmen.azcarraga@uv.es.

país clasificado, cuarto Francia y Canadá en quinto lugar. Estos cinco países suman en dos décadas cerca de 330.000 adopciones, de un total mundial que supera ligeramente las 390.000².

Sin embargo, esa explosión de cifras ya pertenece al pasado. Las estadísticas muestran un descenso gradual en los últimos años a nivel global hasta llegar a cifras mínimas en la actualidad, incluyendo países que se han cerrado a la adopción internacional. El caso de China, con el que España ha mantenido estrechas relaciones en este contexto durante largo tiempo, resulta paradigmático en este sentido. El fenómeno causado por la política del hijo único hasta 2015 llevó a este país hasta las más elevadas cifras de adopción internacional en el panorama comparado, unos números que se han ido reduciendo a partir de la finalización de esta medida hasta contabilizarse apenas 15 adopciones a nivel global en 2022³. Este camino descendente culminó con el cierre del país a esta modalidad de adopción en 2024⁴.

La adopción internacional constituye una realidad cambiante sujeta de forma primordial a las decisiones políticas de los países de origen como muestra el caso chino, si bien no es el único ya que hemos asistido a situaciones similares con otros países que han sido muy importantes para las familias españolas como Rusia⁵ o Etiopía⁶. Más recientemente, estos estados han cedido el protagonismo a otros como Colombia, India o Tailandia⁷. De hecho, a diferencia de los anteriores, estos tres últimos se encuentran abiertos en la actualidad en las relaciones con España, como ha publicado el Ministerio de Juventud e Infancia a fecha 1 de octubre de 2025. Junto con estos, es posible emprender también esta vía de adopción hacia Bolivia, Brasil, Bulgaria, Chile, Costa de Marfil, Costa Rica, Ecuador, Filipinas, Honduras, Hungría, Kazajistán, Madagascar, México, Perú, Portugal, República

2 Datos proporcionados en la Sección sobre adopción internacional de la página Web de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado: SELMAN, P.: "Global Statistics for Intercountry Adoption: Receiving States and States of origin 2004-2022", 2024, pp. 2 y 3. Documento disponible en <https://assets.hcch.net/docs/a8fe9f19-23e6-40c2-855e-388e112b1f5.pdf>.

3 *Ibidem*, p. 3: Evolución de la adopción internacional en China como país de origen en los últimos 20 años: 14.484 adopciones en 2005; 5.427 en 2010; 3.059 en 2015; 220 en 2020; 15 en 2022.

4 RUDILLA ASENSIO, B.: "China cierra la adopción", *Revista FIDECAI*, núm. 5, 2024, pp. 7 a 10. Disponible en https://fidecai.org/wp-content/uploads/2024/12/FIDECAI_N005_297x210.pdf. Se ha destacado que esta medida ha sido adoptada por diversos factores: la mejora en las condiciones sociales y económicas, la prioridad de mantener a los niños dentro del país con el objetivo de preservar su identidad cultural y el éxito de las campañas de promoción de la adopción nacional. La autora asegura además que la adopción doméstica ya representaba más del 80% de los casos en 2020, una modalidad en la que existe en la actualidad en China una larga lista de espera.

5 DIARIO ABC: "Rusia prohíbe la adopción de niños a los países donde sea legal el matrimonio homosexual y el cambio de sexo", 26 de septiembre de 2024, disponible en <https://www.abc.es/sociedad/rusia-prohibe-adopcion-ninos-paises-legal-matrimonio-20240926173635-nt.html>.

6 DIARIO EL PAÍS: "Etiopía aprueba una ley que prohíbe a los extranjeros adoptar niños", 11 de enero de 2018, disponible en https://elpais.com/internacional/2018/01/11/actualidad/1515659714_036261.html.

7 SELMAN, P.: "Global Statistics for Intercountry Adoption: Receiving States and States of origin 2004-2022", *cit.*, p. 4.

Checa, República Dominicana, Senegal, Serbia y Vietnam⁸, país este último que ha tenido un protagonismo especial en los últimos años⁹.

España ha sido tradicionalmente un país receptor donde la adopción internacional empezó a constituir un fenómeno significativo en los años noventa del siglo XX¹⁰, habiéndose constatado de 1997 a 2001 un aumento del 264% en cinco años¹¹. Como veíamos anteriormente, nuestro país se ha situado en las primeras posiciones en el contexto mundial, pero, al igual que se aprecia globalmente, el volumen de adopciones internacionales se ha reducido de forma manifiesta con el tiempo llegándose a observar un desplome de hasta el 90% en la última década¹².

Tomando como referencia el periodo comprendido entre 2013 y 2023, todos los índices relacionados con esta materia han experimentado un drástico descenso. Así, se aprecia una disminución sustancial en las adopciones culminadas ya que han pasado de 1.191 en 2013 a 192 en 2023, referidas estas últimas en la actualidad principalmente a Vietnam (que ocupa el primer lugar en los últimos años), seguido de India, Hungría y Colombia, con gran diferencia sobre el resto de los países. De igual modo, con los años se han reducido los ofrecimientos de adopción internacional; mientras en 2013 se contabilizaron 1.887, en el 2023 se han constatado 636. Esta tendencia a la baja se ha apreciado asimismo en el número de familias declaradas idóneas. A final de 2013, había un total de 6.485 familias valoradas idóneas pendientes de la asignación de un menor, una cifra que se transforma en 748 en el año 2023¹³.

- 8 Información del Ministerio de Juventud e Infancia, Secretaría de Estado de Juventud e Infancia, Dirección General de Derechos de la Infancia y la Adolescencia, disponible en https://www.juventudeinfancia.gob.es/sites/default/files/adopcion_internacional/paises/Pa%C3%ADses%20abiertos%20al-septiembre%202025.pdf?v=1. Por otro lado, en la misma fuente se indica que Albania, El Salvador, Panamá, Polonia y Venezuela están pendientes de actualización y que Lituania y Moldavia admiten adopciones internacionales tramitadas a través de un organismo, pero que no existe en este momento ninguno acreditado en ese país que permita abrir procedimientos. Finalmente, se añade que también es posible adoptar en Rumanía y Túnez, pero únicamente los nacionales de esos países residentes en España.
- 9 OBSERVATORIO DE LA INFANCIA: Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia y la Adolescencia, núm. 26 (datos 2023), 2024, p. 118.
- 10 ADROHER BIOSCA, S. y BERÁSTEGUI PEDRO-VIEJO, A.: “La adopción internacional: una nueva migración”, *Migraciones*, núm. 8, 2000, p. 253.
- 11 DE BARTOLOMÉ CENZANO, J. C.: “El acceso a los orígenes de las personas adoptadas: modificación del artículo 180 del Código Civil”, en AAVV.: *Comentarios sobre las leyes de reforma del sistema de protección a la infancia y la adolescencia* (coord. por V. CABEDO MALLOL e I. RAVETLLAT BALLESTÉ), Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, p. 168.
- 12 DIARIO EL DIARIO.ES: “Las adopciones internacionales en España se reducen un 90% en la última década”, 3 de abril de 2024, acceso disponible en https://www.eldiario.es/sociedad/caen-adopciones-internacionales-153-ninos-2023-mil-decada_1_11259109.html.
- 13 OBSERVATORIO DE LA INFANCIA: Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia, núm. 16 (datos 2013), 2014, pp. 52-53, 59 y 65; OBSERVATORIO DE LA INFANCIA: Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia y la Adolescencia, núm. 26 (datos 2023), 2024, p. 118. Disponibles en <https://observatoriodelainfancia.juventudeinfancia.gob.es/boletinf-medidas-proteccion>.

Son diversos los factores que se han destacado para explicar esta evolución descendente¹⁴. La crisis económica vivida en España en los últimos años, el crecimiento económico de algunos de los países de origen de los menores unido al aumento de los esfuerzos para que crezcan y se desarrollen en su propio país, el incremento de los conflictos bélicos, la exclusión de determinadas personas por motivos de orientación sexual o estado civil, el endurecimiento de los requisitos exigidos a los solicitantes y el cambio del perfil de los menores adoptables, siendo en la mayoría de los casos niños con “necesidades especiales”, bien por razones de edad o por problemas de salud. También se ha destacado el descenso generalizado de la tasa de natalidad y el aumento progresivo de demandantes nacionales, produciéndose una saturación de las listas de espera y el consiguiente incremento de los plazos para las familias residentes en España, parte de las cuales parece que se están dirigiendo hacia la gestación por sustitución bien porque ven frustrado su proyecto adoptivo o incluso como primera opción, por lo que seguramente esta otra realidad habrá tenido algo que ver con el nuevo escenario¹⁵.

En suma, la adopción internacional como medida de protección de los niños y niñas y, al mismo tiempo, como vía para dar la bienvenida a un hijo o hija a determinadas familias lucha por seguir manteniéndose a flote tanto en el mundo en general como en España en particular; lo que no resulta sencillo considerando los elementos que caracterizan a estos proyectos en la actualidad. Tendremos la oportunidad de estudiar algunos de ellos en el presente trabajo ya que se trata de un fenómeno poliédrico. Entre ellos, como veremos a continuación, el complejo entramado normativo que los regula y los retos que supone afrontar el procedimiento previsto antes, durante y después de culminar la adopción, de ahí que se considere una necesidad primordial el acompañamiento a las familias por parte de profesionales especializados, principalmente del campo jurídico y de la psicología.

14 GUZMÁN PECES, M.: “Exégesis de las reformas introducidas por la Ley 26/2015 en el ámbito de la adopción internacional”, *Anuario Facultad de Derecho-Universidad de Alcalá*, núm. 9, 2016, p. 162; OLIVA MARTÍNEZ, D.: “Los organismos acreditados para las adopciones internacionales. ¿Un conflicto competencial a la vista?”, en AAVV.: *Comentarios sobre las leyes de reforma del sistema de protección a la infancia y la adolescencia* (coord. por V. CABEDO MALLOL e I. RAVETLLAT BALLESTÉ), Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, p. 339; DE BARTOLOMÉ CENZANO, J.C.: “El acceso a los orígenes de las personas adoptadas...”, cit., p. 169; MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD: “Memoria de análisis de impacto normativo del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Adopción Internacional”, 22 de noviembre de 2017. Documento referido al Real Decreto 165/2019, de 22 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Adopción internacional, derogado actualmente (BOE núm. 81, de 4 de abril de 2019).

15 QUICIOS MOLINA, S.: “Regulación por el ordenamiento español de la gestación por sustitución: dónde estamos y hasta dónde podemos llegar”, *Revista de Derecho Privado*, núm. 1, 2019, p. 4. La autora se pregunta si el descenso de las adopciones internacionales es causa o efecto del aumento de inscripciones de filiación derivadas de la gestación por sustitución.

II. EL MARCO REGULADOR DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL, UN AUTÉNTICO LABERINTO JURÍDICO.

La adopción internacional se regula en el ordenamiento jurídico español en múltiples textos legales procedentes de diversas fuentes de origen internacional, estatal y autonómico. Todas ellas conforman un marco regulador complejo debido a la intervención de múltiples actores públicos y privados cuya actuación resulta imprescindible ordenar con la finalidad de dotar de seguridad jurídica a esta clase de procedimientos, los cuales deben ejecutarse con las garantías necesarias para prevenir la compraventa de menores y la trata de seres humanos, así como para satisfacer el principio del interés superior de los niños y niñas adoptados.

Además de la complejidad de este entramado normativo, otra nota que caracteriza a las fuentes que lo conforman se refiere a su complementariedad. La adopción internacional se contempla en múltiples normas de dos países distintos y la coordinación entre las mismas resulta esencial para alcanzar los objetivos antedichos. Por un lado, la legislación del país de origen de ese niño o niña; por otro lado, la legislación del país de recepción, que se corresponde a su vez con el de la residencia de la familia que se ofrece a adoptar. Todas esas fuentes reguladoras se complementan a la hora de concretar las obligaciones de las distintas administraciones competentes y de los agentes privados en los que estas delegan su actuación; los denominados Organismos Acreditados para la Adopción Internacional (OAAI)¹⁶, cuya labor de intermediación resulta esencial en el panorama actual, como demostraremos más adelante.

Desde la perspectiva del Derecho internacional privado español, el laberinto jurídico que conforma el marco regulador de las adopciones internacionales encuentra su punto de partida en los convenios internacionales suscritos por el Estado español en esta particular materia¹⁷, bien de naturaleza bilateral o multilateral. En el primer grupo encontramos acuerdos bilaterales con una importancia relativa en la práctica como los existentes con Bolivia, Filipinas, Rusia

16 Anteriormente, Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (ECAI). Véase la relación de organismos en <https://www.juventudeinfancia.gob.es/es/infancia/adopcion-internacional/organismos-de-intermediacion-en-la-adopcion-internacional>.

17 Sin olvidar textos internacionales de carácter general relativos a los derechos de la infancia como el relevante Convenio sobre los Derechos del Niño de 1989 (BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1990).

o Vietnam¹⁸, entre otros¹⁹. En el plano multilateral, adquieren protagonismo los instrumentos adoptados en dos organizaciones internacionales. Por un lado, el Consejo de Europa; y, por otro, la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado.

En el marco del Consejo de Europa, en primer lugar, el Estado español ha ratificado el Convenio Europeo en materia de adopción de menores (revisado), hecho en Estrasburgo el 27 de noviembre de 2008²⁰, un instrumento que proporciona normas materiales sobre la adopción, actualmente en vigor en diez países europeos²¹. En el seno de la Conferencia de La Haya, en segundo lugar, el 29 de mayo de 1993 se adoptó el Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional²², el texto de fuente internacional más relevante en este campo debido principalmente a dos motivos: el amplio número de ratificaciones recibido hasta la fecha (ciento siete países en el momento de redactar estas líneas²³) y la creación de un entramado de autoridades designadas por los estados contratantes (denominadas Autoridades Centrales), encargadas de cumplir con las funciones atribuidas en el convenio con todas las garantías exigidas, lo que ha dado lugar a una red de cooperación administrativa transfronteriza sobre la cual se sustenta actualmente la adopción internacional en nuestro país.

Tal red de Autoridades Centrales instaurada por el Convenio de La Haya de 1993 se refleja igualmente en la normativa española de origen nacional, ya que cada estado contratante ha debido ejecutar este mandato internacional dentro de sus fronteras. Con este objetivo, dos son las normas específicas en esta materia que resulta preciso conocer dentro del laberinto jurídico que venimos recorriendo: la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional²⁴

18 Acuerdo bilateral del Reino de España y la República de Bolivia en materia de adopciones, hecho en Madrid el 29 de octubre de 2001 (BOE núm. 304, 20 de diciembre de 2001 y BOE núm.177, de 25 de julio de 2002); Protocolo sobre adopción internacional entre el Reino de España y la República de Filipinas, hecho en Manila el 12 de Noviembre de 2002 (BOE núm. 21, de 24 de enero de 2003 y BOE núm. 265, de 5 de noviembre de 2003); Convenio de colaboración en materia de adopción de niños y niñas entre el Reino de España y la Federación de Rusia, hecho en Madrid el 9 de julio de 2014 (BOE núm. 74, de 27 de marzo de 2015); Convenio de Cooperación en materia de Adopción entre el Reino de España y la República Socialista de Vietnam, hecho en Hanoi el 5 de diciembre de 2007 (BOE núm. 16, de 18 de enero de 2008).

19 CALVO BABIO, F.: "Naturaleza y alcance de los protocolos de adopción suscritos entre España y Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú", *Anuario Español de Derecho Internacional Privado*, núm. 0, 2000, pp. 455-464; GONZÁLEZ MARTÍN, N.: "Los acuerdos bilaterales en materia de adopción internacional firmados entre España y Rumania, Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia y Filipinas", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. V, 2005, pp. 1-42.

20 BOE núm. 167, de 13 de julio de 2011.

21 Véase la información sobre el estado de las ratificaciones proporcionada por el Consejo de Europa en: <https://www.coe.int/en/web/conventions/cets-number/-/abridged-title-known?module=signatures-by-treaty&treatynum=202>.

22 BOE núm. 182, de 1 de agosto de 1995.

23 Véase el estado de las ratificaciones proporcionado por la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado en: <https://www.hcch.net/es/instruments/conventions/status-table/?cid=69>.

24 BOE núm. 312, de 29 de diciembre de 2007.

(LAI) y su Reglamento de desarrollo, esto es, el Real Decreto 573/2023, de 4 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Adopción internacional²⁵ (RAI).

Ahora bien, el recorrido de fuente nacional no finaliza aquí ya que otras normas estatales no específicamente orientadas a regular las adopciones transfronterizas contemplan asimismo disposiciones de relevancia para este ámbito: el Código civil²⁶ (CC), la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil²⁷ (LRC) y el Reglamento de desarrollo (Decreto de 14 de noviembre de 1958 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Registro Civil -RRC-²⁸), e incluso en el campo del Derecho de extranjería nos interesa conocer lo que pueda afectar a los niños adoptados internacionalmente la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social²⁹ (LOEx) y el Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social³⁰ (RLOEx).

Finalmente, de forma acumulativa a las fuentes anteriores, no podemos olvidar la normativa autonómica. Las Comunidades Autónomas adquieren un papel preponderante en la adopción internacional en su condición de Autoridades Centrales del Convenio de La Haya de 1993³¹. Esta consideración se traduce en la necesidad de regular las funciones de las Entidades públicas de las Comunidades Autónomas, por lo que el legislador autonómico entra en escena para regular estos procedimientos en el ámbito de la protección de menores dentro del marco competencial constitucional, lo que requerirá de un esfuerzo adicional de congruencia normativa.

Por ende, la suma de las iniciativas legislativas impulsadas desde las distintas instancias antedichas ha dado lugar a un complejo y complementario marco legal en virtud del cual se desarrollan en la actualidad los procedimientos de adopción internacional en España. A partir de aquí, en el siguiente apartado se propone un

25 BOE núm. 159, de 5 de julio de 2023.

26 Gaceta de Madrid núm. 206, de 25 de julio de 1889.

27 BOE núm. 175, de 22 de julio de 2011.

28 BOE núm. 296, de 11 de diciembre de 1958.

29 BOE núm. 10, de 12 de enero de 2000.

30 BOE núm. 280, de 20 de noviembre de 2024.

31 El art. 6 del Convenio de La Haya de 1993 dispone que los Estados contratantes designarán una Autoridad Central encargada de cumplir las obligaciones impuestas por este, permitiendo a los estados plurilegislativos o con unidades territoriales autónomas (como el Estado español) que designen más de una Autoridad Central. La Autoridad Central española encargada de la transmisión de las comunicaciones es actualmente la Dirección General de Derechos de la Infancia y de la Adolescencia del Ministerio de Juventud e Infancia. Junto a esta, en España se han designado también Autoridades Centrales autonómicas, tal y como se refleja en el Instrumento de ratificación del Convenio (véase BOE núm. 182, de 1 de agosto de 1995) y en la página Web de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado: <https://www.hcch.net/es/states/authorities/details3?aid=219>.

análisis crítico de diferentes cuestiones reguladas en algunas de esas fuentes, que se consideran de especial interés en esta materia en la actualidad.

III. ASPECTOS ESCOGIDOS DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL.

La adopción internacional plantea en su configuración normativa y en su desarrollo práctico contemporáneo un conjunto de cuestiones de notable trascendencia en el ámbito de la protección de los derechos de la infancia. Algunas de ellas resultan especialmente problemáticas cuando se analizan desde la óptica del principio del interés superior del menor, que constituye el eje rector de toda actuación en materia de adopción conforme a lo establecido en la normativa de fuente internacional y nacional.

Partiendo de esa preocupación, en el presente apartado se examinarán diversas cuestiones que se consideran especialmente relevantes en la actualidad en este campo. En particular: (1) la distribución competencial entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de adopción internacional; (2) el procedimiento administrativo y los costes asociados a este tipo de adopciones; y, por último, (3) la ejecución del "reconocimiento de pleno derecho" previsto en el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, un ámbito en el que se ha añadido recientemente un obstáculo adicional en el momento de la culminación de la adopción desde la entrada en vigor en mayo de 2025 del nuevo Reglamento de extranjería.

I. El papel de la Administración: una competencia compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Acordar la adopción de un niño o niña por parte de una familia constituye una decisión de primer orden cuya competencia ha de recaer necesariamente en los poderes públicos. Estos serán los encargados de velar por el bienestar de los menores adoptables, lo que traslada la responsabilidad en este ámbito a la administración y a la autoridad judicial, dependiendo de la fase del procedimiento en la que nos encontremos. Algunos trámites serán diferentes según se trate de adopciones nacionales o internacionales, e incluso en las segundas intervendrán autoridades de dos países distintos añadiéndose una mayor complejidad al sistema, pero en todo caso la intervención de la administración resultará clave en aras de garantizar que esta medida se acuerde con base en el interés superior de las personas adoptadas.

Partiendo de la premisa anterior, es una realidad que la regulación de las adopciones internacionales ha sufrido una profunda transformación en la última década. Partimos del año 2015, momento en que se produjeron importantes

cambios como consecuencia de la aprobación de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia³². Entre otros aspectos, esta reforma conllevó una mayor centralización de competencias en este ámbito por medio de la transferencia a la Administración General del Estado de determinadas funciones anteriormente atribuidas a las Comunidades Autónomas.

Las novedades introducidas generaron un conflicto competencial entre las dos administraciones, provocando la reacción de algunos gobiernos autonómicos como el catalán, que recurrió el entonces vigente Reglamento de Adopción internacional de 2019 (Real Decreto 165/2019, de 22 de marzo³³) ante el Tribunal Constitucional asegurando que invadía competencias autonómicas desarrolladas en el Estatuto de Autonomía de Cataluña. El recurso de inconstitucionalidad presentado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña planteó un conflicto positivo de competencia que fue estimado parcialmente por la Sentencia del Tribunal Constitucional 36/2021, de 18 de febrero de 2021³⁴, lo que dio lugar, en definitiva y en lo que interesa a esta investigación, al régimen actual, incluyendo la adopción de un nuevo Reglamento de Adopción Internacional en el año 2023 (el antes citado RAI).

Como consecuencia de la evolución anterior, la Administración General del Estado ostenta actualmente entre sus principales competencias ex art. 149.1.3ª y 8ª de la Constitución Española³⁵, las siguientes: la celebración de acuerdos bilaterales con países de origen de los menores (art. 4 RAI); la decisión de iniciación, suspensión o paralización de las adopciones en un determinado país³⁶ (art. 4 LAI y arts. 5 y 6 RAI); la concreción del cupo anual de expedientes que

32 BOE núm. 180, de 29 de julio de 2015.

33 BOE núm. 81, de 4 de abril de 2019.

34 BOE núm. 69, de 22 de marzo de 2021. Para ahondar en el contenido de esta sentencia, véase AZCÁRRAGA MONZONIS, C.: "El reparto de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas en las adopciones internacionales: comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 36/2021, de 18 de febrero de 2021", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 41, 2021, pp. 32-40; ORTIZ VIDAL, Mª D.: "Adopción internacional y conflicto positivo de competencia: consecuencias prácticas de la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional", *Bitácora Millenium DIPr*, núm. 17, 2023.

35 Art. 149.1.3ª y 8ª de la Constitución Española: "1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 3.ª Relaciones internacionales; (...) 8.ª Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. (...)"

36 La normativa contempla ciertas situaciones en las que no se permite que se tramiten ofrecimientos al considerar que no se respetan las necesarias garantías exigibles. El art. 4.2 LAI se refiere a tres supuestos: a) Cuando el país en que el adoptando tenga su residencia habitual se encuentre en conflicto bélico o inmerso en un desastre natural; b) Si no existe en el país una autoridad específica que controle y garantice la adopción y que remita a las autoridades españolas la propuesta de asignación con información sobre la adoptabilidad del niño y el resto de la información recogida en el párrafo e) del art. 5.1 (es decir, información sobre su identidad, su adoptabilidad, su medio social y familiar, su historia médica y necesidades particulares; así como la información relativa al otorgamiento de los consentimientos de personas, instituciones y autoridades requeridas por la legislación del país de origen), y c) Cuando en el país no se den las garantías adecuadas para la adopción y las prácticas y trámites de la misma no respeten el interés del menor o no cumplan los principios éticos y jurídicos internacionales referidos en el art. 3 LAI.

se remiten a los países con los que España se encuentra tramitando adopciones internacionales (art. 4.5 LAI y arts. 8 a 10 RAI); el número máximo de OAAI que es posible acreditar en cada país (arts. 15 y 16 RAI); y el Registro de OAAI y de reclamaciones (art. 7.2 LAI y arts. 27 a 29 RAI).

Por su parte, corresponde a las Comunidades Autónomas ex art. 148.1.20^a de la Constitución Española³⁷, entre otras funciones, la acreditación de los OAAI, así como la retirada o suspensión de esa acreditación (art. 7 LAI -afectado de inconstitucionalidad- y arts. 18 a 21 RAI); el seguimiento y control de sus actividades (art. 7.3 LAI y art. 25 RAI); la tramitación y resolución de la idoneidad de las familias que se ofrecen a adoptar (art. 10 LAI y art. 176 CC); la formación de estas familias en la crianza adoptiva (art. 5.1 b) LAI); recibir los ofrecimientos para la adopción (art. 5.1 c) LAI); la conformidad de la asignación de un menor realizada por las autoridades del país de origen (art. 5.1 f) LAI); el seguimiento postadoptivo una vez ha sido trasladado a España (art. 5.1 h) LAI); y las correspondientes obligaciones en el marco del derecho de las personas adoptadas a conocer sus orígenes biológicos (art. 5.1 i) LAI, art. 180.5 y 6 CC)³⁸.

Ahora bien, más allá de la adecuación constitucional de este reparto, e incluso de, a nuestro juicio, la cuestionable delegación de gran parte de estas funciones en entidades privadas, lo que se considera realmente decisivo es que el modelo actual coadyuve a alcanzar el fin perseguido por la adopción internacional como medida de protección del menor. Lo que necesitan tanto los menores adoptables como las familias que se ofrecen a adoptar son procedimientos ágiles y con todas las garantías jurídicas que permitan identificar la familia más idónea para un concreto niño en el menor tiempo posible. En este sentido, la batalla jurídica emprendida por el Gobierno catalán no favoreció la calma legal deseable en este terreno y el resultado final, al menos en la práctica, no ha mejorado sustancialmente.

En resumidas cuentas, la descentralización del procedimiento de adopción internacional y, con ello, la distribución competencial entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, presenta aspectos positivos y negativos. Se considera positiva para aspirar a una mayor eficiencia administrativa y favorecer la descongestión del sistema central del Estado, así como para permitir una mejor supervisión de la actividad de los OAAI. Por el contrario, se considera menos positiva por la dificultad de coordinación entre las administraciones competentes, las diferencias normativas a las que da lugar, la falta de homogeneidad

37 Art. 148.1.20^a de la Constitución Española: "1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: (...) 20.^a Asistencia social".

38 Por si fuera de interés, en un trabajo anterior se analizó el papel de la Generalitat Valenciana en este campo como Entidad pública competente para la tramitación de ofrecimientos de familias residentes en la Comunidad Valenciana en AZCÁRRAGA MONZONÍS, C.: "La adopción nacional e internacional desde la perspectiva autonómica. El caso de la Comunidad Valenciana", *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, núm. 17, 2022, pp. 1034 a 1069.

en los procedimientos y las desigualdades territoriales derivadas de la aplicación de criterios dispares y la desigual dotación de recursos humanos y técnicos.

Todo lo anterior repercute en el desarrollo práctico de los procedimientos de adopción internacional, así como en los costes asociados a la ejecución de esta medida de protección, como demostraremos a continuación.

2. El procedimiento y los costes de la adopción internacional.

El procedimiento administrativo de adopción internacional encuentra su punto de partida para las familias adoptantes en el registro ante la Entidad pública autonómica competente (la de su residencia) del "ofrecimiento" a adoptar, un trámite que se realiza tras haber asistido a una sesión informativa obligatoria en la que se explica el panorama general de la adopción internacional en España, así como los requisitos exigidos por los países de origen que se encuentran abiertos a la adopción internacional en ese momento.

Ese ofrecimiento inicial de la familia ha de indicar el país en el que se desea adoptar, considerando que esa decisión y, a la postre, la viabilidad del ofrecimiento vendrá condicionada no solo por los requisitos contemplados en el Derecho español (relativos especialmente a la edad³⁹ y a los modelos de familia permitidos⁴⁰) sino también, e incluso preferentemente, por los exigidos por los estados de origen de los menores adoptables. No todos aceptan los mismos modelos de familia, algunos exigen parejas, que además han de estar casadas, y otros prohíben familias monoparentales. Pueden asimismo establecer restricciones según la orientación sexual o la edad de los adoptantes, su nivel de estudios, los recursos económicos con los que cuentan, etc⁴¹.

39 El art. 175 CC recoge ciertas condiciones asociadas a la edad de los adoptantes. Estos han de ser mayores de veinticinco años salvo si son dos las personas que se ofrecen para adoptar (una pareja, se entiende, independientemente de su orientación sexual), en cuyo caso será suficiente con que uno de los o las miembros de la pareja haya alcanzado esa edad. Añade este precepto que, en todo caso, la diferencia de edad entre adoptante y adoptando será de, al menos, dieciséis años y que no podrá ser superior a cuarenta y cinco años, salvo en los casos previstos en el art. 176.2 CC. Igualmente, cuando fueran dos las personas que se ofrecen para adoptar, será suficiente con que una de ellas no tenga esa diferencia máxima de edad con el adoptando y, por otro lado, la diferencia máxima de edad podrá ser superior si los futuros adoptantes están en disposición de adoptar grupos de hermanos o menores con necesidades especiales. A lo anterior cabe añadir como restricción que el art. 175.1 II CC dispone que "No pueden ser adoptantes los que no puedan ser tutores de acuerdo con lo previsto en este código", un inciso que se añadió por medio de la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

40 En España se permite adoptar tanto a familias biparentales como monoparentales, y tanto heterosexuales como homosexuales, sin distinguir la orientación sexual de los adoptantes. Tampoco exige el CC un determinado estado civil a las personas que se ofrecen para adoptar. En nuestro país se permite hacerlo tanto a personas casadas como solteras, unidas o no en análoga relación de afectividad a la conyugal, mientras se cumplan los requisitos exigidos por la legislación.

41 Es posible verificar los requisitos de los países abiertos a la adopción internacional en <https://www.juventudeinfancia.gob.es/es/infancia/adopcion-internacional/informacion-sobre-paises-de-origen>.

Tomada la decisión sobre el país y registrado ese ofrecimiento (u ofrecimientos⁴²) para adoptar un niño o niña (no se elige el sexo) de un perfil determinado en cuanto a franja de edad y circunstancias particulares (de salud, entre otras⁴³), la familia deberá pasar una valoración de su “idoneidad” para adoptar, una fase que, como se señalaba *supra*, compete al estado de recepción⁴⁴ y, en particular en España, a la administración autonómica. La valoración de esa idoneidad de las familias adoptivas resulta clave en la configuración de la adopción como medida de protección de la infancia hasta el punto de que se ha considerado un “verdadero presupuesto” de esta más que un “requisito”⁴⁵. Aunque esta intervención administrativa se pueda percibir por parte de la sociedad como una intromisión en la vida privada, desproporcionada y gravosa para los adoptantes en contraposición a la filiación biológica, compartimos que la valoración de la idoneidad de las familias adoptantes “está plenamente justificada por la gravísima responsabilidad en la que incurre el Estado al decidir a quién entrega un niño que ha sufrido un abandono”⁴⁶.

La idoneidad para adoptar se recoge en las distintas fuentes reguladoras de la adopción, tanto de origen internacional como estatal o autonómico, aunque en el Convenio de La Haya de 1993 no se utilice exactamente ese término en los arts. 5, 15 y 17 sino que se habla de personas “adecuadas y aptas para adoptar”⁴⁷. Por su parte, los arts. 10 LAI y 176.3 CC ofrecen una definición y especifican en qué extremos se va a concretar esa valoración. Ambos preceptos disponen⁴⁸ que “Se entiende por idoneidad la capacidad, aptitud y motivación adecuadas para

42 Se permite compatibilizar varios ofrecimientos de forma simultánea. El art. 10.5 LAI establece que “Las personas que se ofrecen para la adopción podrán ser valoradas y, si corresponde, ser declaradas idóneas simultáneamente para la adopción nacional y la adopción internacional, siendo compatible la tramitación de su ofrecimiento para los dos ámbitos”. A modo de ejemplo, esta opción se concreta en el territorio autonómico valenciano en el art. 66 del Reglamento de Medidas de Protección Jurídica del Menor en la Comunitat Valenciana (Decreto 93/2001, de 22 de mayo, del Gobierno Valenciano; DOCV núm. 4008, de 28 de mayo de 2001), el cual indica que podrán tramitarse simultáneamente hasta tres solicitudes (ofrecimientos) de adopción de un mismo solicitante, de las cuales dos, como máximo, podrán ser de adopción internacional. Estas últimas, añade, no podrán estar dirigidas a un mismo país.

43 También deberán especificar las características vitales de las personas a adoptar: niños/as a partir de seis años, niños/as sin problemas relevantes de salud, grupos de hermanos/as, necesidades especiales, discapacidad física, discapacidad psíquica o discapacidad sensorial. Véase como ejemplo el ofrecimiento para adopción internacional ante Generalitat Valenciana (dirigido a la Dirección territorial de igualdad y políticas inclusivas de la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda), disponible en: <https://serviciossociales.gva.es/documents/610740/1971038/Oferiment+adopci%C3%B3%20internacional/86d98d45-5028-4fe5-8256-1287184a035d>.

44 Tanto la tramitación de los ofrecimientos en este contexto internacional como la valoración de la idoneidad son funciones que competen a las Autoridades Centrales de los países de recepción según los arts. 5, 14 y 15 del Convenio de La Haya de 1993.

45 CARRIÓN OLMOS, S.: “La adopción en el Derecho español tras las reformas de 2015”, *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, núm. 5, 2016, p. 62.

46 ADROHER BIOSCA, S.: “Capacidad, idoneidad y elección de los adoptantes en la adopción internacional: un reto para el Ordenamiento jurídico español”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 701, 2007, pp. 952-953.

47 En las versiones inglesa y francesa estos términos se corresponden respectivamente con las expresiones “eligible and suited to adopt” y “qualifiés et aptes à adopter”.

48 Proporcionan una definición idéntica, en redacción dada por la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

ejercer la responsabilidad parental, atendiendo a las necesidades de los menores a adoptar, y para asumir las peculiaridades, consecuencias y responsabilidades que conlleva la adopción”.

Y en términos similares, ambos señalan –retomando el párrafo segundo del art. 176.3 CC- que esa declaración por parte de la entidad pública “requerirá una valoración psicosocial (que suele llevar a término una entidad colaboradora autorizada) sobre la situación personal, familiar, relacional y social de los adoptantes, así como su capacidad para establecer vínculos estables y seguros, sus habilidades educativas y su aptitud para atender a un menor en función de sus singulares circunstancias”. Lo anterior se traduce en cursos de formación, tests psicotécnicos, entrevistas personales con profesionales, visitas domiciliarias y entrega de documentación (certificados médicos, certificados de ausencia de antecedentes penales, acreditación de ingresos, etc.).

Una vez se ha obtenido la resolución favorable de idoneidad para la adopción de una niña o un niño del país al que se dirige el ofrecimiento, esta gozará de un plazo de vigencia de tres años (art. 10.3 LAI) sin perjuicio de posibles revisiones periódicas⁴⁹ y siempre que no se hubieran producido modificaciones sustanciales en la situación personal y familiar de las personas que se ofrecen para la adopción, en cuyo caso se entiende que deberán volver a ser valoradas antes de que expire dicho plazo.

La siguiente fase determinante del procedimiento traspasa las fronteras españolas al referirse a la remisión del expediente al país de origen del menor, incluyendo documentación que deberá ser legalizada/apostillada⁵⁰ y traducida, en su caso. La normativa contempla que son dos las vías existentes a esos efectos: bien directamente entre administraciones (vía Autoridades Centrales) en las relaciones con países que permitan o exijan la adopción internacional por “Protocolo público”⁵¹ bien a través de un OAAI, produciéndose así la externalización de las competencias de la administración. Estas opciones responden a lo que el art. 6 LAI denomina “actividad de intermediación”, por la que se entiende “toda actividad

49 A modo de ejemplo, a pesar de que el art. 10.3 LAI establece una vigencia de tres años de la idoneidad para adoptar, en Baleares se prevé una cuestionable renovación de la idoneidad cada dieciocho meses en el art. 30.4 del Decreto 40/2006, de 21 de abril, por el cual se regulan los procedimientos de acogimiento familiar (BOIB núm. 62, de 29 de abril de 2006), mientras en la Comunitat Valenciana se prevén revisiones anuales -no renovación- en el art. 154.4 Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia (DOGV núm. 8450, de 24 de diciembre de 2018).

50 Convenio de La Haya de 5 de octubre de 1961 por el que se suprime la exigencia de legalización de los documentos públicos extranjeros (BOE núm. 229, de 25 de septiembre de 1978), actualmente en vigor en 128 países contratantes Estado de ratificaciones disponible en <https://www.hcch.net/es/instruments/conventions/status-table/?cid=41>.

51 Por ejemplo, México o Perú permiten la tramitación por Protocolo público o a través de OAAI. Ministerio de Juventud e Infancia. Información sobre países de origen, véase México y Perú, p. 2 en ambos casos: <https://www.juventudeinfancia.gob.es/es/infancia/adopcion-internacional/informacion-sobre-paises-de-origen>. Vietnam, sin embargo, exige que se tramite a través de OAAI, p. 3: https://www.juventudeinfancia.gob.es/sites/default/files/adopcion_internacional/paises/VIETNAM.pdf

que tenga por objeto intervenir poniendo en contacto o en relación a las personas que se ofrecen para la adopción con las autoridades, organizaciones e instituciones del país de origen o residencia del menor susceptible de ser adoptado y prestar la asistencia suficiente para que la adopción se pueda llevar a cabo"⁵².

Si esa labor se desarrolla por un OAAI⁵³, las familias firmarán un contrato homologado (art. 23 RAI) referido exclusivamente a las funciones de intermediación que asume esta entidad en la tramitación del ofrecimiento de adopción (art. 8.2 LAI), que les vinculará durante años y supondrá unos pagos mensuales para hacer frente a distintos costes que se generan tanto en España como en el extranjero. Por un lado, los costes directos del expediente⁵⁴; por otro lado, los costes indirectos de mantenimiento del organismo⁵⁵. A lo anterior se sumarán los gastos derivados de los seguimientos postadoptivos (art. 24.3 RAI)⁵⁶.

La intermediación por OAAI constituye la vía más extendida actualmente en la adopción internacional⁵⁷, un panorama que presenta aspectos positivos y negativos.

Con carácter positivo cabría destacar la especialización y experiencia técnica de los profesionales que trabajan en estos organismos, lo cual redundará en una gestión más eficaz de estos procedimientos. Además, su actuación denota un conocimiento profundo y actualizado de la realidad jurídica, social y administrativa de los países de origen, lo que permite una adecuada interpretación de sus normativas internas y una interlocución más fluida con las autoridades competentes. Supone asimismo una reducción de la carga administrativa, coadyuvando a descongestionar las

52 Por si fuera de interés, se profundiza sobre esta actividad de intermediación ejecutada por OAAI (de conformidad con el Reglamento de Adopción Internacional de 2019) en AZCÁRRAGA MONZONÍS, C.: "La intermediación y los organismos acreditados en las adopciones internacionales. Reflexiones derivadas del nuevo Reglamento de adopción internacional", *Revista electrónica de estudios internacionales*, 2019, núm. 38.

53 Anteriormente, Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (ECAI). Véase la relación de organismos en <https://www.juventudeinfancia.gob.es/es/infancia/adopcion-internacional/organismos-de-intermediacion-en-la-adopcion-internacional>.

54 Costes directos: importes a sufragar en concepto de honorarios profesionales a personas ajenas al OAAI, tasas o tarifas oficiales, traducciones, mensajería, legalizaciones, gastos de manutención de la persona menor de edad en la institución en la que se encuentre, en su caso, etc.

55 Costes indirectos: cantidad que precisa el OAAI para cubrir sus gastos de mantenimiento, infraestructura, personal, contabilidad, etc. Estos costes se imputarán proporcionalmente a las familias, abonándose prorrateados en cuotas periódicas durante el límite de tiempo reflejado en el contrato.

56 Se extraen los datos siguientes de un contrato de intermediación con un organismo acreditado para adoptar en Vietnam actualmente vigente: Costes directos del expediente en España: 2.550 euros + Costes directos del expediente en el país de origen: 11.880 euros = TOTAL Costes directos: 14.430 euros; Costes indirectos (anuales) del expediente en España: 3.660 euros + Costes indirectos (anuales) en el país de origen: 1.956 euros = TOTAL Costes indirectos (calculados por el tiempo estimado de tramitación de 4 años): 22.464 euros; Seis seguimientos postadoptivos: 1.500 euros; TOTAL contrato de intermediación en Vietnam por tramitación estimada en 4 años = 38.394 euros. Esta cantidad no incluye el viaje ni la estancia al país de origen una vez producida la asignación del menor.

57 Solo el 16% de los procedimientos tramitados en 2023 se gestionaron por Entidad pública mientras que del 84% restante se ocuparon los OAAI. OBSERVATORIO DE LA INFANCIA: Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia y la Adolescencia, núm. 26 (datos 2023), 2024, p. 121.

funciones de la Administración pública y permitiendo que esta focalice su actividad en tareas de supervisión, control y garantía del interés superior del menor. En definitiva, los OAAI actúan con un valor complementario y funcional en relación con los órganos administrativos, facilitando la ejecución práctica del procedimiento y generando una cooperación institucional que favorece la celeridad y eficacia del sistema.

En contrapartida, sin embargo, se aprecian asimismo consecuencias negativas de que en el sistema actual de adopción internacional la labor de intermediación desarrollada recaiga principalmente en los OAAI. Esta realidad traslada consecuentemente su funcionamiento a las familias que se ofrecen para adoptar, ya que son las que están manteniendo económicamente el modelo vigente. Ello supone en última instancia que son estas las que están sufragando el desempeño de las obligaciones que ha asumido el Estado español en esta materia, lo que supone múltiples riesgos. El principal, el peligro de mercantilización y fragmentación del modelo debido a que la presencia de múltiples operadores privados puede derivar en dinámicas de mercado y en una fragmentación organizativa que afecte a la coherencia y uniformidad del sistema de adopción internacional.

Otro riesgo por destacar implica la desigualdad económica en el acceso a la adopción internacional, ya que la dependencia de entidades cuya intervención genera costes adicionales y cuantiosos puede producir situaciones de desigualdad material entre las familias solicitantes, afectando al principio de igualdad para acceder al procedimiento y en última instancia a los derechos de la infancia adoptable. Además, se requiere una supervisión pública constante por parte de las administraciones para garantizar el cumplimiento de estándares éticos, jurídicos y técnicos, lo que implica una carga fiscalizadora permanente, y por último pero no menos relevante, la drástica reducción de organismos ante la caída de la adopción internacional en España provoca la ausencia de sedes en todas las Comunidades Autónomas o provincias, lo que puede generar dificultades y disparidades en la atención y en la eficacia de los procedimientos, especialmente en territorios con menor disponibilidad de servicios.

Aun con margen de mejora, como vemos, la realidad es que el modelo actual se construye principalmente sobre la intermediación de los OAAI, los cuales suelen ser los encargados de remitir el expediente al país de origen al que se dirige el ofrecimiento, donde este seguirá su curso ante las autoridades extranjeras competentes, con mayor o menor transparencia sobre su recorrido. En esta fase se incluirá el “registro” en el sistema de adopciones del país en cuestión y, llegado el momento, la “asignación” por parte de esas autoridades, una decisión que consiste en designar a la familia idónea para adoptar a una persona previamente declarada adoptable al constatar que una adopción internacional responde a su

interés superior, tras haber descartado las posibilidades de colocación del niño en su Estado de origen. Esta función esencial para que el procedimiento de adopción se desarrolle con todas las garantías compete en todo caso a las autoridades del país de origen de esos menores de acuerdo con el art. 4 a) y b) del Convenio de La Haya de 1993.

De hecho, el art. 4.2.b) LAI dispone que no se tramitarán ofrecimientos en adopción internacional si no existe una autoridad específica en el país de origen que controle y proporcione las garantías que requiere una adopción, y que además remita a las autoridades españolas esa propuesta de asignación. La Autoridad Central (autonómica) del Estado de recepción recibirá esa asignación, en la que figurará información sobre la identidad del menor, su adoptabilidad, su medio social y familiar, su historia médica y necesidades particulares, así como la información relativa al otorgamiento de los consentimientos de personas, instituciones y autoridades requeridas por la legislación del país de origen (art. 5.1 e) LAI).

Una vez recibida esa asignación, señala el apartado f) de ese mismo artículo de la LAI que compete a la Entidad Pública competente dar la conformidad sobre la adecuación de las características del menor asignado por el país de origen con las que figuren en el informe psicosocial que acompaña al certificado de idoneidad. Se exige por lo tanto a la autoridad autonómica que se cerciore de que la asignación se ha realizado correctamente por lo que respecta a las características del niño o niña asignado. Este doble control -o triple, cuando intervenga un OAAI- garantizará el éxito de la adopción, o al menos reducirá su fracaso lo máximo posible, evitando de inicio que se produzca un posterior rechazo a la asignación por parte de la familia designada, ya que esta también deberá prestar su conformidad. El visto bueno tanto de la Entidad Pública como de la familia adoptiva deberá ser comunicado a la autoridad competente del país de origen del menor.

La siguiente fase vuelve a cruzar las fronteras españolas en dirección al país de procedencia del menor adoptado cuando la familia adoptante se desplaza al extranjero, ya sea para conocer a su hijo o hija, para el periodo de convivencia o adaptación que exija ese país y/o para culminar el proceso de adopción y constituir esta medida de conformidad con la legislación del país de origen. Dependiendo del país en cuestión esta fase puede requerir un viaje o varios y demorarse semanas o meses, un periodo de estancia que requiere una preparación previa al viaje desde el punto de vista laboral, familiar y económico.

Durante la permanencia en el país de origen las familias deberán hacer frente a trámites ante las autoridades de los dos países concernidos, lo que supondrá aportar toda una serie de documentos que permitirán la salida del país de origen y la entrada en España como estado de recepción. Los trámites en el Consulado de España competente diferirán según las distintas vías de salida/entrada que permita

la autoridad consular española, las cuales serán analizadas con mayor profundidad en el siguiente apartado de este trabajo, y que tienen que ver con que se facilite o no la inscripción de la filiación adoptiva en la Oficina Consular del Registro Civil.

Finalizaremos este apartado situándonos ya de vuelta con esas familias en territorio español, donde los últimos trámites del procedimiento de adopción internacional dependerán igualmente de la previa actuación del Consulado español en el momento en que viajaron al extranjero a recoger a sus hijos. Mientras algunas deberán culminar la adopción en el Registro Civil Central, otras, las que consiguieron que sus hijos fueran inscritos en el Registro Civil Consular, no lo requerirán.

Y ya se esté en una situación o en otra, cabe por último la posibilidad de que la legislación del país de origen exija a los estados de recepción que remitan unos informes de seguimiento con el fin de controlar que el cuidado y la adaptación de la persona adoptada se están produciendo correctamente. Esta ejecución (o supervisión) de los seguimientos postadoptivos se atribuye igualmente a las autoridades autonómicas y se puede extender según el país hasta los dieciocho años de la persona adoptada⁵⁸.

3. La ejecución del “reconocimiento de pleno derecho” del Convenio de La Haya de 1993: novedades desde el Reglamento de extranjería de 2024.

La tercera y última cuestión sobre la cual se propone reflexionar en este trabajo se refiere a la aplicación en la práctica de la máxima consagrada en sede de reconocimiento en el art. 23.I del Convenio de La Haya de 1993: “Una adopción certificada como conforme al Convenio por la autoridad competente del Estado donde ha tenido lugar, será reconocida de pleno derecho en los demás Estados contratantes”. Sobre esta base nos preguntaremos: ¿en qué se traduce ese “reconocimiento de pleno derecho” en el estado de recepción? Y yendo más allá, ¿en qué se debería traducir?

De acuerdo con el Informe Explicativo del Convenio de la Haya de 1993⁵⁹, una vez se presenta la certificación a la que se refiere, la adopción debe reconocerse “automáticamente de pleno derecho” en los demás estados parte, es decir, “sin un procedimiento de reconocimiento, ejecución o registro”. La finalidad de esta norma es “facilitar el reconocimiento en todos los estados contratantes (...) modificando la práctica existente de que una adopción ya constituida en el Estado de origen haya de ser repetida en el Estado de recepción para producir sus

58 Art. 9 c) del Convenio de La Haya de 1993 y arts. 5 h) y II, apartados 2 y 3, LAI.

59 PARRA ARANGUREN, G.: “Informe explicativo del Convenio de La Haya de 1993 relativo a la protección de niños y a la cooperación en materia de adopción internacional”, Texto adoptado por la 17ª sesión, 1993, disponible en <https://www.hcch.net/es/publications-and-studies/details4/?pid=2279>.

efectos". Asimismo, el Informe señala que tal reconocimiento impide que se revise el contenido de una adopción extranjera certificada conforme al Convenio⁶⁰.

Ahonda en el concepto de "reconocimiento de pleno derecho" la Resolución-Circular de la Dirección General de los Registros y del Notariado (hoy Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública), de 15 de julio de 2006, sobre reconocimiento e inscripción en el Registro Civil español de las adopciones internacionales⁶¹, en la cual se interpreta que "En definitiva el reconocimiento comporta atribuir efectos en el Ordenamiento jurídico español al acto jurídico extranjero de constitución de la adopción haciendo valer los efectos jurídicos de la misma ante la autoridad del Estado receptor; bastando para ello la verificación de la regularidad formal (legalización y traducción) del título de la adopción y del certificado de conformidad extendido en la forma prescrita por el Convenio"⁶².

Lo anterior no impide, según continúa señalando esta Resolución-Circular, que se produzca ante las autoridades españolas un control incidental sobre tales adopciones. La autoridad ante la que se invoque la existencia y validez de la adopción valorará por sí misma, incidentalmente, si la adopción ha sido "certificada como conforme al Convenio", tal y como recoge el art. 23.I del Convenio de La Haya. En el sistema español ese control incidental corresponde al Registro Civil, a través de la calificación de su Encargado, que en caso de ser favorable da lugar a la inscripción de la citada adopción, que, si bien no es constitutiva⁶³, conlleva el reconocimiento pleno de la adopción internacional en nuestro ordenamiento jurídico, momento en que habrá que entender que dicho reconocimiento opera de forma retroactiva en congruencia con el art. 112 CC⁶⁴.

En nuestra opinión y a diferencia de lo que ha venido aconteciendo en la práctica de la adopción internacional en España, este control incidental debería producirse en todo caso ante el Registro Civil Consular en el momento en que la familia se traslada al extranjero a recoger a su hijo o hija, y no una vez en España cuando esa familia retorna a su país de residencia, ya que se considera que la inscripción consular de la filiación adoptiva es la vía más respetuosa con el "reconocimiento de pleno derecho" al que se refiere el Convenio de La Haya de 1993, entendiendo

60 *Ibidem*, pp. 94-95.

61 Resolución-Circular de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 15 de julio de 2006, sobre reconocimiento e inscripción en el Registro Civil español de las adopciones internacionales (BOE núm. 207, de 30 de agosto de 2006).

62 *Ibidem*, Apartado III.3, p. 15.

63 La inscripción de una adopción en el Registro Civil español tiene efectos declarativos, para su reconocimiento pleno en España, pero de una adopción ya constituida en el extranjero. Art. 44.5 LRC: "En los casos de filiación adoptiva se hará constar, conforme a la legislación aplicable, la resolución judicial o administrativa que constituya la adopción, quedando sometida al régimen de publicidad restringida previsto en la presente ley".

64 Art. 112 CC: "La filiación produce sus efectos desde que tiene lugar. Su determinación legal tiene efectos retroactivos (...)".

por tal, como veíamos al inicio de este apartado, un reconocimiento automático o, al menos, el más expedito posible. Esta interpretación favorece el respeto de los derechos de los niños y niñas adoptados, los cuales son, además, españoles de origen desde la adopción a tenor del art. 19.I CC⁶⁵, un derecho que se debería reconocer por lo tanto desde el país de procedencia evitando dilaciones indebidas.

La interpretación anterior es perfectamente ajustada a Derecho por cuanto las Oficinas Consulares del Registro Civil son competentes para inscribir adopciones internacionales según lo establecido por el ordenamiento jurídico español. De acuerdo con los arts. 9 y 10.I LRC, en el Registro Civil se inscribirán los hechos y actos que hayan tenido lugar fuera de España cuando las correspondientes inscripciones sean exigidas por el Derecho español, debiéndose solicitar la inscripción, y practicarse, en su caso, en la Oficina Consular de la circunscripción correspondiente si los hechos o actos inscribibles se producen en el extranjero. Sumado a lo anterior, el art. 24 LRC incluye entre las funciones de las Oficinas Consulares del Registro Civil la inscripción de los hechos y actos que afectan a españoles acaecidos en su circunscripción consular, así como de los documentos extranjeros judiciales y no judiciales y certificaciones de Registros Civiles extranjeros que sirvan de título para practicar la inscripción.

En la misma línea, la letra f) del art. 5 del Convenio de Viena sobre Relaciones Consulares de 24 de abril de 1963⁶⁶ incluye dentro de las funciones consulares la actuación como funcionario del Registro Civil, además de asignar en la letra h) la función de velar por los intereses de los menores. Finalmente, el art. 47 de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado⁶⁷ dispone que las Oficinas Consulares son los órganos de la Administración General del Estado encargados del ejercicio de las funciones consulares y especialmente de prestar asistencia y protección a los españoles en el exterior.

Fundamentada pues la competencia de tales Oficinas para proceder a la inscripción registral de las adopciones internacionales, no se comprende cómo se ha extendido en la práctica la salida del menor del país de origen mediante pasaporte extranjero y visado de corta estancia (por noventa días) expedido por las autoridades españolas para culminar la inscripción registral una vez en España, dilatando con ello la obtención de la nacionalidad española y, por ende, todos los derechos asociados a este estado civil. La solución deseable sería aquella por la que el menor es inscrito en el Consulado y sale del país de origen con el pasaporte español. Si este trámite se demorara en exceso, parece razonable que una vez inscrito en el Consulado pueda entrar en España con un salvoconducto

65 Art. 19.I CC: "El extranjero menor de dieciocho años adoptado por un español adquiere, desde la adopción, la nacionalidad española de origen".

66 BOE núm. 56, de 6 de marzo de 1970.

67 BOE núm. 74, de 26 de marzo de 2014.

emitido por la autoridad consular competente en favor de una persona que ya es considerada como española⁶⁸. Ahora, lo que no parece razonable es acudir al Derecho de extranjería en esta clase de procedimientos cuando esa rama del ordenamiento jurídico persigue la gestión de los flujos migratorios, una finalidad que nada tiene que ver con las adopciones internacionales.

Por el mismo motivo anterior, lo que verdaderamente escapa a nuestra comprensión ha sido la novedad que supone equiparar el tratamiento legal de estos niños al nuevo régimen de familiar de nacionales españoles creado *ex novo* por el Real Decreto 1155/2024 (esto es, el nuevo Reglamento de Extranjería), el cual regula esta novedad en los arts. 41 y 93 a 99 RLOEx⁶⁹, desarrollados por lo que respecta a los hijos adoptados internacionalmente en los Criterios de gestión 3/2025 de la Dirección General de Gestión Migratoria, de 15 de agosto de 2025, sobre autorizaciones de residencia para menores en el proceso de adopción internacional⁷⁰.

El art. 94 RLOEx contempla las categorías de personas que se podrían beneficiar de esta nueva autorización de residencia en España por hallarse vinculadas con nacionales españoles. En particular, la letra d) del citado precepto se refiere a los hijos, y concretamente a los adoptados, en el segundo párrafo con el siguiente tenor: "En el supuesto de hijos adoptivos deberá acreditarse que la resolución por la que se acordó la adopción reúne los elementos necesarios para producir efectos en España conforme a la normativa nacional e internacional". Ahora bien, cabría preguntarse, ¿si se llega a la conclusión de que la resolución constitutiva de la adopción cumple con los requisitos necesarios para ser reconocida en España -como presupuesto para obtener esta nueva autorización-, era necesario exigir este trámite adicional a los hijos adoptados cuando de tal constatación se debería desprender que son españoles por adopción?

En efecto, esta exigencia no solo no es necesaria porque en el caso de hijos adoptados internacionalmente no se alinea con los objetivos perseguidos por esta nueva autorización⁷¹, sino que, además, obstaculiza estos procedimientos,

68 Real Decreto 116/2013, de 15 de febrero, por el que se regula la expedición del pasaporte provisional y del salvoconducto (BOE núm. 47, de 23 de febrero de 2013).

69 Para ahondar en esta nueva figura, véase el análisis de los arts. 41 y 93 a 99 RLOEx de D. MARÍN CONARNAU en AAVV.: *Comentarios al Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (dir. por A. ORTEGA GIMÉNEZ, A. y coord. por L. HEREDIA SÁNCHEZ), Colex, A Coruña, 2025, en prensa.

70 Criterios de gestión 3/2025 de la Dirección General de Gestión Migratoria sobre autorizaciones de residencia para menores en el proceso de adopción internacional, disponibles en https://www.inclusion.gob.es/documents/d/migraciones/criterio-de-gestion-dggm-3-2025_rloex_documentos-residencia-en-adopcion-internacional.

71 En las Instrucciones de la Secretaría de Estado de Migraciones, de 13 de mayo de 2025, sobre la residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española se indica que el nuevo estatuto "es fruto, entre otros, de la evolución de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Supremo" en relación con el Real Decreto 240/2007 (que regula el régimen de ciudadanos de la UE y sus

perjudicando con ello en última instancia a unos niños que son españoles por adopción. Añade un trámite adicional en la última fase del procedimiento que, además de incierto en cuanto a su resultado, prolonga la estancia en el extranjero cuando las familias van a recoger a sus hijos⁷² ya que no es posible gestionarlo antes de viajar al país de origen del niño debido a la documentación requerida por los citados Criterios de gestión 3/2025 de la Dirección General de Gestión Migratoria. Tres son en particular los documentos exigidos, el primero de los cuales se obtiene al trasladarse al país de procedencia del hijo adoptado:

1. Documento identificativo de la persona menor de edad (art. 96.b 1º RLOEx), en concreto a estos fines se considerará válida “la partida de nacimiento del o la menor”, debidamente legalizada y traducida.

2. Documentación acreditativa de la existencia del vínculo familiar con el nacional español, lo que incluye dos documentos: a) Documento de asignación del o la menor expedido por la Autoridad Central del país de origen, debidamente legalizado y traducido; b) Documento de conformidad con la asignación, expedido por la Comunidad Autónoma del lugar de residencia de la persona o personas adoptantes de nacionalidad española.

Consecuentemente, toda actuación por parte de las autoridades españolas que no pase por la inscripción consular de estos niños les otorga un tratamiento desde la extranjería alejado de su consideración de españoles de origen por adopción, una decisión que contraría lo establecido en la normativa internacional y nacional aplicable en esta materia, comenzando por lo establecido en el Convenio Europeo en materia de adopción de menores de 2008, el cual exige en su art. 12 que los Estados contratantes faciliten la adquisición de la nacionalidad de los menores adoptados por sus nacionales.

Por otro lado, el Convenio de La Haya de 1993 reitera hasta en tres ocasiones que las autoridades del país de recepción han de asegurar la residencia *permanente* en este estado para que se pueda llevar a término la adopción (arts. 5, 7 y 18), por lo que exigir a estos niños una autorización de residencia que se otorga por cinco años -y su posterior visado- cuando las familias viajan al país de origen a recogerlos carece de fundamento y pone en riesgo la culminación de los procedimientos de adopción internacional.

familiares en España), así como de normativa de la UE como el Reglamento (UE) 2019/1157 (que se refiere a ciudadanos que ejercen su derecho a la libre circulación) o la Directiva 2004/38/CE (sobre circulación y residencia en Estados miembros de la UE). Disponible en <https://www.inclusion.gob.es/documents/d/migraciones/instrucciones-sem-2-2025-sobre-la-residencia-temporal-de-familiares-de-personas-con-nacionalidad-espanola>.

72 A modo de ejemplo, el Consulado de España en Hanoi advierte a los ciudadanos españoles que “las familias adoptantes deben prever una estancia suficiente en Vietnam para esperar el resultado de esta autorización y la expedición del correspondiente visado”. Información disponible en [https://www.exteriores.gob.es/DocumentosAuxiliaresSC/Vietnam/HANOI%20\(E\)/11a%20Adopci%C3%B3n%20\(ES\).pdf](https://www.exteriores.gob.es/DocumentosAuxiliaresSC/Vietnam/HANOI%20(E)/11a%20Adopci%C3%B3n%20(ES).pdf).

Además, señala el art. 35 del Convenio de La Haya de 1993 que las autoridades competentes de los Estados contratantes “actuarán con celeridad” en esta clase de procedimientos. Resulta evidente que esa premura a la hora de reconocer la filiación adoptiva mediante la inscripción consular favorece el respeto de los derechos de los que son titulares esos niños y su interés superior, una premisa que ha sido incluso puesta de relieve recientemente por el Tribunal Constitucional en materia de gestación subrogada transfronteriza⁷³ y que debería extenderse a la infancia adoptada internacionalmente.

IV. CONCLUSIONES FINALES.

A la luz de lo expuesto en la presente investigación, podríamos concluir que el procedimiento de adopción internacional es largo, incierto, fuertemente burocratizado, costoso y adolece en cierta medida de falta de transparencia, sobre todo en su recorrido en el extranjero. A nuestro juicio, mientras la extensión en el tiempo queda justificada por diversos factores, los restantes elementos que caracterizan esta clase de procedimientos son más cuestionables.

Los años de duración se comprenden en gran medida ante la necesidad de salvaguardar las garantías necesarias exigidas por los instrumentos internacionales y nacionales reguladores de esta materia para luchar contra el tráfico de menores y garantizar el interés superior de la infancia adoptada. Junto con ello, los años transcurridos desde que se registra el ofrecimiento hasta que las familias viajan a recoger a sus hijos al extranjero se explica asimismo por la necesidad de valorar su proyecto adoptivo y los recursos económicos con los que cuentan, así como de ofrecerles la formación necesaria para obtener los conocimientos y capacidades sobre la crianza adoptiva que asegurarán el éxito cuando den la bienvenida al nuevo miembro de la familia.

De igual modo, los procedimientos se alargan ante la complejidad que supone la intervención de múltiples agentes. En la consolidada red de cooperación del Convenio de La Haya intervienen autoridades de dos países que ostentan competencias diferenciadas y complementarias con el fin último de que el menor pueda ser asignado a la familia más idónea. Tales autoridades, así como las entidades privadas en las que delegan sus funciones, se rigen por legislaciones distintas y, además, a lo largo del procedimiento se emiten documentos de naturaleza pública que se tendrán que legalizar/apostillar y traducir, en su caso, por lo que resulta sencillo de entender por qué estos procesos se alargan en el tiempo.

73 Sentencia del Tribunal Constitucional 28/2024, de 27 de febrero de 2024 (BOE núm. 82, de 3 de abril de 2024). La decisión otorga amparo a la recurrente al considerar que al no confirmarse la adopción de un menor nacido en Ucrania, hijo biológico del esposo, de una forma rápida y efectiva (como exige el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva de 2019) se ha prolongado una situación de inseguridad jurídica para el menor.

Sin embargo, otras notas que los caracterizan no resultan tan sencillas de comprender. Aspectos como la hiperburocratización del sistema, la duplicidad de trámites, el alto coste económico que recae sobre las familias y la ausencia de trazabilidad o de la posibilidad de realizar un seguimiento claro y transparente de los expedientes se consideran anomalías que no favorecen la igualdad de trato ni la seguridad jurídica, pudiendo afectar, en última instancia, a los derechos de la infancia. Una infancia adoptada internacionalmente que va a vivir carencias emocionales y de desarrollo, un desarraigo inevitable, que ha de construir el vínculo con la familia que lo adopta, que tendrá que lidiar con diferencias físicas, culturales y en no pocas ocasiones con el racismo de la sociedad de acogida, además de encontrar dificultades en la construcción de su identidad y en la posible inquietud por conocer sus orígenes biológicos.

Los desafíos expuestos y la protección de sus derechos justifican todos los esfuerzos que los dos países implicados puedan emprender para mejorar el sistema. ¿Cómo deberían hacerlo?

En el ámbito competencial, sobre todo mejorando la coordinación entre las distintas administraciones competentes y reduciendo las disparidades existentes. Por lo que respecta al procedimiento de adopción internacional y los costes asociados, dotando de los suficientes recursos para agilizar los trámites, reduciendo la externalización en entidades privadas y el riesgo de mercantilización y aumentando las horas de formación obligatoria de las familias para que se enfrenten lo mejor posible a los retos de la crianza adoptiva y al acompañamiento que requerirán sus hijos.

Finalmente, en cuanto al reconocimiento transfronterizo de la filiación adoptiva, optando por las vías más expeditas de reconocimiento de efectos, lo que implica, en particular, favorecer la inscripción consular de esos menores para que obtengan con celeridad la nacionalidad española sin que tener que pasar por tediosos e innecesarios trámites de extranjería en el momento de trasladarse a España con sus familias adoptivas. En consecuencia y para terminar, se defiende que se les debería excluir del ámbito de aplicación personal del nuevo estatuto de familiares de españoles del Reglamento de extranjería y, además, que la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública debería instar a los Consulados a que faciliten la inscripción consular de la filiación adoptiva para que esta decisión no dependa de la buena voluntad de la autoridad consular competente.

BIBLIOGRAFÍA

ADROHER BIOSCA, S.: "Capacidad, idoneidad y elección de los adoptantes en la adopción internacional: un reto para el Ordenamiento jurídico español", *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 701, 2007.

ADROHER BIOSCA, S. y BERÁSTEGUI PEDRO-VIEJO, A.: "La adopción internacional: una nueva migración", *Migraciones*, núm. 8, 2000.

AZCÁRRAGA MONZONÍS, C.:

- "El reparto de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas en las adopciones internacionales: comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 36/2021, de 18 de febrero de 2021", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 41, 2021.
- "La adopción nacional e internacional desde la perspectiva autonómica. El caso de la Comunidad Valenciana", *Actualidad jurídica iberoamericana*, núm. 17, 2022.
- "La intermediación y los organismos acreditados en las adopciones internacionales. Reflexiones derivadas del nuevo Reglamento de adopción internacional", *Revista electrónica de estudios internacionales*, núm. 38, 2019.

CALVO BABÍO, F.: "Naturaleza y alcance de los protocolos de adopción suscritos entre España y Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú", *Anuario Español de Derecho Internacional Privado*, núm. 0, 2000.

CARRIÓN OLMOS, S.: "La adopción en el Derecho español tras las reformas de 2015", *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, núm. 5, 2016.

DE BARTOLOMÉ CENZANO, J.C.: "El acceso a los orígenes de las personas adoptadas: modificación del artículo 180 del Código Civil", en AAVV.: *Comentarios sobre las leyes de reforma del sistema de protección a la infancia y la adolescencia* (coord. por V. CABEDO MALLOL e I. RAVETLLAT BALLESTÉ), Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

GONZÁLEZ MARTÍN, N.: "Los acuerdos bilaterales en materia de adopción internacional firmados entre España y Rumania, Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia y Filipinas", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. V, 2005.

GUZMÁN PECES, M.: "Exégesis de las reformas introducidas por la Ley 26/2015 en el ámbito de la adopción internacional", *Anuario Facultad de Derecho – Universidad de Alcalá*, núm. 9, 2016.

MARÍN CONSARNAU, D.: “Artículo 41” y “Artículos 93 a 99”, en AAVV.: *Comentarios al Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (dir. por A. ORTEGA GIMÉNEZ, A. y coord. por L. HEREDIA SÁNCHEZ), Colex, A Coruña, 2025, en prensa.

OLIVA MARTÍNEZ, D.: “Los organismos acreditados para las adopciones internacionales. ¿Un conflicto competencial a la vista?”, en AAVV.: *Comentarios sobre las leyes de reforma del sistema de protección a la infancia y la adolescencia* (coord. por V. CABEDO MALLOL e I. RAVETLLAT BALLESTÉ), Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

ORTIZ VIDAL, M^a D.: “Adopción internacional y conflicto positivo de competencia: consecuencias prácticas de la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional”, *Bitácora Millenium DIPr*, núm. 17, 2023.

QUICIOS MOLINA S.: “Regulación por el ordenamiento español de la gestación por sustitución: dónde estamos y hasta dónde podemos llegar”, *Revista de Derecho Privado*, núm. 1, 2019.

OTROS RECURSOS

PARRA ARANGUREN, G.: "Informe explicativo del Convenio de La Haya de 1993 relativo a la protección de niños y a la cooperación en materia de adopción internacional", Texto adoptado por la 17ª sesión, 1993, disponible en <https://www.hcch.net/es/publications-and-studies/details4/?pid=2279>.

RUDILLA ASENSIO, B.: "China cierra la adopción", *Revista FIDECAI (federación interautonómica de ecais)*, núm. 5, 2024. Disponible en https://fidecai.org/wp-content/uploads/2024/12/FIDECAI_N005_297x210.pdf.

SELMAN, P.: "Global Statistics for Intercountry Adoption: Receiving States and States of origin 2004-2022", 2024. Documento disponible en <https://assets.hcch.net/docs/a8fe9f19-23e6-40c2-855e-388e112b1f5.pdf>.

MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD: "Memoria de análisis de impacto normativo del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Adopción Internacional", 22 de noviembre de 2017.

OBSERVATORIO DE LA INFANCIA: Boletines de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia, núm. 16 y 26, 2014 y 2024. Disponibles en <https://observatoriodelainfancia.juventudeinfancia.gob.es/boletin-f-medidas-proteccion>.