



RESOLUCIÓN-Circular de 15 de julio de 2006, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre reconocimiento e inscripción en el Registro Civil español de las adopciones internacionales.

Fecha: 2006-07-15 12:00:00

Fecha de Publicación en el BOE: 2006-08-30 12:00:00

Marginal: 60180

TEXTO COMPLETO :

RESOLUCIÓN-Circular de 15 de julio de 2006, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre reconocimiento e inscripción en el Registro Civil español de las adopciones internacionales. Introducción I. Introducción y marco jurídico español

1. Vistos la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño hecha en Nueva York el 20 de noviembre de 1989, el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 sobre Protección del Niño y Cooperación en materia de Adopción Internacional, los artículos 14 y 39 de la Constitución, 3, 4, 25 y disposición adicional 2.^a de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, 22 n 3.º de La Ley Orgánica del Poder Judicial, 9 n.º 4 y 5, modificado por la Ley 18/1999, de 18 de mayo, 10, 12, 20, 108, 154, 162, 176, 178 y 180 del Código Civil; 1, 15, 16, modificado por la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso a la productividad. 2. La adopción da lugar en el Registro Civil español a una inscripción marginal en la inscripción de nacimiento del adoptado -o la anotación soporte del artículo 154-1.º del Reglamento cuando la institución extranjera no se pueda calificar como de adopción, pero sí de prohijamiento o acogimiento familiar- (cfr. artículo 46 de la Ley del Registro Civil). Cuando falten las correspondientes certificaciones de nacimiento del Registro Civil local extranjero, cuya presentación permitiría la inscripción sin necesidad de expediente (cfr. arts. 23 L.R.C. y 85 R.R.C.), cabe tramitar, para suplir la falta de tal documentación, un expediente de inscripción fuera de plazo del nacimiento, de acuerdo con los trámites al efecto previstos (cfr. arts. 95 L.R.C. y 311 a 316 R.R.C. y Resolución de 28 de abril de 1994). Cuando la adopción se ha constituido ante una autoridad extranjera, o presenta otros elementos de extranjería, la inscripción registral mencionada presenta una serie de dificultades prácticas y teóricas que al ser objeto de frecuentes consultas ante este Centro Directivo resulta conveniente aclarar con carácter general. 3. Ya la Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de febrero de 1999, y la más reciente Resolución-Circular de este Centro directivo de fecha 31 de octubre de 2005 (BOE núm. 308 de 26 diciembre 2005), han resuelto algunos de estos problemas suscitados por la inscripción de las adopciones internacionales, tales como la restricción a la publicidad de la filiación adoptiva, y la determinación registral del lugar de nacimiento del adoptado en estos casos. Sin embargo, parece oportuno arrojar más luz en torno al régimen jurídico general, cada vez más complejo, de las inscripciones en el Registro Civil español, de adopciones constituidas ante autoridades extranjeras. 4. En primer lugar, resulta preciso señalar que para lograr que una adopción constituida ante autoridad extranjera surta efectos legales en España, -ya deba o no acceder al Registro Civil español-, no puede acudir al procedimiento de exequátur regulado en los todavía vigentes artículos 952 a 954 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881. La razón de tal imposibilidad radica en la circunstancia de que las adopciones son «actos de jurisdicción voluntaria» y el procedimiento de exequatur no es aplicable a los actos de jurisdicción voluntaria, como ha señalado reiteradamente la Dirección General de los Registros y del Notariado (vid. Resoluciones de 28 junio 1996, 16-1.^a de septiembre 2000, 23-1.^a febrero 2001, entre otras). De esta regla general hay que dejar a salvo lo que puedan disponer los Convenios internacionales al respecto, que en algunos casos requieren la superación de un procedimiento de «exequatur» para el reconocimiento extraterritorial de resoluciones de jurisdicción voluntaria y, entre ellas, las resoluciones relativas a la constitución de adopciones internacionales, como sucede, por ejemplo, en el caso del Tratado entre el Reino de España y la República Popular China sobre asistencia judicial en materia civil y mercantil hecho en Pekín el 2 de mayo de 1992, o el Convenio de



asistencia judicial en materia civil entre el Reino de España y la República de Bulgaria hecho en Sofía el 23 de mayo de 1993. 5. En defecto de exequátur la adopción constituida ante autoridad extranjera podrá surtir efectos legales en España mediante tres vías jurídicas: bien a través de los Convenios bilaterales firmados por España con otros países; bien a través del régimen legal específico contenido en el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 sobre Protección del Niño y Cooperación en materia de Adopción Internacional; o bien a través de las normas de producción interna contenidas en los artículos 9 n.º 4 y 9 n.º 5 del Código Civil.

II. Inscripción en el Registro Civil español con arreglo al artículo 9 n.º 5 del Código Civil

1. Eficacia en España de las adopciones internacionales. Determinación del Registro Civil competente.

1.1 En defecto de todo instrumento internacional aplicable, las adopciones constituidas ante autoridades extranjeras surten efectos legales en España en la forma prevista por el párrafo cuarto del artículo 9 n.º 5 del Código Civil, conforme al cual «En la adopción constituida por la competente autoridad extranjera, la Ley del adoptando regirá en cuanto a capacidad y consentimientos necesarios. Los consentimientos exigidos por tal Ley podrán prestarse ante una autoridad del país en que se inició la constitución o, posteriormente, ante cualquier otra autoridad competente. En su caso, para la adopción de un español será necesario el consentimiento de la entidad pública correspondiente a la última residencia del adoptando en España».

Se trata de una norma que fija los requisitos necesarios para que una adopción constituida por una autoridad extranjera surta efectos legales en España, incluyendo la determinación de la ley aplicable a la capacidad y consentimientos necesarios. Es, por tanto, una norma relativa a la «validez extraterritorial de resoluciones extranjeras», que regula, en consecuencia, la eficacia en España de las adopciones constituidas por autoridad extranjera, y sólo parcialmente una norma relativa a la determinación de la ley aplicable a algunos de tales requisitos. Por tanto, la autoridad pública española ante la que se suscite la cuestión de la validez de una adopción constituida ante autoridad extranjera controlará, incidentalmente, la validez de dicha adopción en España a través del artículo 9 n.º 5-IV del Código Civil, como ha sido señalado. Esto es precisamente lo que ha de hacer el Encargado del Registro Civil español al que se le solicita la inscripción de una adopción internacional, que al calificar positivamente la documentación que se le presenta con la solicitud de inscripción realiza un reconocimiento incidental de la adopción internacional (vid. Consulta de la D.G.R.N. de 22 de diciembre de 2004), denegando la inscripción en caso de falta de la concurrencia de tales requisitos en aplicación de la Disposición Adicional Segunda de la Ley Orgánica 1/1996 de 15 enero, de protección jurídica del menor, conforme a la cual «para la inscripción en el Registro español de las adopciones constituidas en el extranjero, el Encargado del Registro apreciará la concurrencia de los requisitos del artículo 9 n.º 5 del Código Civil». 1.2 Por lo que se refiere a la determinación del Registro Civil español competente para llevar a cabo la calificación y, en su caso, inscripción de las adopciones constituidas ante autoridad extranjera conviene clarificar ciertas dudas que han surgido en torno a esta cuestión, particularmente en relación con la competencia de los Registros Civiles Consulares, en aras de garantizar la máxima seguridad jurídica posible en la materia:

a) La Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso a la productividad, ha modificado mediante sus Disposiciones adicionales séptima y octava los artículos 16 y 18 de la Ley de 8 de junio de 1957, reguladora del Registro Civil. En cuanto al primero, la reforma ha consistido en la adición de tres nuevos párrafos, conforme a los cuales en los casos de adopción internacional, el adoptante o adoptantes, podrán de común acuerdo solicitar directamente en el Registro Civil de su domicilio que se extienda la inscripción principal de nacimiento y la marginal de adopción, así como la extensión en el folio que entonces corresponda, de una nueva inscripción de nacimiento en la que constarán solamente, además de los datos del nacimiento y del nacido, las circunstancias personales de los padres adoptivos, la oportuna referencia al matrimonio de estos y la constancia de su domicilio como lugar de nacimiento del adoptado. La interpretación y determinación del alcance práctico de esta reforma ha sido objeto de la reciente Instrucción de 28 de febrero de 2006, de esta Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre competencia de



los Registros Civiles Municipales en materia de adquisición de nacionalidad española y adopciones internacionales.

b) Las adopciones internacionales constituyen actos jurídicos relativos al estado civil de las personas afectadas que, siempre que afecten a españoles, deben ser inscritos en el Registro Civil español, correspondiendo la competencia para su calificación e inscripción, conforme a las reglas hasta ahora vigentes en la materia (cfr. arts. 15 L.R.C. y 68 R.R.C.) al Registro Civil Central o a los Registros Civiles Consulares, según los casos. La regla general de competencia en materia registral civil se contiene en el artículo 16, apartado primero, de la Ley del Registro Civil al disponer que «la inscripción de nacimientos, matrimonios y defunciones se inscribirán en el Registro Municipal o Consular del lugar en que acaecen». En el supuesto de tratarse de hechos ocurridos en España no se plantea problema alguno. Aplicándose el principio de competencia territorial que se desprende del transcrito precepto, el hecho deberá inscribirse en el Registro Municipal, principal o delegado, en cuya circunscripción territorial acaece. Para el supuesto de hechos ocurridos en el extranjero, inscribibles por afectar a un español, el artículo 12 de la Ley dispone que «Los Cónsules extenderán por duplicado las inscripciones que abren folio en el Registro de su cargo, uno de cuyos ejemplares será remitido al Registro Central para su debida incorporación. En uno y otro Registro se extenderán en virtud de parte, todas las inscripciones marginales que se practiquen en cualquiera de ellos». En la Ley del Registro Civil no existe ningún otro precepto que determine o aclare la competencia concreta del Registro Central para practicar las inscripciones que abren folio. Existe un tercer grupo de hechos, los ocurridos fuera de España cuyos asientos deban servir de base a inscripciones marginales exigidas por el Derecho español, en los supuestos de adquisición de la nacionalidad española por vía de adopción o de adquisición sobrevenida de la misma, respecto de los cuales tampoco está definido en la Ley registral el papel que juega el Registro Civil Central. De las normas hasta ahora mencionadas se desprende que tales hechos de estado civil deberían ser objeto de inscripción principal por los Registros Consulares de los correspondientes lugares de nacimiento, y sólo habría constancia en el Registro Central de las mismas a través de los duplicados recibidos. El planteamiento anterior no varía por el hecho de que el artículo 18 de la Ley atribuya al Registro Civil Central una competencia residual para los supuestos en que el lugar de acaecimiento del hecho inscribible no corresponda a la demarcación de ningún Registro Municipal ni Consular, o cuando el Registro competente por razones extraordinarias no pueda funcionar. En definitiva, las dos finalidades a que tiende el Registro Central son la de servir de Registro supletorio para ciertos supuestos de excepcionalidad y, en segundo lugar, permitir agrupar o concentrar en un único Registro los hechos inscritos en los Registros Consulares y dar publicidad a las situaciones jurídicas que de los mismos se deriven. c) Es preciso acudir a las normas de competencia contenidas en el Reglamento del Registro Civil, para encontrar una determinación más concreta y específica de la competencia del Registro Civil Central en los supuestos antes indicados. En efecto, en el apartado segundo del artículo 68, tras reiterar en el apartado primero la regla general de competencia, se dice que «Cuando sea competente un Registro Consular, si el promotor estuviere domiciliado en España, deberá practicar antes la inscripción en el Registro Central y después, por traslado, en el Consular correspondiente». Por tanto, el Registro Central surge inicialmente como un Registro supletorio y de centralización de los asientos de los Registros Consulares, pero tal caracterización queda en parte modificada en el sentido de configurarse simultáneamente como un Registro Civil ordinario en virtud de lo dispuesto en el artículo 68 del Reglamento, con la particularidad, por otro lado, de que a partir de la reforma de este precepto por el Real Decreto 3455/1977, de 1 de diciembre, se rompe además, el criterio general de competencia del artículo 16 de la Ley para la práctica de la inscripción respecto de los hechos ocurridos en el extranjero, criterio que ya no va a ser el lugar de acaecimiento del hecho, sino la circunstancia de que el promotor esté domiciliado en España. d) En los casos de adopciones internacionales constituidas por adoptante/s español/es a favor de menores extranjeros y ante autoridades extranjeras, cuando el adoptante/s tenga su domicilio fijado en España al tiempo de la adopción podría dudarse del fundamento de la eventual competencia del Registro Civil Consular en cuya demarcación se haya producido la constitución de la adopción o el nacimiento del adoptado, en el caso de que no coincidan (no ha de olvidarse que las adopciones dan lugar a inscripciones marginales cuya competencia viene determinada por el criterio de «conexión» del art. 46 L.R.C., de forma que han de extenderse al margen de la



inscripción principal de nacimiento, siendo pues Registro competente para extender aquella el que lo sea para practicar ésta). La duda surge del hecho de que generalmente se entiende que el promotor de la inscripción no es el adoptado sino los padres adoptantes, los cuales en el supuesto mencionado están domiciliados en España, lo que en aplicación del párrafo segundo del artículo 68 del Reglamento del Registro Civil debería determinar la fijación de la competencia en el Registro Civil Central, y no en el Consular. Así parece desprenderse a sensu contrario, por ejemplo, de la Resolución de este Centro Directivo de 30 de marzo de 1999 en cuyo Fundamento Jurídico VIII se afirma que «No es cierta la afirmación del Cónsul Encargado en el sentido de que carece de competencia para la práctica de la inscripción solicitada, correspondiendo ésta al Registro Civil Central, ya que eso sería así en el supuesto de que la adoptante tuviera su domicilio en España, por lo que acreditado en las actuaciones que ésta reside en Bruselas desde 1986, la competencia para la práctica de la inscripción solicitada es del Registro Civil Consular». e) Frente a ello, la extendida práctica registral de inscribirse las adopciones internacionales en los Registros Civiles Consulares ha sido avalada por este mismo Centro Directivo en base al amplio y flexible concepto de «promotor» que acoge el artículo 24 de la Ley del Registro Civil, y que incluye en el mismo no sólo a las personas especialmente designados por la Ley en cada caso como obligados a promover la inscripción (en el caso del nacimiento todos los mencionados en el art. 43 L.R.C.), sino también a «aquellos a quienes se refiere el hecho inscribible» (n.º 2), esto es, en el caso del nacimiento y de la adopción, el nacido y el adoptado. En base a esta amplitud, la Consulta de este Centro Directivo de 29 de abril de 1999 afirmó que «2.º En el supuesto contemplado, en el que el adoptante o adoptantes están domiciliados en España, no debe olvidarse que el adoptado está domiciliado en el extranjero, de modo que el promotor, al solicitar las inscripciones de nacimiento y de adopción actúa no tanto en su nombre propio, sino como representante legal del adoptado. 3.º Siendo esto así, no deja de ser promotor de las inscripciones el adoptado, por más que por su menor edad no pueda actuar por sí mismo. 4.º En consecuencia, no se infringe el párrafo 2.º del artículo 68 del Reglamento del Registro Civil cuando estando el adoptado domiciliado en el extranjero se practican las inscripciones de nacimiento y de adopción en el Registro Consular correspondiente». Este criterio lo hemos de ratificar ahora. No debe olvidarse que el rango reglamentario de la norma interpretada no permite ninguna interpretación que se traduzca en un mandato contrario a lo dispuesto por el precepto desarrollado, esto es, el artículo 16 de la ley registral civil conforme al cual los nacimientos se inscribirán en el Registro Municipal o Consular del lugar en que acaecen. De hecho una parte de nuestra doctrina científica ya alertó acerca de la posible ilegalidad del párrafo 2.º del artículo 68 del Reglamento del Registro Civil entendiéndolo que contenía un desarrollo incompatible con el expresado mandato legal, por más que la práctica registral y la propia doctrina de esta Dirección General hayan admitido la validez del precepto reglamentario. Pero por ello mismo se ha de entender que, aunque la literalidad del artículo 68 parece dar carácter imperativo a la inversión del orden de intervención de los órganos registrales consular y central para los casos a que se refiere cuando el interesado tiene su domicilio en España, ninguna objeción cabe oponer cuando aquél inste la inscripción directamente en el Registro Civil Consular por concurrir un interés particular en ello. Se puede afirmar en este sentido que existe en estos casos una suerte de fuero registral electivo que ha venido permitiendo al particular solicitar la inscripción de la adopción bien en el Registro Civil Central, bien, concurriendo cualquier interés legítimo para ello, en el Registro Civil Consular del lugar de constitución de la adopción o de nacimiento del adoptado. Por tanto, ninguna duda debe haber respecto de la base legal en que se asienta la competencia de los Registros Civiles Consulares en esta materia, tal y como ha venido siendo ejercitada en la práctica a lo largo de estos últimos años. f) Sin embargo, no puede dejar de señalarse que la reforma introducida por la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso de la productividad, al dar nueva redacción a los artículos 16 y 18 de la Ley del Registro Civil, a que se ha aludido en la letra a) de este apartado, supone un cierto giro en la cuestión tratada, ya que se aparta del criterio de la territorialidad del lugar de acaecimiento del hecho inscribible, como elemento preferente para determinar qué órgano registral es el competente, ahora ya a través de norma de rango legal, acogiendo como elemento referente el del domicilio del interesado para atribuir la competencia. Así resulta de la directriz tercera de la Instrucción de 28 de febrero de 2006 antes mencionada, conforme a la cual «Si bien el apartado 3 del artículo 16 de la Ley del Registro Civil alude a la posibilidad de los interesados de «solicitar directamente en el Registro Civil de su domicilio» las inscripciones correspondientes, ello no se debe entender en el sentido de



mero auxilio registral, como se desprendería de la simple literalidad de la norma, pues en tal caso ésta sería superflua al coincidir sustancialmente con el artículo 2 del Reglamento del Registro Civil, sino en el sentido de fijar la competencia del Registro Civil en función, no del criterio territorial de acaecimiento del hecho inscribible, sino del domicilio de los interesados» (cfr. punto 1.º). No quiere ello decir que se haya suprimido radicalmente la competencia en esta materia de los Registros Consulares, pero sí que se observa una evolución que permite afirmar, por la interpretación conjunta de los artículos 16 n.º 3 de la Ley del Registro Civil, redacción dada por la Ley 24/2005, y 68-II del Reglamento del Registro Civil y de la Instrucción de 28 de febrero de 2006, que existe un «fuero registral preferente» a favor del Registro Civil Municipal del domicilio para practicar las inscripciones de las adopciones internacionales constituidas por adoptante/s español/es domiciliados en España, que no es sino manifestación de la finalidad que inspira la reforma legal citada de lograr una más plena equiparación entre los hijos adoptivos y los hijos por naturaleza (cfr. arts. 14 y 39 de la Constitución y 108 del Código Civil), acercando el régimen registral de las adopciones internacionales al previsto para la inscripción del nacimiento de los hijos naturales por el artículo 16 n.º 1 de la ley registral civil, por mucho que el citado fuero registral a favor de los Registros Municipales del domicilio del adoptante/s no sea exclusivo, según se ha razonado, sino concurrente, al menos en el estadio normativo actual, con el de los Registros Consulares.

2. Los requisitos exigidos por el Código Civil español para el reconocimiento de las adopciones internacionales.

1. Los requisitos exigidos por el artículo 9 n.º 5-IV del Código Civil para que las adopciones internacionales puedan acceder al Registro Civil español, son los siguientes: 1.º Competencia de la autoridad extranjera; 2.º Control de la Ley estatal aplicada; 3.º Equivalencia de efectos entre la adopción extranjera y la adopción regulada en España; 4.º Exigencia del certificado de idoneidad español para ciertos adoptantes; 5.º Consentimiento de la entidad pública correspondiente en caso de adopción de un español; y, finalmente, 6.º Regularidad formal del documento donde consta la adopción.

Todos estos requisitos deben aplicarse e interpretarse, en todo caso, siempre, con arreglo al principio del «interés superior de los menores», tal y como prescribe el artículo 3 n.º 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño hecha en Nueva York el 20 noviembre 1989 al señalar que «en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño». 2. En cuanto a la competencia de la autoridad extranjera, el artículo 9 n.º 5-IV del Código Civil exige controlar que la adopción haya sido constituida por una autoridad extranjera «competente». Ello implica que deben acreditarse varios extremos.

Primero.-La adopción extranjera debe haber sido constituida por una «autoridad pública». No es necesario que se trate de una autoridad «judicial», siendo admisibles las inscripciones en el Registro Civil español de las adopciones constituidas por «autoridades administrativas extranjeras», como ha sido señalado este Centro Directivo (vid. Resolución de 5 de octubre de 1993). Por el contrario, no cabe admitir una adopción constituida por mero contrato entre las partes afectadas, y ello aunque sea válida en el país extranjero donde la adopción se constituyó.

Segundo.-La autoridad extranjera que constituye la adopción debe ser «internacionalmente competente» al efecto. El artículo 9 n.º 5-IV del Código Civil nada dice sobre cuáles sean los criterios con arreglo a los cuales se haya de verificar la competencia internacional de la autoridad extranjera. Para cubrir esta laguna este Centro Directivo ha venido entendiendo que procede aplicar los criterios derivados del propio Derecho Internacional Privado del Estado cuya autoridad constituyó la adopción, de forma que se entenderá que concurre este requisito cuando dicha autoridad se ajustó a los foros de competencia internacional previstos en sus propias normas de Derecho Internacional Privado (cfr. Resoluciones de 9 de febrero de 1989, 28 de abril de 1994, 6 de marzo de 1997). Se trata de un enfoque cuyos resultados prácticos se asemejan del método propuesto por parte de nuestra doctrina científica consistente en la denominada «bilateralización» de la

norma contenida en el artículo 22 n.º 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, lo que supone considerar competente la autoridad siempre que adoptante o adoptando estén vinculados al Estado de la autoridad de constitución por su nacionalidad o por su residencia habitual, ya que en ausencia de dichas conexiones, con arreglo al primer criterio indicado, debería intervenir el orden público internacional español al faltar una vinculación razonable entre la adopción y el país de la autoridad que la ha constituido («foro exorbitante»), como también ha indicado la Resolución de 16-1.ª de septiembre de 2000 de este Centro Directivo.

3. Por lo que se refiere al control de la Ley estatal aplicada, se centra en el mandato contenido en el artículo 9 n.º 5-IV del Código Civil que exige la aplicación de la «Ley del adoptando» a los «consentimientos y a la capacidad». Se trata de un requisito que busca el objetivo de asegurar la continuidad de la adopción internacional entre el «Estado de origen» y el «Estado receptor». De este modo, la adopción válidamente constituida en un Estado extranjero (Estado de origen) será también considerada válida y eficaz en España (Estado receptor). Los consentimientos exigidos por tal Ley podrán prestarse ante una autoridad del país en que se inició la constitución o, posteriormente, ante cualquier otra autoridad competente.

Ahora bien, la falta de precisión técnica del precepto ha generado diversas dificultades de interpretación que, por evidentes razones de seguridad jurídica, conviene aclarar:

Primero.-El precepto no concreta si se refiere a los consentimientos y a la capacidad sólo del «adoptando» y/o de los «adoptantes». Pues bien, debe entenderse que el artículo 9 n.º 5-IV del Código Civil se refiere a todos los «consentimientos» necesarios, esto es, los consentimientos del adoptando y los consentimientos de los adoptantes. Además, se ha de extender la misma regla también a los «asentimientos» y a las «audiencias» requeridas para una válida constitución de la adopción, como ha señalado esta Dirección General (vid. Resoluciones de 6 de mayo de 1999, 20 de mayo de 2000 y 9-9.ª de septiembre de 2002). Finalmente también el control de la Ley aplicable a la «capacidad» comprende el control de las «prohibiciones de adoptar», por ejemplo, a los descendientes o a ciertos mayores de edad (vid. Resolución de 12-6.ª de septiembre de 2002).

Sin embargo, se considera contraria al orden público internacional español la aplicación de la Ley nacional del adoptando que no exige el consentimiento y/o la audiencia del adoptando mayor de doce años. En tal caso, la adopción, aunque haya sido constituida por autoridad extranjera con arreglo a la correspondiente Ley estatal, no surtirá efectos legales en España (art. 12.3 Código Civil). Segundo.-El precepto no concreta si la Ley cuya aplicación debe ser controlada por la autoridad española es la «Ley nacional del adoptando» o la «Ley de su residencia habitual» o la «Ley de su domicilio». La cuestión se resuelve entendiendo que la ley aplicada ha de haber sido la Ley estatal a la que remiten las propias normas de conflicto del país extranjero de constitución que, generalmente, será la «Ley nacional del adoptando» que coincidirá además con la Ley del domicilio y/o residencia habitual del adoptando y con la Ley del país al que pertenece la autoridad que constituyó la adopción (cfr. Resoluciones de 4 de julio de 1994, 6 de marzo de 1997, 20 de mayo de 2000, 6-2.ª de mayo de 2000, 9-9.ª de septiembre de 2002, 9-3.ª de abril de 2003, 9-4.ª de abril de 2003, y 4 de julio de 2005). En definitiva, el control de la Ley aplicada debe referirse a la Ley estatal, sea ésta cual fuere, que la autoridad extranjera debió aplicar a la adopción con arreglo a su propio sistema de conflicto de Leyes. Tercero.-Debe controlarse la legalidad de la «forma de la adopción» constituida por la competente autoridad extranjera, de modo que deben haberse respetado los requisitos formales exigidos por alguna de las Leyes contempladas en el artículo 11 Código Civil, que favorece la validez formal de los actos, en este caso de las adopciones, al admitir alternativamente su conformidad formal bien con la legislación del país de constitución, bien con la ley aplicable al contenido, bien con la ley personal del otorgante (cfr. Resoluciones de 6 de marzo de 1997, 6-2.ª de mayo de 2000, 28-1.ª de abril de 1998).

4. El art. 9.5.IV Código Civil indica con claridad que no será reconocida en España como adopción la constituida en el extranjero por adoptante español, si los efectos de aquélla no se corresponden con los previstos por la legislación española. Sobre esta exigencia han recaído ya diversos pronunciamientos de esta Dirección General que, dado su valor interpretativo, resulta conveniente sistematizar:



Primero.-La «correspondencia de efectos» no debe ser absoluta o total, pero sí «fundamental», y en este sentido resulta más apropiado hablar de «equivalencia» que de «igualdad» de efectos (cfr. Resoluciones de 9-9.^a de septiembre de 2002, 24-3.^a de septiembre 2002 y Consulta D.G.R.N. de 2 de diciembre de 2004).

Segundo.-Los «concretos efectos» de la adopción extranjera que se deben corresponder con los previstos por la Ley española son los siguientes:

1.º Extinción de vínculos jurídicos entre el adoptado y su familia anterior (art. 178 Código Civil), como ha señalado la Dirección General de los Registros y del Notariado (cfr. Resoluciones de 19 de mayo de 2001, 5-2.^a de abril de 2000, 30 de marzo de 1999, 9-9.^a de septiembre de 2002, y 4 de julio de 2005);

2.º Establecimiento del mismo vínculo de filiación que el que tienen los hijos por naturaleza. Se trata de un efecto absolutamente fundamental. La adopción debe ser en este sentido «una institución que procura el desarrollo integral del niño en el seno de una familia estableciendo el mismo vínculo de filiación que el que tienen los hijos por naturaleza» (cfr. Resoluciones de 4-3.^a de octubre de 1996, 30 de marzo de 1999, 9-9.^a de septiembre de 2002, y 24-3.^a de septiembre de 2002); se trata de un efecto paralelo al anterior basado en la idea de que la filiación es indivisible y no compartida entre dos familias. En este sentido hay que recordar que en el Derecho español la adopción ha sido definida como el acto judicial por el que se hace efectiva la voluntad de una persona o pareja de que legalmente sea hijo suyo quien por naturaleza no lo es. Ello supone que el título de atribución del estado civil de filiación no es sólo el hecho de la generación, filiación que tiene lugar por naturaleza, sino también por un acto jurídico, y no hecho natural, a través de la adopción (art. 108 C.C.). La naturaleza de esta materia (relación de filiación) exige que no quepan otras modalidades que las estrictamente previstas en la ley. Se trata, por tanto, de una materia sujeta a un régimen jurídico de «ius cogens». En concreto desde la reforma del Código Civil de 1987 en el Derecho español tan sólo existe una única modalidad de adopción, que incluso supera en efectos a la antiguamente denominada adopción plena, pues dicha reforma implantó el principio de la equiparación plena entre la filiación por naturaleza y la filiación adoptiva. De hecho la filiación adoptiva no crea un simple «status filii» (o relación paterno-filial entre adoptante y adoptado), sino un «status familiae» (esto es, una relación no sólo respecto del adoptante, sino también respecto de la familia de éste); 3.º Carácter irrevocable de la adopción. Así lo proclama con claridad el artículo 180 del Código Civil en su n.º 1 conforme al cual «La adopción es irrevocable», y así lo ha venido interpretando la doctrina oficial de este Centro Directivo (vid. Resoluciones de 1-2.^a de septiembre 1995, 9-9.^a de septiembre de 2002, y Consulta D.G.R.N. de 22 de diciembre de 2004, entre otras). Una adopción revocable por los particulares no podrá acceder a los Registros españoles. Ahora bien, el mismo artículo 9 n.º 5-IV del Código Civil indica que los adoptantes pueden renunciar a la revocabilidad en documento público o por comparecencia ante el encargado del Registro Civil, con lo que la adopción extranjera en tales casos puede inscribirse en los Registros españoles y surte efectos en España (vid. Resolución de 6-2.^a de mayo de 2000). En el caso de las revocaciones judiciales o decretadas por la autoridad judicial, es necesario un estudio caso por caso en función de las causas a que pueda responder dicha revocación, partiendo en todo caso del dato de referencia de que incluso los supuestos de extinción judicial de la adopción presenta en nuestro Derecho un carácter excepcionalísimo, limitado a los casos en que el padre o la madre, sin culpa suya, no hubieren tenido la intervención en el expediente de adopción que prevé el Código Civil -art. 180.2 C.C.- (cfr. Resoluciones de 11-1.^a de marzo de 1997, 30 de marzo de 1999, y Consulta D.G.R.N. de 2 de diciembre de 2004). Además, como elemento distinto al de la revocabilidad, el acto a través del cual se constituye la adopción por autoridad extranjera debe ser «firme» por haber precluido los plazos previstos, en su caso, para su impugnación, o por haber sido desestimados los recursos que contra la misma se hayan podido interponer (Consulta D.G.R.N. de 22 de diciembre de 2004).

Tercero.-Obsérvese, sin embargo, que el artículo 9 n.º 5-IV del Código Civil exige esta igualdad o equivalencia de efectos exclusivamente respecto de las adopciones en las que el adoptante es español. El fundamento de esta delimitación del supuesto de hecho se ha encontrado en una razón de «Derecho registral conflictual», dado que a falta de tal condición las adopciones, en principio, no acceden al Registro Civil español por falta de competencia, pues cuando la adopción se ha constituido en el extranjero por un



adoptante extranjero y respecto de un adoptando extranjero, que no adquiere por la adopción la nacionalidad española (art. 19.1 Código Civil), no existe punto de conexión con nuestro Derecho que habilite tal competencia (cfr. art. 15 L.R.C. y 68 R.R.C.). Sin embargo, sería razonable exigir, dada la identidad de razón del supuesto con el previsto por el artículo 9 n.º 5 del Código Civil, esta «igualdad de efectos» también a las adopciones constituidas en el extranjero que deben acceder al Registro Civil español, sea español o extranjero el adoptante, como sucede cuando el adoptante es extranjero pero el adoptando es español y conserva su nacionalidad española. Con esta interpretación, no acceden al Registro Civil español las «adopciones simples», sino sólo «adopciones plenas».

Cuarto.-Existen «adopciones extranjeras» cuyos efectos no son equiparables a los que produce la adopción regulada en España y que, por tanto, no surten efectos en España como «adopciones». Dentro de este grupo deben distinguirse dos supuestos.

En primer término, la «kafala» del Derecho musulmán. La kafala del Derecho de los países de inspiración coránica es una institución que no crea un vínculo de filiación entre el «kafils» o persona que asume la «Kafala» del menor y este último, y que se limita a fijar una obligación personal por la que los adoptantes se hacen cargo del adoptando y se obligan a atender su manutención y educación, de forma similar a la situación de acogimiento o prohijamiento del Derecho español (cfr. Resoluciones de 14 mayo 1992, 18 octubre 1993, 14 mayo 1992, 13 octubre 1995, 25 abril 1995, y 27-5.ª de febrero y 21 de marzo de 2006). En efecto, el Derecho islámico clásico no regula ninguna institución como la adopción plena del Derecho español, esto es, equiparando la posición jurídica del hijo adoptivo con la propia de la filiación natural en cuanto a la creación de vínculos de parentesco y cambio subsiguiente en el estado civil de las personas. Ello se debe a que el Corán prohíbe que el hijo adoptivo se integre en la familia con los mismos apellidos y los mismos derechos sucesorios que los hijos naturales (vid. versículos 4 y 5 de la Sura XXXIII), tan sólo se admite que el niño acogido, que no adoptado, se beneficie de los cuidados materiales y de la educación que le proporciona la nueva familia de acogida. No se producen, en consecuencia, ni la modificación del orden sucesorio en la herencia causada por cualquiera de los miembros de la nueva familia, ni el nacimiento de vínculo de parentesco alguno ni, en consecuencia, impedimentos para el matrimonio (cfr. arts. 121 a 123 del Código de Familia argelino, y arts. 83.3 de la «Mudawana» marroquí y arts. 2 y 17 del «Dahir» n.º 1-02-172 de 13 de junio de 2002 relativo a la promulgación de la Ley n.º 15-01 relativa a la toma a cargo «-Kafala»- de niños abandonados).

En segundo término, se hallan las «adopciones simples» o «menos plenas». Estas adopciones sí crean vínculos de filiación entre adoptando y adoptantes, pero no rompen los vínculos con la familia de origen, ni suelen surtir los mismos efectos que la adopción plena en lo que se refiere al «contenido de la filiación» y, además, suelen ser revocables. Es el caso de la «adopción ordinaria» de la Ley de la República Dominicana (cfr. Resolución de 12 de julio de 1996, 29-1.ª de mayo de 1998), de la «adopción simple» del Derecho de El Salvador (Resolución de 1-2.ª de septiembre de 1995, 27 de enero de 1996, 29 de febrero de 1996), de la adopción prevista en el Derecho de México (Resolución de 1 de abril de 1996, 22 de abril de 1996, 16 de septiembre de 1996, 24 de enero de 1997), de la «adopción simple» del Derecho paraguayo (Resolución de 24 de junio de 1995, 1-1.ª de septiembre de 1995, 30-1.ª de octubre de 1996), de la adopción del Derecho brasileño (4-3.ª de octubre de 1996), de la adopción simple del Derecho de Guatemala (5-2.ª de abril de 2000, 19 de mayo de 2001, 3 de abril de 2002, 7 de diciembre de 2002, Sentencia de la Audiencia Provincial de Asturias de 30 de marzo de 2001), de la adopción del Derecho libanés (Resolución de 23-4.ª de enero de 2004), de la adopción simple argentina (Resolución de 4 de julio de 2005), de la adopción de Haití (Resolución de 19 de noviembre de 2005) y de la adopción de Etiopía a favor de menores de padres conocidos y no desamparados (Resolución de 6-1.ª de abril de 2006). Por el contrario, las adopciones de Etiopía respecto de menores abandonados, o en situación legal de desamparo por fallecimiento, ausencia o incapacidad de sus progenitores y en aquellos otros casos de menores cuyos padres son desconocidos o respecto de los cuales no se ha podido determinar legalmente su relación de filiación se consideran plenas (vid. Consulta D.G.R.N. de 11 de julio de 2006). Países como Francia, Mónaco, Portugal, Bulgaria y Polonia admiten en su Derecho las «adopciones simples». No obstante, hay que advertir inmediatamente, a fin de

evitar toda confusión sobre el particular, que las Resoluciones que se acaban de citar adoptan el criterio de la falta de equivalencia de efectos con la adopción española de las adopciones constituidas por las respectivas autoridades públicas de los países mencionados con arreglo a la legislación vigente en tales países en las fechas en que tales Resoluciones se dictaron (en rigor, en la fecha en que se dictó la calificación cuyo recurso fue resuelto por las citadas Resoluciones), sin que, en consecuencia, la lista de los países que se menciona prejuzgue en modo alguno cuál sería la decisión en caso de que la adopción se constituyese en la actualidad, en función de los posibles cambios que hayan tenido lugar en el Derecho interno de tales países, o la evolución futura que los mismos puedan presentar. La constatación anterior lleva a la idea de la conveniencia de elaborar un estudio completo, sistemático y permanentemente actualizado, con objeto de su difusión pública, de la legislación interna sobre adopciones de aquellos países de procedencia de los menores adoptados por ciudadanos españoles, objetivo que por exceder de las competencias exclusivas de este Centro Directivo no puede abordarse en el marco de la presente Resolución-Circular, sin perjuicio de su obligada participación en tales estudios y publicaciones por razón de sus atribuciones en materia de Registro Civil, órgano en que finalmente reside la función de otorgar el reconocimiento de las adopciones internacionales por medio de la práctica de las correspondientes inscripciones registrales.

Quinto.-Ni la «kafala» ni las «adopciones simples» serán reconocidas en España como propias adopciones. Pero ello no significa que tales instituciones, si han sido válidamente constituidas en el extranjero, no surtan ningún efecto legal en España. A este respecto, es conveniente distinguir nuevamente los dos supuestos anteriores:

a) La «kafala» musulmana y otras instituciones de prohijamiento de menores que no crean vínculos de filiación entre los «kafils» -o persona que asume la «Kafala» del menor- y este último, pueden ser reconocidas en España si han sido válidamente constituidas por autoridad extranjera, siempre que no vulneran el orden público internacional español y si los documentos en los que constan se presentan debidamente legalizados y traducidos a idioma oficial español (arts. 323 y 144 LEC 1/2000). Ahora bien, nunca podrán ser reconocidas en España «como adopciones», sino que, a través de la técnica jurídica propia del Derecho Internacional Privado de la «calificación por la función», puede entenderse que tales instituciones, desconocidas para el Ordenamiento jurídico español, desarrollan en el Derecho extranjero una función similar a la que despliega, en Derecho español, el «acogimiento familiar» que produce la plena participación del menor en la vida familiar e impone a quien lo recibe las obligaciones de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral, bien con carácter transitorio -acogimiento familiar simple-, bien con carácter permanente -acogimiento familiar permanente-, pero que ni crea vínculos nuevos de filiación, ni rompe los anteriores, ni priva de la patria potestad a los padres (cfr. arts. 173 y 173bis C.C. y Resoluciones de 14 de mayo de 1992, 18 de octubre de 1993, 13 de octubre de 1995 y 1 de febrero de 1996). Por tanto, dada su similitud funcional, la «kafala» puede considerarse en España como un «acogimiento familiar».

b) Las adopciones simples o menos plenas, a diferencia de la «kafala», generan un «vínculo de filiación» con la nueva familia, pero, por el contrario, no establece el efecto paralelo de romper o extinguir la relación de filiación con la familia natural, cuyos vínculos se conservan, ni, en general, el contenido de la nueva filiación creada se equipara plenamente en cuanto a sus efectos y régimen de derechos, obligaciones y causas de extinción con la filiación natural y adoptiva plena. No obstante, cabe siempre «convertir» la «adopción simple» en «adopción plena» en el Estado extranjero donde se constituyó la adopción simple, si así lo prevé su legislación, lo que facilitará en gran medida la inscripción en los Registros españoles de la adopción válidamente constituida en el extranjero. Por tanto, los problemas más agudos surgen cuando la «adopción simple» de un menor por parte de adoptantes españoles ante la competente autoridad extranjera se presenta, posteriormente, ante las autoridades españolas sin haber sido convertida en «adopción plena» en el país de origen y sin que sea aplicable al caso ningún instrumento internacional, y en particular, 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. Por ello se ha abogado a favor de que el Ordenamiento Jurídico español dispusiera de un mecanismo legal para facilitar la «conversión» en adopciones plenas de las adopciones simples válidamente



constituidas en el extranjero y no convertidas en el país de origen. Sin embargo, tal mecanismo legal no ha sido previsto por el legislador (de hecho en el Proyecto de Ley de reforma del art. 9 n.º 5 del Código Civil que dio lugar a la nueva redacción del mismo por Ley 18/1999, de 18 mayo, se contemplaba expresamente la posibilidad de convertir una adopción simple en adopción plena, pero dicha posibilidad desapareció durante la tramitación parlamentaria de la ley). Además, ningún Convenio internacional obliga a España a disponer de este «cauce de conversión» (vid. Resoluciones de 19 de mayo de 2001, 4 de julio de 2005, y de 19 de noviembre de 2005).

En tales casos se producen las siguientes consecuencias jurídicas:

1.ª) La adopción simple válidamente constituida en país extranjero no podrá inscribirse en los Registros españoles. Cabe simplemente, una anotación de la misma en el Registro Civil español a través del artículo 38.3 Reglamento del Registro Civil; como ha puesto recientemente de manifiesto la Dirección General de los Registros y del Notariado en su Resolución de 6-1.ª de abril de 2006 las adopciones simples no guardan puntos de contacto con la adopción del Código Civil español y no pueden considerarse incluidas en la lista de actos inscribibles que contiene el artículo 1.º de la Ley del Registro Civil, so pena de producir graves equívocos en cuanto a la eficacia de la adopción inscrita.

2.ª) El adoptado no adquiere la nacionalidad española en virtud de esta adopción simple (cfr. art. 19.1 del Código Civil, y Consulta D.G.R.N. de 3 de septiembre de 1992, 19 de febrero de 1992, 14 de mayo de 1992, 4-3.ª de octubre de 1996, etc.); 3.ª) El hecho de que estas adopciones simples no sean inscribibles en los Registros españoles no significa, sin embargo, que no produzcan ningún efecto legal en España. Tampoco los matrimonios poligámicos son inscribibles en España por ser contrarios a nuestro orden público internacional (cfr. Resoluciones de 22-1.ª de octubre de 2004, 10-4.ª de diciembre de 2004, Resolución-Circular de 29 de julio de 2005, entre otras) y, sin embargo, tanto la doctrina oficial de esta Dirección General de los Registros y del Notariado como la jurisprudencia admiten que tales matrimonios pueden producir «ciertos efectos legales» en España, los llamados «efectos legales periféricos» que el matrimonio poligámico surte en otros órdenes jurídicos distintos del propio del estado civil, por razones de seguridad jurídica internacional. Así, como ha destacado la mejor doctrina científica, un matrimonio poligámico puede ser considerado en España como institución jurídica válida a ciertos efectos, por ejemplo, a efectos sucesorios, de solicitud de alimentos por parte de la segunda esposa, o a los efectos de la determinación de la pensión de viudedad de la segunda esposa (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 29 julio 2002, Sentencia del Juzgado de lo Social de A Coruña de 13 de julio de 1998), entre otros efectos. El mismo planteamiento es defendible en relación con las adopciones simples legalmente constituidas ante competente autoridad extranjera, máxime considerando que en el caso de las adopciones simples estamos en presencia de una institución que no puede ser considerada funcionalmente equivalente a la adopción única prevista por nuestro Derecho pero sin por ello entrar en contradicción con nuestro orden público internacional. Llegados a este punto la cuestión que se plantea es la de concretar los «efectos legales periféricos» que sí surten estas adopciones simples. Pues bien, a tal fin se ha de partir de lo dispuesto por el artículo 9 n.º 4 del Código Civil, precepto que fija la ley aplicable en materia de filiación, dado que las adopciones simples sí crean un vínculo de filiación. La Ley nacional del menor, distinta de la española pues, como se indicó, el adoptado en tales casos no adquiere la nacionalidad española del adoptante o adoptantes, determinará, conforme al citado precepto, la existencia, validez y efectos de tales adopciones simples, incluyendo la cuestión de saber a quién corresponde la patria potestad; 4.ª) Debe recurrirse a la técnica de la «calificación por la función» cuando ello potencie el interés del menor. Así, debe estimarse que, a efectos de la conversión de la adopción simple en adopción plena, las «adopciones simples» pueden servir de plataforma legal para una adopción plena del menor en España con arreglo al Derecho español (art. 9.5 del Código Civil), tal y como opera el «acogimiento familiar» (cfr. Resoluciones de 14 de mayo de 1992, 18 de octubre de 1993, 13 de octubre de 1995 y 1 de febrero de 1996). Por tanto, la adopción simple válidamente constituida en el extranjero será tratada jurídicamente en España como un «acogimiento familiar» a los exclusivos efectos de la constitución posterior y ex novo, de una adopción plena en España, adopción que se constituirá con arreglo al Derecho material español (art. 9 n.º 5 Código Civil que para las adopciones constituidas ante autoridad judicial



española parte del principio «Lex fori in foro proprio») y que será sencilla, pues no es precisa la «propuesta previa de la Entidad Pública» al presuponer la adopción simple una situación funcionalmente equiparable al acogimiento familiar, en presencia del cual el artículo 176 n.º 2.3.ª del Código Civil excepciona la exigencia de la citada propuesta (cfr. Resoluciones de 18 de octubre 1993, 23-4.ª de enero de 2004, 19 de noviembre de 2005); 5.ª) Los problemas derivados de la eficacia en España de las adopciones simples legalmente constituidas ante autoridad extranjera se han visto fuertemente mitigados en la actualidad por el Convenio de La Haya de 29 mayo 1993, relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, que aborda satisfactoriamente esta problemática. El cada vez más alto número de Estados partes en este Convenio internacional reduce sustancialmente la incidencia práctica de los efectos en España de adopciones simples constituidas por autoridad extranjera, toda vez que el artículo 17 del Convenio, asumiendo una técnica de seguridad jurídica preventiva, se anticipa al problema prescribiendo que el Estado de origen sólo podrá confiar al niño a los futuros padres adoptivos si «c) Las Autoridades Centrales de ambos Estados están de acuerdo en que se siga el procedimiento de adopción», lo que permite a las Autoridades Centrales españolas denegar su conformidad a la constitución de las adopciones simples que no puedan ser objeto de conversión en plena. Así resulta con claridad del documento de trabajo número 162, presentado por el grupo que examinó entre otros el artículo 17, explicando de la siguiente manera el principio que inspira el apartado c): « si una adopción prevista se considera aceptable en el Estado de origen, pero existen dificultades jurídicas en el Estado de recepción, en relación a la edad del niño, o a la diferencia de edad entre el niño y los futuros padres adoptivos, o a la no posibilidad de conversión de la adopción simple en plena, o la posible revocación de la misma, el Estado de recepción puede intervenir en este momento y manifestar su oposición a que se siga el procedimiento».

5. El artículo 9 n.º 5-IV del Código Civil exige para el reconocimiento en España de la adopción constituida ante autoridad extranjera en los casos en que el adoptante es español y está domiciliado en España al tiempo de la adopción, la intervención de la Entidad pública competente al requerir un certificado de idoneidad del adoptante o adoptantes (cfr. Resolución de 24-3.ª de septiembre de 2002). El certificado de idoneidad debe acreditar la capacidad jurídica del solicitante, siempre con arreglo a la Ley material española (art. 9 n.º 1 y n.º 5-I C.C.).

El objetivo de este requisito es el de evitar que personas no idóneas para ser adoptantes acudan a países que no controlan con rigor la idoneidad de los adoptantes e insten en tales países una adopción que, posteriormente, intentan que sea reconocida en España. En ausencia de este requisito esta Dirección General de los Registros y del Notariado entiende que se debe denegar el reconocimiento y, en consecuencia, la inscripción en el Registro civil español (Resoluciones de 16-2.ª de febrero de 1998 y 16-3.ª de febrero de 1998). Esta Dirección General de los Registros y del Notariado ha sido estricta con la exigencia rigurosa de este requisito, aplicándolo incluso respecto de adopciones constituidas antes de la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, pero cuya inscripción se solicitaba después de su vigencia (vid. Resoluciones de 25-3.ª de junio de 1999 y 21-1.ª de diciembre de 2001). No obstante, este rigor queda atenuado por el reconocimiento de la posibilidad de que el certificado de idoneidad se obtenga después de constituida la adopción en el extranjero, no siendo necesario que sea previo (cfr. Resolución de 25-3.ª de junio de 1999). El certificado de idoneidad lo expide la entidad pública de la Comunidad Autónoma correspondiente a la residencia habitual de los solicitantes. Si tal certificado es denegado, puede recurrirse ante los tribunales en la vía civil (Sentencia de la Audiencia Provincial de Albacete de 23 de marzo de 2004). La regla general enunciada presenta, no obstante, alguna excepción importante. Así, aunque el adoptante sea español y resida habitualmente en España, no debe exigirse este «certificado de idoneidad» si se trata de una adopción que, de haberse constituido en España, no hubiera requerido tal certificado, ya que el fundamento de la exención en este caso no varía por el hecho de que la adopción tenga carácter internacional. Es el caso del adoptante que es cónyuge del progenitor del adoptando (vid. Resolución de 12 de junio de 2002), y del adoptando mayor de edad (Resolución de 12-6.ª de septiembre de 2002). Finalmente, no por tratarse de una excepción, sino por no constituir un supuesto subsumible en el tipo legal enunciado por la norma, no se precisa certificado de idoneidad en los casos en que el adoptante no esté domiciliado en España en el tiempo de la adopción (cfr. art. 9 n.º 5-IV C.C.), debiendo entenderse por domicilio a estos efectos el que a efectos



de ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones civiles prevé el artículo 40 del Código Civil, esto es, el lugar de la residencia habitual del adoptante. Como puso de manifiesto esta Dirección General de los Registros y del Notariado en su Consulta de 2 de febrero de 1999 «la declaración de idoneidad no es exigible cuando el adoptante español es residente en el extranjero, lo que significa que ha de ser el extranjero el lugar de su residencia habitual (artículo 40 del Código Civil); sin que pueda excluirse algún caso en que sea claro el propósito del adoptante de fijar su domicilio en el extranjero, es razonable entender que la residencia habitual en el extranjero se manifiesta por ser residente legal en el país de que se trate» (ibidem Orden-Circular de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Consulares número 3.230, de 26 de febrero de 1999). 6. El artículo 9 n.º 5-IV del Código Civil exige un requisito complementario en caso de adopción de un español. Para la adopción de un español es necesario el consentimiento de la entidad pública correspondiente a la última residencia del adoptando en España. Ello sólo se exigirá si el adoptando ha residido en España en algún momento. El objetivo de este requisito, de escasa aplicación práctica en la actualidad por ser España esencialmente un «Estado de recepción» en materia de adopción (vid. Resolución de 5 de octubre de 1993), es evitar el fraude que podría consistir en trasladar el domicilio o residencia del adoptando español al extranjero para evitar la necesidad de una propuesta previa por parte de la Entidad Pública española. 7. Según la legislación registral, el documento en el que consta la adopción llevada a cabo ante autoridad extranjera debe contener la legalización, exigida por el artículo 88 del Reglamento del Registro Civil, si bien se eximen de la misma los documentos cuya autenticidad le consta directamente al Encargado del Registro o si los documentos le han llegado por vía oficial o por diligencia bastante a dicho Encargado (cfr. Resolución de 28 de abril de 1994). La legalización debe realizarse por el Cónsul español del lugar en que se expidan los documentos o por el Cónsul del país extranjero en España. La ausencia de este requisito constituye un defecto que impide la inscripción registral (Resolución de 22-1.ª de enero de 1998). No obstante, se ha de recordar que la exigencia de legalización se sustituye por el trámite de la apostilla en aquellos supuestos en que los documentos hayan sido expedidos por funcionarios de Estados parte del Convenio de La Haya de 5 de octubre de 1961, así como en aquellos casos en que resulte aplicable el Convenio de Atenas de 15 de septiembre de 1977 de la Comisión Internacional del Estado Civil (en vigor para España desde el 1 de mayo de 1981), del que deben subrayarse las siguientes ideas:

1.ª Se entiende por «legalización» la formalidad destinada a comprobar la autenticidad de la firma puesta en un documento, la calidad en que ha obrado el firmante del mismo y, en su caso, la identidad del sello que lleve el mismo documento;

2.ª El ámbito de aplicación de este Convenio se refiere a los documentos relativos al estado civil, a la capacidad o a la situación familiar de las personas físicas, a su nacionalidad, domicilio o residencia, cualquiera que sea el uso al que estén destinados, así como los documentos relativos a la celebración del matrimonio o a la formalización de un acto del estado civil; 3.ª La dispensa de legalización no implica la sustitución de la misma por trámite o formalidad alguna. En este sentido el Convenio de Atenas va más allá de lo contemplado en el Convenio de La Haya. Ahora bien, no por ello la dispensa tiene carácter automático y forzoso en todo caso, sino que se establece la previsión de que, no habiendo sido transmitido el documento por vía diplomática o por otra vía oficial, en caso de duda grave relativa a la autenticidad de la firma, a la identidad del sello o a la competencia del firmante, la autoridad a la que se presente procederá a su comprobación a través de la propia autoridad que lo haya expedido. Esta comprobación se facilita tanto por poder reclamarse directamente a través de la autoridad de origen, como por el mecanismo formal previsto al efecto, consistente en una fórmula homogénea, que se adjunta en modelo normalizado como Anexo al propio Convenio. La dispensa de legalización de las certificaciones de las actas del Registro Civil y otros documentos a que se refiere el mencionado Convenio actúa en el ámbito de los requisitos de forma, permitiendo su consideración de documentos auténticos y conformes con la Ley aplicable a las formalidades y solemnidades documentales establecidas por el país de origen del documento, pero, como ha indicado la reciente Instrucción de 20 de marzo de 2006 sobre prevención del fraude documental en materia de estado civil, no ampara ninguna presunción de legalidad del contenido del documento o de la realidad de los hechos reflejados en el mismo, cuyo enjuiciamiento y valoración quedan sujetas a la apreciación del funcionario o autoridad española ante la que se pretendan hacer valer los efectos derivados de tales documentos, y cuya



apreciación habrá de atenerse a los criterios de la Ley que resulte aplicable al fondo del asunto o materia de que se trate, que se vienen analizando en la presente Resolución-Circular. Finalmente, el documento en el que consta la adopción constituida válidamente en el extranjero debe presentarse igualmente, traducido a idioma oficial español. Así lo exige el artículo 86 del Reglamento del Registro Civil, precepto que, no obstante, permite que el Encargado del Registro prescinda de la traducción si al mismo le consta el contenido del documento extranjero. En su defecto, la traducción puede realizarse por Notario, Cónsul, Traductor u otro órgano o funcionario competente.

III. Inscripción en los registros españoles de las adopciones certificadas «en conformidad» con 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

1. Los objetivos del Convenio de La Haya de 1993.-Especial atención debe prestarse al régimen jurídico de la validez y de la inscripción registral de las adopciones certificadas de conformidad con el Convenio de La Haya de 29 mayo 1993, relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional. El Convenio entró en vigor para España el 1 noviembre 1995. Se trata de un instrumento internacional de gran relieve en la regulación de las adopciones internacionales. Es un Convenio «inter partes» que actualmente está en vigor en más de 50 Estados (el listado actualizado se puede consultar en la página web de la propia Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado: www.hcch.net), que engloban tanto «países de origen» de los menores, como «países de recepción». El Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 persigue los siguientes objetivos:

1.º Establecer garantías para que las adopciones internacionales se realicen en atención al interés superior del niño y al respeto de los derechos fundamentales que les reconoce el Derecho internacional. En este sentido, el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 desarrolla, en lo relativo a la adopción internacional, los derechos del niño enunciados en la Convención (ONU) sobre los derechos del niño de 20 noviembre 1989, en vigor para España desde el 5 enero 1991.

2.º Fijar un sistema de colaboración entre las Autoridades de los Estados partes para evitar el tráfico, la venta y la sustracción de los menores. 3.º Asegurar el reconocimiento de pleno derecho en los Estados partes de las adopciones realizadas con arreglo a lo dispuesto en el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, aspecto que es el que más interesa a los efectos de la presente Resolución-Circular, al afectar al régimen jurídico de la inscripción en los Registros españoles de las adopciones internacionales certificadas «en conformidad con el Convenio».

2. El Ámbito de aplicación del Convenio de La Haya.-El ámbito de aplicación del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 viene definido por las siguientes reglas:

Este Convenio sólo se aplica entre los Estados partes en el mismo, es un Convenio inter partes, por lo que ninguno de los Estados contratantes queda vinculado frente a Estados que no sean parte del Convenio.

Además, el Convenio sólo se aplica a las «adopciones que establecen un vínculo de filiación» aunque no implique ruptura con la familia de origen del menor, lo cual significa que el Convenio se aplica a las adopciones plenas y también a las adopciones simples o menos plenas, esto es, adopciones que no suponen la ruptura de vínculos entre el adoptando y su familia de origen, pues ambas adopciones, plenas y simples, comportan un «vínculo de filiación». No se aplica, sin embargo, a ciertas figuras jurídicas que, aunque son conocidas en ciertos países con el «nomen iuris» de «adopciones», no crean vínculos de filiación entre adoptado y adoptantes. Por el mismo motivo la «kafala» musulmana está excluida del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993. El Convenio se aplica a toda adopción, sea revocable o irrevocable. El Convenio se aplica exclusivamente a las «adopciones transnacionales», esto es, a las adopciones que comportan un desplazamiento del menor entre dos Estados partes, el Estado de recepción en el que debe tener su residencia habitual el adoptante al tiempo de formular su solicitud, y el Estado de origen, en que debe residir el

adoptando cuando la Autoridad Central emite el informe previsto por el artículo 16 del Convenio (vid. art. 2 Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993). El Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, sin embargo, no regula la «competencia judicial internacional» para constituir la adopción internacional, ni tampoco la «Ley aplicable» a la misma. Por ello, el artículo 22 n.º 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que regula la competencia judicial internacional en materia de adopción, y el artículo 9 n.º 5-I del Código Civil, que fija la Ley reguladora de las adopciones internacionales, son plenamente aplicables a las adopciones cubiertas por el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993. El Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 se aplica cualquiera que sea el adoptante: aunque el artículo 2 n.º 1 del Convenio sólo se refiere expresamente a las adopciones solicitadas bien por cónyuges, bien por una persona sola, el «Informe explicativo» oficial anejo al Convenio aclara que esta redacción no responde al propósito de excluir las adopciones solicitadas por otras personas, por lo que este aspecto de la capacidad de los adoptantes se habrá de regir por la ley aplicable a dicha capacidad conforme a las correspondientes normas de conflicto del Derecho Internacional Privado del Estado de recepción del menor. Lo cual implica que en el caso español cabe la adopción por matrimonios del mismo o distinto sexo (vid. art. 44 del Código Civil modificado por la Ley 13/2005, de 1 de julio), o por parejas de hecho unidas de forma permanente por relación de afectividad análoga a la conyugal (Disposición Adicional Tercera de la Ley 21/1987, de 11 de diciembre por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción), con las particularidades establecidas por la legislación civil de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia. Finalmente, en cuanto al adoptando, el Convenio sólo se refiere a las adopciones de menores, de forma que el trámite de aceptación por parte de las Autoridades Centrales a que se refiere el artículo 17.c) del Convenio tiene que haberse producido antes de que el niño alcance la edad de 18 años (cfr. art. 3 del Convenio).

3. Reconocimiento de pleno derecho.-La parte más relevante del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, a los efectos de la presente Resolución-Circular, es la relativa al efecto del «reconocimiento de pleno derecho» de la adopción en los Estados partes del Convenio. El artículo 23 n.º 1 del Convenio indica que «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». La autoridad del Estado donde se ha constituido la adopción expide una certificación en la que se indica que la adopción se ha constituido «conforme al Convenio». Cada Estado parte designa cuál es esa concreta «autoridad».

Esta disposición implica que toda adopción certificada como «conforme al Convenio» será considerada como existente y válida en todos los Estados partes del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993. El Informe oficial anejo al Convenio aclara que la expresión «de pleno derecho» supone que el reconocimiento «ha de tener lugar automáticamente, es decir, sin un procedimiento de reconocimiento, ejecución o registro», esto es, sin necesidad de exequátur, o el registro de la adopción, o de la re-constitución «ex novo» de la adopción, por ejemplo. 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. Ello no impide, sin embargo, la existencia de un «control incidental» sobre tales adopciones. En efecto, la autoridad, -judicial, registral, administrativa o cualquiera otra-, 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». Si no concurre ningún motivo de denegación del reconocimiento de pleno derecho de la adopción, la autoridad debe considerar que la adopción existe, es válida y surte efectos jurídicos en su Estado parte. En el sistema español el «control incidental» esencial es el que realiza el 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 (cfr. Disposición Adicional Segunda de la Ley 1/1996, de 15 de enero). No se trata de un supuesto de inscripción constitutiva, ya que la constitutividad en esta materia se residencia en el acto judicial de aprobación o constitución de la adopción, pero en tanto dicha inscripción no tenga lugar no se podrá predicar un reconocimiento pleno de la adopción internacional a los efectos de nuestro Ordenamiento jurídico. Ahora bien, una vez producida la inscripción, y obtenido en consecuencia dicho



reconocimiento pleno, hay que entender que dicho reconocimiento operará de forma retroactiva en congruencia con la previsión contenida en el artículo 112 del Código Civil conforme al cual «La filiación produce sus efectos desde que tiene lugar. Su determinación legal tiene efectos retroactivos siempre que la retroactividad sea compatible con la naturaleza de aquellos y la ley no dispusiera lo contrario». Si la determinación legal de la filiación produce efectos retroactivos, no se pueden negar tales efectos al mero reconocimiento de una filiación adoptiva ya determinada «ab initio» por el propio título judicial de su constitución. Así, por ejemplo, si bien la nacionalidad española no se le podrá reconocer al adoptado menor hasta que la adopción no se inscriba en el Registro Civil español (art. 19 n.º 1 C.C.), una vez inscrita ésta hay que entender que la nacionalidad española de origen se adquirió en la fecha en que la adopción quedó constituida con arreglo al Derecho extranjero aplicable. Los únicos motivos para denegar el reconocimiento de pleno derecho de la resolución en la que consta la adopción certificada como «conforme al Convenio» son los siguientes.

1.º) Adopción no certificada como «conforme al Convenio». Esta certificación debe acompañarse de traducción y legalización. El contenido mínimo necesario de esta certificación viene recogido en el citado artículo 23 del Convenio: «la certificación especificará cuándo y por quién han sido otorgadas las aceptaciones a las que se refiere el artículo 17, apartado c)» del propio Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, evitando así que un Estado contratante expida la certificación de conformidad sin que el Estado de recepción haya manifestado su acuerdo a la continuación del proceso de adopción.

2.º) Adopción manifiestamente contraria al orden público del Estado parte, teniendo en cuenta el interés superior del niño. Se trata de una previsión muy poco probable en la práctica debido al intercambio de exhaustivos informes, y al consenso de autoridades previsto en el art. 17.c) Convenio. Pero el orden público tiene mayores probabilidades de actuación cuando se trate del reconocimiento de una adopción en un Estado parte que no sea ni el Estado de origen ni el Estado de recepción, pues ese «tercer Estado parte» no participó en el procedimiento de adopción. Podrá intervenir la cláusula del orden público en España en relación con siguientes supuestos: 1.º adopciones de descendientes (vid. Resolución de 22 de junio de 1991); 2.º cuando se ha prescindido de consentimientos o audiencias absolutamente indispensables para garantizar el interés del menor, como el consentimiento o audiencia del adoptando mayor de doce años; y 3.º cuando se constate que el consentimiento se obtuvo mediante pago monetario. 3.º) Motivos previstos en «acuerdos preferenciales». Los Estados partes en el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 pueden declarar que no están obligados a reconocer las adopciones llevadas a cabo en virtud de ciertos «acuerdos preferenciales» que se aplican con preferencia al Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 (arts. 25, 39 y 48 del Convenio). 4.º) Junto con ello se ha de tener en cuenta que como puso de manifiesto la Exposición de Motivos de la Ley 18/1999, de 18 de mayo, de modificación del artículo 9, apartado 5 del propio Código Civil, incluso en el caso de que la adopción constituida por españoles en el extranjero se haya ajustado a las directrices del Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, hecho el 29 de mayo de 1993, no puede evitarse que existan diferencias entre los efectos de la adopción extranjera y los que produce esta institución en España. Incluso cuando la adopción haya sido certificada conforme al Convenio (artículo 23), su reconocimiento obligado en España no puede llegar a transformar automáticamente una adopción simple en una adopción con plenitud de efectos como es la española. Así lo admite el mismo Convenio de La Haya en su artículo 27 al prever la conversión de la adopción en el Estado de recepción.

4. Eficacia del reconocimiento de pleno derecho.-El reconocimiento de la adopción en España con arreglo al Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 comporta varios efectos jurídicos. Algunos están regulados por el propio Convenio. Los demás efectos no previstos por el Convenio los fijan las normas de Derecho internacional privado del Estado en el que se hace valer la adopción.

Los «efectos mínimos» de toda adopción certificada como «conforme al Convenio» son los siguientes:

1.º) Existencia y validez del vínculo de filiación entre el niño y sus padres adoptivos. No obstante, los



derechos y obligaciones que derivan del vínculo de filiación son los establecidos por la Ley que regula, en cada Estado, los efectos de la filiación. En España se aplicará la Ley nacional del hijo adoptado (art. 9 n.º 4 Código Civil). Si no surge «vínculo de filiación» según la Ley aplicada a la adopción, el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, como ya hemos visto, no es aplicable.

2.º) Responsabilidad de los padres adoptivos respecto al hijo. Los padres asumen, en virtud del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, una «responsabilidad frente al hijo». No obstante, el contenido de esta responsabilidad de los padres adoptivos forma parte de las relaciones paterno-filiales. Por tanto, se rige por la Ley que regula los efectos de la filiación adoptiva. En España se aplicará la Ley nacional del hijo adoptado (art. 9 n.º 4 C.C.) que será la española sólo si el hijo adquiere por consecuencia de la adopción la nacionalidad española (art. 19 n.º 1 C.c.). 3.º) Ruptura del vínculo de filiación preexistente entre el niño y su madre y su padre. Ello se produce si la adopción, por ser plena, surte tal efecto con arreglo a la Ley designada por las normas de conflicto que, en el Estado donde se constituyó la adopción, regulan la misma constitución de la adopción.

En caso de que la adopción no produzca tal efecto por haberse constituido inicialmente como adopción simple, es posible «convertir» tal adopción en adopción plena en los Estados partes generando con ello el efecto de ruptura del vínculo filial preexistente. Pero para ello es necesario, de acuerdo con las previsiones contenidas en el artículo 27 del Convenio, que se satisfagan los siguientes requisitos: 1.º Que coincidan el Estado de origen del menor con el Estado donde se ha constituido la adopción y que coincida el Estado de recepción con el Estado requerido; 2.º Que la Ley material del Estado de recepción lo permita a través de un procedimiento específico; 4.º Que se hayan otorgado los consentimientos exigidos en el artículo 4, apartados c) y d) del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, esto es, que se haya previsto la posibilidad de que la adopción rompa los vínculos de filiación preexistentes. La adopción «convertida en plena» se beneficia del «reconocimiento de pleno derecho» recogido en el artículo 23 Convenio. En España la doctrina científica ha polemizado sobre la posibilidad de convertir una adopción internacional simple en una adopción plena conforme al modelo acogido por nuestro Código Civil. Esta Dirección General ha negado de forma reiterada la posibilidad de practicar esta conversión dada la falta de previsión expresa en nuestra legislación procesal y el rechazo explícito que dicho procedimiento sufrió durante la tramitación parlamentaria de la Ley 18/1999 (cfr. Resoluciones de 14 de mayo de 1992, 18 de octubre de 1993, 25 de octubre de 1995, 29 de mayo de 1998 y 19 de mayo de 2001).

Los «demás efectos de la adopción internacional» no contemplados en el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 se rigen por la Ley aplicable a los «efectos de la adopción», Ley que se determina con arreglo a las normas de conflicto del Estado en el que se hace valer la adopción. En relación con el Ordenamiento Jurídico español cabe afirmar lo siguiente:

1.º En general, la Ley nacional del hijo determina los efectos de las adopciones plenas y simples reconocidas en España a través del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 (art.9 n.º 4 C.C.).

2.º El nombre y apellidos del adoptado se rige por su Ley nacional (art. 1.1 del Convenio relativo a la ley aplicable a los nombres y apellidos, hecho en Munich el 5 septiembre 1980), ya se trate de adopción plena o simple, lo que supone aplicar la ley española cuando se produce la adquisición de la nacionalidad española por parte del adoptado. En este sentido hay que tener en cuenta que la adopción produce un efecto jurídico de cambio de la filiación del menor, de forma que los apellidos del adoptado pasarán a ser los del adoptante o adoptantes, conforme a las reglas generales que responden al mandato del artículo 109 del Código Civil al disponer que «la filiación determina los apellidos con arreglo a lo dispuesto en la Ley». 3.º Los alimentos que puede reclamar el adoptado se rigen por la Ley designada por el Convenio de La Haya de 2 octubre 1973 sobre la Ley aplicable a la obligación de alimentos. 4.º Los efectos sucesorios se rigen por el artículo 9 n.º 8 Código Civil y en consecuencia, por la Ley nacional del causante al tiempo de su fallecimiento. 5.º Los requisitos para la inscripción de la adopción en el Registro Civil español son los contenidos en el artículo 9 n.º 5-IV Código Civil, por remisión de la Disposición Adicional Segunda de la Ley Orgánica 1/1996 de 15



enero, de protección jurídica del menor. Una adopción válida con arreglo al Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 puede no reunir los requisitos para su inscripción en el Registro Civil español, por ejemplo por falta de competencia del Registro Civil español. Por ejemplo, en el caso de adoptantes británico e irlandés y adoptando colombiano (Consulta D.G.R.N. de 2 de diciembre de 2004): ninguno de los sujetos es español y la adopción no tiene lugar en España, por lo que la adopción puede ser válida pero no accede al Registro Civil español. Tampoco se inscribirá en el Registro Civil español una adopción certificada como «conforme al Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993» pero sin haber obtenido el certificado español de idoneidad de los adoptantes españoles domiciliados en España (Consulta D.G.R.N. de 22 de marzo de 2004). Finalmente, una adopción simple válida y existente en España de conformidad con el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 podrá, naturalmente, si procede (art. 15 LRC) ser anotada en el Registro Civil español a través del artículo 38.3 Reglamento del Registro Civil, aunque no pueda ser inscrita por no ser sus efectos equivalentes a los previstos por la Ley española, lo que impide que se beneficie la adopción del valor probatorio y de legitimación que proporciona la inscripción registral, al tener la anotación simple valor informativo (cfr. arts. 2, 3 y 38 L.R.C.). 6.º Finalmente, debe quedar claro que la posible atribución al menor de la nacionalidad española se decide con arreglo al artículo 19 n.º 1 del Código Civil, de modo que una adopción simple válida y existente en España de conformidad con el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, no produce la adquisición de la nacionalidad española, al no tratarse de una «adopción plena».

5. La llamada «imperatividad» del Convenio de La Haya.-La doctrina tradicional viene entendiendo que el régimen jurídico derivado del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 es imperativo, lo que supone que no puede ser reconocida, en ningún Estado contratante, una adopción incluida en el ámbito de aplicación del Convenio, pero constituida con infracción del mismo o al margen de sus previsiones, aunque cumpla los requisitos de reconocimiento establecidos en la legislación interna del país concernido. En este mismo sentido se ha pronunciado la doctrina oficial de este Centro Directivo (vid. Resolución de 23 de julio de 1998). Se argumenta en este sentido que la finalidad fundamental a que obedece este Convenio es la de evitar que las adopciones internacionales se realicen en ámbitos privados, con los graves peligros de abusos y de desprotección de los menores tantas veces denunciados, en suerte que se ha establecido un sistema, claramente imperativo, por el que tales adopciones requieren su intervención y colaboración estrechas entre las autoridades centrales de cada país implicado o, en su caso, de los organismos acreditados legalmente. Dentro del marco de Convenio los que deseen adoptar a un menor residente en otro país deben dirigirse a la autoridad central del Estado de residencia de aquellos y es esta autoridad la que canaliza la tramitación y transmite la petición con su informe a la autoridad central del país de residencia del menor. Sólo cuando ambas autoridades, tras las garantías que especifica el Convenio, están de acuerdo en que se siga el procedimiento de adopción, es cuando ésta puede constituirse en el Estado de origen del adoptado o, incluso, en el Estado de recepción de éste (cfr. arts. 14 a 22).

Ello significa que cuando una adopción está comprendida en el ámbito de aplicación del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, la adopción transnacional debe sujetarse al mismo, y en caso contrario se considera no inscribible por vulneración del Convenio (cfr. Resoluciones de 6 de febrero de 1998, 23-1.ª de febrero de 1999, 23 de julio de 1998 y 25-1.ª de mayo de 1998). En todo caso es evidente que en los supuestos indicados la adopción no se beneficia del reconocimiento de pleno derecho previsto por el Convenio, por lo que su validez, en el caso de que, conforme al criterio de otro sector de nuestra doctrina científica, no se viese comprometida por el mismo hecho de su desviación de las previsiones del Convenio, se habría de acreditar a través de un examen completo de los requisitos analizados en el apartado II de esta Resolución-Circular a la luz de lo dispuesto en el artículo 9 n.º 5 del Código Civil y del principio del interés superior del menor.

IV. Inscripción en los Registros españoles de adopciones constituidas por competente autoridad extranjera y válidas en España a través de convenios internacionales bilaterales

1. Convenios bilaterales en materia de adopciones internacionales.-En relación con la inscripción registral en España de las adopciones constituidas ante autoridad extranjera a través de Convenios internacionales

bilaterales, debe recordarse el texto del artículo 39 del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 conforme al cual «1. El Convenio no derogará los instrumentos internacionales en que los Estados contratantes sean partes y que contengan disposiciones sobre materias reguladas por el presente Convenio, salvo declaración en contrario de los Estados vinculados por dichos instrumentos. 2. Todo Estado contratante podrá concluir con uno o más Estados contratantes acuerdos para favorecer la aplicación del Convenio en sus relaciones recíprocas. Estos acuerdos sólo podrán derogar las disposiciones contenidas en los artículos 14 a 16 y 18 a 21. Los Estados que concluyan tales acuerdos transmitirán una copia de los mismos al depositario del presente Convenio». Por tanto, los Convenios bilaterales vigentes para España siguen siendo aplicables para regular los efectos en España de las resoluciones extranjeras a través de las cuales se constituyen adopciones. Tales Convenios no regulan, sin embargo, los «efectos constitutivos» de dichas adopciones. Para que tales efectos se produzcan es precisa la inscripción registral si la adopción afecta a un sujeto de nacionalidad española. En definitiva, estos Convenios bilaterales siguen siendo aplicables a esta materia «salvo declaración en contrario de los Estados vinculados por dichos instrumentos», circunstancia que no se ha producido hasta la fecha presente. En consecuencia, cabe recordar que ciertos Convenios internacionales bilaterales son aplicables para regular la validez y efectos en España las adopciones internacionales. Tales Convenios someten a trámite de «reconocimiento» las resoluciones extranjeras por las que se constituye la adopción. Es el caso del Convenio hispano-alemán de 14 noviembre 1983 (art. 29.2), Convenio hispano-austríaco de 17 febrero 1984 (art. 23.2), Convenio hispano-italiano de 22 marzo 1973, Convenio hispano-francés de 28 mayo 1969 (Auto del Tribunal Supremo de 2 de julio de 1981 y Resolución de 11 de mayo de 1999), Convenio hispano-brasileño de 13 abril 1989, Convenio hispano-uruguayo de 4 noviembre 1987 y Convenio hispano-tunecino de 24 septiembre 2001 (art. 17). Estos Convenios exigen un «control» de la Ley que se aplicó a la adopción por parte de la autoridad extranjera que constituyó la adopción. La autoridad extranjera debió aplicar la misma Ley que hubiera aplicado al mismo supuesto un juez español. Sin embargo, si el resultado de aplicar dicha Ley es equivalente al que se hubiera alcanzado de haberse observado las normas españolas de Derecho internacional privado, el reconocimiento será posible («teoría de las equivalencias»). Estos Convenios suelen exigir, igualmente, el control, mediante criterios específicos, de la «competencia judicial internacional del juez de origen». La autoridad extranjera ante la que se constituyó la adopción debe haber sido una autoridad «internacionalmente competente». Estos Convenios exigen que el reconocimiento de la resolución extranjera de adopción no vulnere el «orden público internacional» español. Los Convenios firmados con Alemania y Austria permiten la aplicación de la normativa de producción interna (art. 9.5 Código Civil) si el reconocimiento es más sencillo a través de dicha normativa que mediante el régimen de tales Convenios. 2. El acuerdo bilateral entre España y Bolivia en materia de adopciones.-Son precisas, finalmente, algunas consideraciones en relación con el Acuerdo bilateral entre el Reino de España y la República de Bolivia en materia de adopciones, hecho en Madrid el 29 octubre 2001, y que entró en vigor para España el 29 octubre 2001. Este Acuerdo regula aspectos de procedimiento de las adopciones internacionales, pero no establece criterios de competencia judicial para la constitución de las mismas ni criterios sobre la Ley aplicable a la adopción internacional, ni tampoco regula los efectos jurídicos en España de las adopciones constituidas en Bolivia ni viceversa. Por ello, la repercusión de dicho Acuerdo en la práctica registral española es escasa. Además, debe tenerse presente que Bolivia es ya Estado parte en el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, lo que implica la «activación» de la Disposición Final primera del Acuerdo hispano-boliviano, cuyo texto indica que: «Una vez que Bolivia haya ratificado la Convención de La Haya relativa a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, y existiendo común acuerdo entre las Partes contratantes, los principios y preceptos de dicha Convención, regirán para la mejor aplicación del presente Acuerdo». 3. El protocolo sobre adopciones internacionales entre España y Filipinas.-También procede indicar, ahora en relación con el Protocolo sobre adopción internacional entre el Reino de España y la República de Filipinas, hecho en Manila el 12 noviembre de 2002 (BOE núm. 21, de 24 de enero de 2003), cuya entrada en vigor provisional se produjo el 12 diciembre 2002 y entrada en vigor definitiva el 14 de octubre de 2003, que entre las finalidades de dicho Protocolo se encuentra la de «conseguir el reconocimiento recíproco de las adopciones plenas realizadas en el marco del presente Protocolo, de conformidad con las legislaciones de ambos países» (art. 1). Sin embargo, el Protocolo no instaura ningún sistema o mecanismo legal para el reconocimiento recíproco de adopciones



entre ambos países. En efecto, el artículo 7 del Protocolo afirma que «la Autoridad Central del Estado de recepción garantizará, de acuerdo con su legislación, el cumplimiento de todos los requisitos necesarios para el reconocimiento de la plena adopción, e informará de ello a la Autoridad Central del Estado de origen, enviándole la documentación pertinente». Igualmente, el artículo 8 del Protocolo citado se limita a afirmar que «cuando, en el curso del procedimiento de adopción, se compruebe la existencia de cualquier impedimento, como por ejemplo que, en consideración al interés superior del niño, no resulte apropiado reconocer la adopción, la Autoridad Central que aprecie dicho impedimento lo comunicará inmediatamente a la Autoridad Central del otro Estado con objeto de determinar de mutuo acuerdo las medidas más adecuadas para salvaguardar los derechos del niño».

Pero en todo caso, los requisitos para el reconocimiento de adopciones serán los fijados en «las legislaciones de ambos países» (art. 1). Siendo tanto España como Filipinas, Estados partes en el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, éste es el instrumento legal aplicable para el reconocimiento recíproco de adopciones en ambos países, cuyo régimen jurídico ha sido ya expuesto en relación con la inscripción en los Registros públicos españoles de las adopciones constituidas por autoridades extranjeras.

Madrid, 15 de julio de 2006.-La Directora General de los Registros y del Notariado, Pilar Blanco-Morales Limones.