

LA DGRN ANTE LA JURISPRUDENCIA EUROPEA EN MATERIA DE NOMBRE Y APELLIDOS

Nerea MAGALLÓN ELÓSEGUI
Becaria del Programa Juan de la Cierva
Universidad de Santiago de Compostela

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN.—2. EL DERECHO DEL NOMBRE Y APELLIDOS SEGÚN LA DGRN.—2.1. Instrucción de la DGRN de 20 de marzo de 2006 sobre prevención del fraude documental en materia de estado civil.—2.2. Instrucción de la DGRN de 23 de mayo de 2007.—2.2.1. Aplicación de la ley española a la determinación de los apellidos de los extranjeros nacionalizados españoles.—2.2.2. Los apellidos de los españoles plurinacionales: el caso de los ciudadanos comunitarios.—2.2.3. La facultad de conservar los apellidos y la excepción de orden público.—3. INSTRUCCIÓN DE LA DGRN DE 24 DE FEBRERO DE 2010.—3.1. El reconocimiento del nombre y los apellidos de españoles nacidos en otro Estado miembro.—3.2. Condiciones para el reconocimiento instauradas por la DGRN.—3.3. El orden público en el caso de los nacionales españoles nacidos en otro Estado miembro.—4. CONSIDERACIONES FINALES.

1. INTRODUCCIÓN

A golpe de Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) el derecho del nombre y los apellidos de las personas físicas se ha convertido en un tema de especial interés a nivel europeo. Así, a pesar de tratarse de una materia cuya competencia corresponde en exclusiva a los legisladores de los Estados miembros¹ es susceptible de incluirse en el ámbito del Derecho de la Unión en virtud de su indirecta pero estrecha vinculación con las normas concernientes a la ciudadanía y a las libertades comunitarias. Los problemas

¹ Respuesta de la Comisión a la cuestión parlamentaria núm. 844/91 planteada por F. Speroni y Luigi Moreti (*DOCE* núm. C 214 de 16 de agosto de 1991, p. 30).

a los que se enfrentan los ciudadanos de la Unión ante la posibilidad de que su apellido varíe en función del ordenamiento esgrimido en aras a su determinación e inscripción comienzan a considerarse un impedimento en el ejercicio de sus derechos que no se aviene a los objetivos integradores y que puede llegar a entorpecer el afianzamiento de un verdadero espacio europeo de libertad, seguridad y justicia.

El pronunciamiento del TJUE emitido en materia de nombre y apellidos, a raíz del asunto C-353/06, *Grunkin-Paul*², ha provocado una rápida reacción en nuestra Dirección General de Registros y del Notariado (DGRN) que ha publicado una Instrucción sobre el reconocimiento de los apellidos inscritos en los Registros Civiles de otros países miembros³. Y es que los Estados también deben respetar el Derecho de la Unión en el desarrollo de sus competencias exclusivas y su normativa ser compatible, o al menos no constituir un obstáculo en el ejercicio de los derechos reconocidos a nivel europeo. Lo que no está claro son las pautas para garantizar tales exigencias y, aunque parece haberse abierto camino por la senda del reconocimiento⁴, no cabe descartar la posibilidad de que se recurra al método conflictual o a la progresiva unificación de los ordenamientos autónomos para solventar los problemas derivados de la diversidad imperante⁵.

La Instrucción de la DGRN mencionada es un claro ejemplo de las posibilidades apuntadas pero no constituye el primero de los pronunciamientos emitidos por este órgano en la materia; al igual que la Sentencia en el asunto *Grunkin-Paul* tampoco es la primera incursión del Tribunal Europeo. Se trata de la tercera vez que se delibera sobre el derecho del nombre y los apellidos en Europa provocando la que también podemos considerar tercera Instrucción de la DGRN. A continuación haremos un repaso por la doctrina de la DGRN emitida en relación con la jurisprudencia europea. Ello nos permitirá destacar sus puntos de encuentro y desencuentro y reflejar el grado de acatamiento a los requerimientos procedentes de Europa de susodicho órgano administrativo y del derecho del nombre en el sistema español de Derecho internacional privado.

² Sentencia TJUE de 14 de octubre de 2008, asunto C-353/06.

³ Instrucción de 24 de febrero de 2010, BOE núm. 60, de 10 de marzo de 2010.

⁴ BARATTA, R., «Problematic elements of an implicit rule providing for mutual recognition of personal and family status in the EC», *IPRax*, 2007, pp. 4-11, esp. p. 10; PAMBOUKIS, C., «La renaissance-métamorphose de la méthode de reconnaissance», *Rev. Crit. Dr. Int. Pr.*, 97(3), 2008, pp. 513-560; LAGARDE, P., «La reconnaissance. Mode d'emploi», *Vers de nouveaux équilibres entre ordres juridiques: liber amicorum Hélène Gaudemet Tallon*, Paris, Dalloz, 2008, pp. 481-501.

⁵ Véase LAGARDE, P., «Jurisprudence. Cours des communautés européennes 14 de octobre 2008», *Rev. Crit. Dr. Int. Pr.*, 98 (1), 2009, p. 88; ACKERMANN, T., «Case Law. Case C-148/02, *Carlos García Avello v. État Belge*, Judgment of the Full Court of 2 October 2003», *CMLR*, 44, 2007, pp. 141-154, esp. p. 147; ROMANO, G. P., «La bilateralité éclipse par l'autorité. Développements récents en matière d'état des personnes», *Rev. Crit. Dr. Int. Pr.*, 95 (3), 2006, pp. 457-511; REQUEJO ISIDRO, M., «Libertades comunitarias y Registro Civil: Algunos casos de incidencia mutua y pautas de solución», en *Derecho Registral Internacional*, Madrid, Iprolex, 2003.

2. EL DERECHO DEL NOMBRE Y APELLIDOS SEGÚN LA DGRN

La mayor parte de los problemas de Derecho internacional privado en torno al nombre y a los apellidos se originan en el ámbito del Derecho registral, normalmente a raíz de su inscripción con motivo de nacimiento, adopción, nacionalidad, matrimonio u otros asientos vinculados al estado civil de las personas⁶. Es una materia que a pesar de regularse con carácter general en la Ley del Registro Civil (LRC) y en el Reglamento del Registro Civil (RRC) se actualiza mediante circulares, instrucciones y, a veces, por simples resoluciones de la DGRN. Y así viene sucediendo ante las novedades procedentes de Europa. La progresión seguida por el TJUE ha provocado la emisión de la DGRN de una serie de Instrucciones mediante las que dota a los encargados de los Registros de las claves necesarias para interpretar el ordenamiento acorde a los requerimientos europeos. Buen ejemplo de ello, es el objetivo de la Instrucción de la DGRN de 24 de febrero de 2010, sobre reconocimiento de los apellidos inscritos en los Registros Civiles de otros países miembros de la Unión⁷, que es esclarecer las dudas que puedan plantearse en la acomodación de la práctica española a la STJUE emitida en el asunto *Grunkin-Paul*. Pero no es la primera vez que la DGRN formula directrices destinadas a proyectar al ordenamiento español la doctrina del TJUE en lo que al derecho al nombre y a los apellidos se refiere. Ya tuvo ocasión de hacerlo mediante la Instrucción de 23 de mayo de 2007, a raíz del asunto *García Avello*⁸ que, junto a la Instrucción de 20 de marzo de 2006, sobre prevención de fraude documental, instauraban las pautas a seguir por los encargados de los Registros españoles en el momento de inscribir los nombres y apellidos de los extranjeros en España. La STJUE *Grunkin-Paul* ha ido más lejos que su predecesora construyendo a la DGRN a actualizar sus directrices. En adelante analizaremos las distintas formas que ha tenido la DGRN de afrontar las decisiones europeas y ello nos permitirá cotejar el grado de adecuación de nuestro ordenamiento a las sucesivas pautas marcadas.

2.1. Instrucción de la DGRN de 20 de marzo de 2006 sobre prevención del fraude documental en materia de estado civil

La primera de las instrucciones mencionadas, la Instrucción de 20 de marzo de 2006⁹, se refiere a la inscripción de certificaciones extranjeras en España y se emite con la finalidad de difundir y dar publicidad a la Recomendación

⁶ Véase VV.AA., *Derecho registral internacional: homenaje a la memoria del profesor Rafael Arroyo Montero*, Madrid, ed. J. C. Fernández Rozas, Iprolex, Universidad de Castilla-La Mancha, 2003; PERE RALUY, P., *Derecho del Registro Civil I y II*, Madrid, Aguilar, 1962; FORNER I DELAIGUA, J. J., *Nombre y apellidos. Normativa interna e internacional.*, Barcelona, Bosch, 1994; LARA AGUADO, A., *El nombre en el Derecho internacional privado*, Granada, Comares, 1998.

⁷ BOE núm. 60, de 10 de marzo de 2010.

⁸ *Id.* Resolución DGRN núm. 6/2006, de 30 de mayo. Sentencia TJUE de 2 de octubre de 2003, asunto C-148/02.

⁹ BOE núm. 97, de 24 de abril de 2006.

núm. 9 relativa a la lucha contra el fraude documental en materia de estado civil, aprobada en Estrasburgo el 17 de marzo de 2005, por la Comisión Internacional del Estado Civil (CIEC). En su enunciado aprovecha para hacer un repaso a las condiciones de forma y fondo que debe cumplir toda transcripción de un acto del estado civil extranjero en España —ya sea de españoles o de extranjeros— aunque únicamente afecta a las cuestiones formales adscritas a dicha inscripción como título directamente inscribible o como documento complementario en cualquier tipo de actuación registral. Mediante esta Instrucción se complementan los Convenios en vigor¹⁰, a la par que se establece el camino a seguir en aplicación de los arts. 23 y 27 de la LRC y 85 y 88 del RRC junto con la Recomendación de la CIEC. Ello mediante el establecimiento de una serie de indicios comunes que revelan el carácter defectuoso, erróneo o fraudulento de un acta del Registro civil y coadyuvan a la creación de un formato específico de las certificaciones y documentos en los Estados miembros.

2.2. Instrucción de la DGRN de 23 de mayo de 2007

La siguiente Instrucción de la DGRN, de 23 de mayo de 2007¹¹, se ocupa de la inscripción de los apellidos de los extranjeros nacionalizados españoles y de los españoles plurinacionales. En ella se instauran los requisitos de fondo requeridos para llevar a cabo las inscripciones. Es un pronunciamiento motivado por dos detonantes: el incremento del número de extranjeros que adquieren la nacionalidad española y la decisión del TJUE en el asunto *García Avello*. La primera había supuesto la proliferación de una práctica que fue fuertemente reprobada por la DGRN: la inscripción del nacimiento de ciudadanos extranjeros nacionalizados españoles con un solo apellido de acuerdo con su ley nacional. La segunda, referida a la inscripción de los apellidos de los plurinacionales comunitarios, invitaba a despejar las dudas en torno a la adecuación del sistema español a la STJUE en el asunto *García Avello*.

2.2.1. *Aplicación de la ley española a la determinación de los apellidos de los extranjeros nacionalizados españoles*

La Instrucción de la DGRN, de 23 de mayo de 2007, se refiere a la determinación de los apellidos de los extranjeros nacionalizados españoles, diferenciándose de las inscripciones *ex novo* realizadas en virtud de un acto de jurisdicción contenciosa o resolución judicial. Su rúbrica no deja lugar a dudas respecto a la ley aplicable en estos supuestos: la española. En principio, el art. 213 RRC podría parecer que aboga por lo contrario al establecer que el

¹⁰ Convenio que suprime la exigencia de la legalización de los documentos públicos extranjeros, La Haya, 5 de octubre de 1961 (BOE núm. 229, de 25 de septiembre de 1978); CIEC núm. 17, sobre dispensa de legalización de ciertos documentos, Atenas, 15 de septiembre de 1977 (BOE núm. 112, de 11 de mayo de 1981).

¹¹ BOE núm. 159, de 4 de julio de 2007.

que adquiere la nacionalidad española mantendrá el nombre y los apellidos que viniere usando. Pero si tenemos en cuenta que la inscripción en España del nacimiento de un extranjero nacionalizado español (arts. 15 LRG y 66 RRC) comporta la transcripción de la certificación extranjera del lugar de nacimiento del interesado o de la certificación expedida por la autoridad de su anterior nacionalidad (art. 1 del Convenio núm. 19 de la CIEC, Munich 5 de septiembre de 1980, relativo a la ley aplicable a los nombres y apellidos)¹² y que no está exenta de sufrir el oportuno control de legalidad derivado de los arts. 23 y 27 de la LRC, y 322 y 323 LEC, comprobamos que inscribir así los apellidos resulta problemático.

Cuando se procede a inscribir una certificación extranjera sobre el nombre y los apellidos de un español, el control de legalidad ha sido considerado control de la ley aplicada por la autoridad extranjera¹³. En función del art. 1 del Convenio de Munich de 1980 ésta debería ser la ley nacional, es decir, la ley española. Se comprueba que el nombre que figura en la certificación extranjera es el que correspondería de acuerdo a la normativa española: dos apellidos, primero el del padre y segundo el de la madre (art. 194 RRC) sin perjuicio de la posibilidad de alterar su orden. Si la certificación extranjera no se acomoda a dichas prescripciones no podrá utilizarse como título para efectuar la inscripción que se realizará *ex novo* con los apellidos determinados según el ordenamiento español. En consecuencia la diversidad de apellidos es inevitable y sólo quedará anotar la certificación extranjera a título informativo para alertar sobre la diversidad (art. 38.3 LRC); aparte de solicitar el oportuno certificado del CIEC núm. 21 relativo a la expedición de un certificado de diversidad de apellidos hecho en La Haya, el 8 de septiembre de 1982¹⁴ (posibilidad limitada por la escasa vigencia que caracteriza a este Instrumento).

Cuando lo que se requiere es determinar los apellidos de un extranjero nacionalizado español la duda está en si se deben reconocer los apellidos fijados por su anterior nacionalidad y así garantizar la estabilidad del nombre y su función identificadora, o si se debe aplicar la ley española en calidad de *lex fori*. El Convenio de Munich de 1980 no prevé nada al respecto. La primera de las posibilidades supondría integrar el supuesto en el ámbito del reconocimiento de las certificaciones extranjeras e inscribir los apellidos del interesado tal y como han sido predeterminados por su anterior ley nacional, a salvo de eventuales excepciones. Con lo que la clave se traslada a los motivos de orden público. Esta opción se acercaría al carácter privado del Derecho del nombre en calidad de derecho subjetivo (art. 7 del Convenio de Derechos del niño y art. 24.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966)¹⁵. En cambio, la segunda representa su consolidación

¹² BOE núm. 303, de 19 de diciembre de 1989. Véase STRUYKEN, A. V. M., «La Convention de Munich sur la Loi applicable aux noms et prénoms», *REDI*, 1990-1, pp. 153-170.

¹³ Véase LARA AGUADO, A., *El nombre en..., op. cit.*, en nota 6, pp. 336 y ss.

¹⁴ BOE núm. 139, de 10 de junio de 1988.

¹⁵ También Sentencia TEDH de 1 de junio de 2008, *Daróczy c. Hungary*; Sentencia de 22 de febrero de 1994, *Burghartz c. Suiza*; Sentencia de 25 de noviembre de 1994, *Stjerna c. Finlandia*.

en el ámbito de la ley aplicable lo que implica el pertinente control de legalidad. Se concede preeminencia a la vinculación del nombre y los apellidos con el Derecho público de los Estados y gana fuerza la aplicación necesaria de las normas del foro¹⁶.

La Instrucción de la DGRN de 23 de mayo de 2007 parece inclinarse por la última de las posibilidades si bien sutilmente alterada. Apoyándose en el art. 213 RRC establece que la inscripción de nacimiento de un extranjero con filiación determinada que adquiere la nacionalidad española se realizará teniendo en cuenta los apellidos que resulten de su filiación de acuerdo a la ley española, que prevalecerán sobre los que viniere usando. La certificación extranjera se utiliza para establecer cuál es el apellido del padre que irá en primer lugar y cuál el de la madre que irá en segundo lugar, aunque sea extranjera (art. 194 RRC). Únicamente cuando sea imposible acreditar la identidad de los progenitores del interesado se mantendrán los apellidos anteriores. Y «en ambos casos» si el interesado ostentara un solo apellido éste se duplicará a fin de cumplir la exigencia legal (art. 55 LRC). Es cierto que el notable aumento del número de extranjeros que por prolongación de su residencia en España adquirirían la nacionalidad española pudo influir. Aunque si bien pudiera llegar a considerarse un imperativo necesario en lo que a los ciudadanos extracomunitarios respecta, después de la jurisprudencia del TJUE —ya incluso desde el asunto *Konstantinidis*¹⁷— carece de sentido en los supuestos de ciudadanos europeos.

A pesar de lo anterior, la Instrucción en su punto tercero, establece un modo de aplicar la ley de origen del interesado y mantener los nombres y apellidos como fueron predeterminados por su anterior ley nacional. La manera de evitar el cambio forzoso es acudir al art. 199 del RRC que permite previa declaración del interesado conservar los apellidos de forma distinta a la legal. Ahora bien esta voluntad será respetada cuando su resultado no sea contrario al orden público, con lo que su inscripción dependerá de los motivos de orden público esgrimidos en este ámbito¹⁸.

2.2.2. Los apellidos de los españoles plurinacionales: el caso de los ciudadanos comunitarios

En los supuestos de personas con más de una nacionalidad también se acude a la ley española para determinar e inscribir sus apellidos. En el caso de que una de las nacionalidades ostentadas sea la española ésta prevalece-

¹⁶ Véase FERNÁNDEZ ROZAS, J. C., «Aspectos recientes del nombre de las personas físicas en el Derecho internacional privado español», *REDI*, 1981-2, pp. 597-624; PÉREZ VERA, E., *Intereses del tráfico jurídico externo y Derecho internacional*, Universidad de Granada, 1973, pp. 47-77.

¹⁷ Sentencia TJUE de 30 de marzo de 1993, asunto C-168/91; véase LARA AGUADO, A., «Incidencia del Derecho comunitario sobre el régimen jurídico del nombre en el Derecho internacional privado», *RD*, 79, 1995, pp. 671-694.

¹⁸ Véase PARADELA AREAN, P., «Nota. Resolución DGRN, 23 de mayo de 2007», *REDI*, 2007-2, pp. 781-784.

rá sobre las otras y regirá la atribución de los apellidos (art. 9.9 CC)¹⁹. No vamos a valorar el acierto de este empeño ni sus inconvenientes a la hora de asegurar la identidad del sujeto o la estabilidad del nombre²⁰, lo que nos preocupa es la proyección que de los mismos ha hecho el TJUE sobre las libertades comunitarias y la respuesta de la DGRN. La Instrucción de 23 de mayo de 2007, una vez realizado el oportuno repaso de las consecuencias que la STJUE *García Avello* tiene sobre los ordenamientos autónomos, se aferra a la vía del cambio de apellidos para afianzar nuestro sistema y calificarlo conforme a lo establecido por las nuevas exigencias europeas. Reconoce que la jurisprudencia del TJUE «impide que se aplique sistemáticamente el art. 9.9 del CC y que se imponga al doble nacional hispano-comunitario los apellidos correspondientes según la ley española». Y subraya que hay que dejar «a los sujetos libertad para elegir la Ley que desean que rijan los nombres y apellidos» —al menos en el caso de dobles nacionales europeos— con el objetivo de dotar de mayor protagonismo a la «autonomía de la voluntad conflictual, y permitir a los afectados optar por dicha ley aunque no sea la de la «nacionalidad más efectiva». Según la DGRN, esta posición es la que en esencia ampara el ordenamiento español a través de los expedientes registrales de cambio. Con lo que, en todo caso, para cumplir con las exigencias europeas habrá que promover una interpretación de las normas que rigen tales expedientes que evite denegaciones contrarias a las normas comunitarias²¹.

Asimismo la DGRN alega que ésta es la interpretación establecida tras la consulta que la Dirección General de Política legislativa y Cooperación Jurídica Internacional del Ministerio de Justicia le planteó sobre el tema. Es decir, a partir del 22 de abril de 2004. Y que siempre que se trate de ciudadanos de la Unión así se ha actuado concediendo sin dificultad en los casos de binacionalidad la autorización al cambio de los apellidos. Es más, la Instrucción se refiere a los supuestos en los que como resultado de dicho cambio se pase a ostentar un único apellido desviándose de lo establecido para los extranjeros nacionalizados españoles. Pero la autonomía de la voluntad conflictual a la que se refiere deberá limitarse a las leyes nacionales en presencia y no se extenderá ni a la ley de la residencia ni a la ley del lugar de nacimiento. Lo mismo sucedía en la jurisprudencia europea no obstante se trata de una solución que ha cambiado tras la STJUE en el asunto *Grunkin-Paul*.

A pesar de lo anterior todavía queda la posibilidad de que la diversidad de apellidos se mantenga porque no se promueva el expediente registral de cambio. En tal caso tampoco se aprecia que nuestra práctica registral sea incompatible con las libertades comunitarias en la medida que admite que el hecho que afecta al estado civil de un español según la ley extranjera sea objeto de anotación registral (art. 38 LRC). Ello, parece suficiente para disipar

¹⁹ Entre otras: RDGRN de 12 de febrero de 2002 y RDGRN núm. 2/2000, de 9 de octubre.

²⁰ Véase ÁLVAREZ GONZÁLEZ, S., «Régimen de los apellidos, doble nacionalidad, internacionalidad intrínseca del problema y Derecho comunitario», *La Ley*, núm. 5.876, de 22 de octubre de 2003; FERNÁNDEZ ROZAS, J. C., «Aspectos recientes...», *op. cit.*, nota 16, pp. 597-624.

²¹ Véase RDGRN de 12 de diciembre de 1995 y núm. 3/2002, de 18 de febrero de 2002.

las dudas acerca de la identidad del interesado (que puede obtener un certificado probatorio de esa diversidad) y sortear los obstáculos a las libertades comunitarias vinculados a la multiplicidad²².

Aun cuando la interpretación mantenida por la DGRN se acomoda a mínimos se puede poner en duda su efectividad cuando no se haya promovido el cambio y la diversidad de apellidos se afiance. A la sazón no se evitarán los inconvenientes que la diversidad de apellidos causa ni se favorecerá la autonomía de la voluntad a la que se debe el cambio de apellidos de los binacionales²³. El camino hacia una mayor autonomía de la voluntad se garantizaría dando prioridad a los apellidos establecidos conforme a la ley del Estado que haya elegido el interesado con la primera inscripción y ésta no parece ser la vía adoptada.

2.2.3. La facultad de conservar los apellidos y la excepción de orden público

Según avanzamos por el enunciado de la Instrucción de 23 de mayo, se incrementan los impedimentos a la inscripción de apellidos conforme a ley extranjera. En el apartado tercero se añade una amplia alusión al orden público en calidad de excepción al eventual mantenimiento de los apellidos de origen de los extranjeros nacionalizados españoles y de los binacionales españoles-comunitarios. Como consecuencia todo lo anterior queda supeditado a este tercer apartado y la interpretación de los motivos de orden público delimitará finalmente el grado de autonomía conflictual permitido.

En primer lugar se alude a los nacionalizados españoles que verán frustrada su voluntad al menos en relación con dos principios jurídicos que se han considerado tradicionalmente constitutivos de orden público: la duplicidad de los apellidos españoles y el principio de infungibilidad de las líneas. Bajo estos principios la aplicación de la ley española prevalecerá sobre los «graves inconvenientes» resultantes de la diversidad reinante. El primero se refiere a los extranjeros extracomunitarios nacionalizados españoles, que no podrán ceñirse a la ley de su anterior nacionalidad cuando ésta sólo conozca un único apellido. Si así fuera se procederá a duplicarlo. Aunque a partir de la Instrucción DGRN de 23 de mayo, la duplicidad de apellidos dejará de constituir excepción de orden público para los supuestos de binacionales españoles-comunitarios que al solicitar el cambio de apellidos podrán optar por un solo apellido siempre que sea acorde con ley de su otra nacionalidad. Realmente ésta es la única novedad aportada por la DGRN con ocasión de la STJUE *García Avello*. El motivo aquí se atenúa pero se mantiene en la hipótesis de no

²² En contra, abogado general núm. 56 de las Conclusiones Generales al asunto *Standesamt Stadt Niebüll*.

²³ Crítica esta opción ÁLVAREZ GONZÁLEZ, S., «Régimen...», *op. cit.*, nota 20, y LARA AGUADO, A., «Libertades comunitarias, doble nacionalidad y régimen de los apellidos (caso *García Avello* y el avance irresistible de la autonomía de la voluntad)», *La Ley*, núm. 6.107, 15 de octubre 2004, ref. D-207.

comunitarios nacionalizados españoles aunque se trate de ciudadanos europeos; y ni se plantea cuando el interesado sea un nacional español que quiere mantener su apellido de acuerdo a la ley de su otra nacionalidad. La cuestión es si no debería haberse ampliado a los supuestos de ciudadanos europeos nacionalizados españoles y a los de nacionales españoles que deseen mantener los apellidos conferidos por la ley de su lugar de nacimiento o residencia habitual cuando ésta fuera la de un Estado de la Unión (como sucederá más tarde en el asunto *Grunkin-Paul*). Admitido que los binacionales españoles-comunitarios pueden inscribir un único apellido conforme a la ley de su otra nacionalidad el distinto grado de flexibilización del orden público en unos u otros supuestos carece de sentido.

El segundo motivo de orden público es el principio de infungibilidad de las líneas paterna y materna. Se empleará en el caso de los extranjeros nacionalizados españoles que declaren su deseo de mantener los apellidos de su anterior nacionalidad y en el de los plurinacionales españoles-comunitarios que no podrán conservar los apellidos de su otra nacionalidad cuando suponga instaurar dos apellidos procedentes de una sola línea, ni siquiera a través del oportuno expediente registral de cambio. Bajo estas circunstancias la diversidad presenta los mismos inconvenientes, si bien se debe mantener, por lo menos mientras el TJUE no se pronuncie al respecto²⁴. Con todo, consideramos que ha perdido peso al albur de la posibilidad de que los apellidos de estos mismos binacionales se transformen según el ordenamiento de su otra nacionalidad en uno sólo sin importar si es el del padre o el de la madre.

La adaptación del ordenamiento español a la doctrina europea emitida tras la STJUE *García Avello* realizada por esta Instrucción casi no modifica el proceder habitual de los encargados de los Registros españoles. Por el contrario ha servido para fortalecer la actitud seguida por la mayoría y corregir la de aquellos que se separaban de ella. Tal circunstancia nos hace dudar de su compatibilidad con las pautas procedentes de la Unión en tanto subsiste la diversidad y sus eventuales inconvenientes. Resuelto el asunto *Grunkin-Paul* la DGRN vuelve a situarse en una coyuntura similar que afronta mediante una nueva Instrucción.

3. INSTRUCCIÓN DE LA DGRN DE 24 DE FEBRERO DE 2010

Tras la STJUE de 14 de octubre de 2008, asunto *Grunkin-Paul*, las Instrucciones de la DGRN de 23 de mayo de 2007 y de 20 de marzo de 2006 debían ser revisadas. La doctrina sentada por esta decisión prevalece frente a la aplicación del Derecho interno español y con el objetivo de aseverar su conformidad se emite la Instrucción de la DGRN de 24 de febrero de 2010.

²⁴ Véase FERNÁNDEZ ROZAS, J. C., y SÁNCHEZ LORENZO, S., *Derecho internacional privado*, 5.ª ed., Cizur Menor, Civitas-Thomson, 2009, p. 306; véase asunto C-208/09, *Ilonka Sayn-Wittgenstein*; conclusiones de la Abogada general de 14 de octubre de 2010.

3.1. El reconocimiento del nombre y los apellidos de españoles nacidos en otro Estado miembro

La Instrucción de la DGRN de 24 de febrero de 2010, se refiere únicamente al nombre y apellidos de los españoles nacidos en otro Estado miembro. Hasta el momento en estos casos, bajo el pretexto de garantizar los requisitos exigidos por su ley nacional, no era posible conservar los apellidos según hubieran sido inscritos en el país del nacimiento cuando el resultado no se correspondiera con el que hubiera procedido de la aplicación de la ley española²⁵. Tras la sentencia europea se reorienta esta práctica «en beneficio de la conveniente uniformidad y de la deseable seguridad jurídica».

La STJUE *Grunkin-Paul* ha supuesto el impulso definitivo del reconocimiento de los apellidos inscritos en un Estado miembro en el resto del territorio de la Unión, al menos cuando éste coincida con el Estado de su nacionalidad o lugar de residencia y nacimiento, y con independencia de que se posea la nacionalidad de más de un Estado miembro. El TJUE ha instaurado que el no reconocimiento de esta realidad puede suponer un obstáculo al ejercicio de las libertades comunitarias que será susceptible de considerarse contrario al Derecho de la Unión, y los Estados miembros deben garantizar que sus normas no se oponen a esta contingencia. La DGRN ha convenido una serie de directrices que ha dado a conocer a través de una nueva Instrucción en la que reorienta el ordenamiento español en esta dirección.

Los españoles nacidos en el extranjero tienen la obligación de inscribirse además de en el Registro local, cuando así se establezca, en el Registro Consular español o en el Registro Central. Para ello la certificación extranjera debe presentar garantías análogas a las exigidas para la inscripción por la ley española (art. 85 RRC), cumplir los requisitos de autenticidad y regularidad contemplados en el Convenio núm. 17 de la CIEC de 15 de septiembre de 1977²⁶, y atender a las directrices emanadas de la Instrucción de la DGRN, de 20 de mayo de 2006. Pero además las certificaciones extranjeras estarán sometidas al control de legalidad inherente al tipo de acto de que se trate, y ese es el control que podía suprimirse a raíz de la Sentencia *Grunkin-Paul*. Como establece la primera directriz instaurada en la Instrucción, los españoles nacidos en el territorio de un Estado de la Unión cuyo nacimiento haya sido inscrito en el Registro Civil local de dicho país con los apellidos establecidos según sus propias normas podrán inscribirse con esos mismos apellidos en el Registro Consular español competente, siempre que uno de sus progenitores tenga su residencia habitual en ese país. Es decir, en determinadas circunstancias los Registros españoles deberán reconocer los apellidos de los nacionales españoles según hayan sido inscritos en el Estado de su lugar de nacimiento aunque no coincidan con los que hubieran resultado de la aplicación

²⁵ Véase LARA AGUADO, A., *El Derecho del nombre...*, op. cit., nota 6, pp. 336 y ss.; FORNER I DELAIGUA, J. J., *Nombre y apellidos. Normativa internacional e interna*, Barcelona, Bosch, 1994, pp. 36 y ss.

²⁶ BOE núm. 112, de 11 de mayo de 1981.

de ley española. De esta forma la DGRN con el objetivo de evitar la diversidad de apellidos y los inconvenientes que pudiera comportar al ejercicio de las libertades comunitarias altera la normal aplicación de los arts. 53 a 62 de la LRC, que al igual que el Convenio de Munich de 1980, dejarán de utilizarse en supuestos intracomunitarios.

3.2. Condiciones para el reconocimiento instauradas por la DGRN

En efecto, se amplía el método de reconocimiento del nombre y los apellidos, ahora bien, únicamente en los supuestos tasados que cumplan determinadas condiciones. Y así se subraya en la tercera y cuarta de sus directrices. La inscripción de la certificación extranjera de nacionales españoles nacidos en otro Estado miembro estará condicionada a cinco requisitos que delimitan los supuestos a los que incumbe la nueva disposición.

En primer lugar, las nuevas directrices sólo se aplicarán a los nacionales españoles nacidos en el territorio de otro Estado miembro de la Unión. Con ello se cerciora de que el reconocimiento automático no se extiende a los supuestos extracomunitarios dejando claro el ámbito en el que produce sus efectos.

En segundo lugar, su aplicación dependerá de que ambos progenitores o al menos uno de ellos en caso de determinación bilateral por ambas líneas, o el único progenitor cuya filiación esté determinada, tenga su residencia habitual fijada en el país de nacimiento del niño. La DGRN hace una interpretación de la Sentencia *Grunkin-Paul* que, a nuestro juicio, se aleja del ánimo de la decisión europea. Según la DGRN, para que se conceda el reconocimiento los padres deben residir en el Estado del lugar de nacimiento del niño, ello aun cuando los derechos y libertades protegidos son los de este último como ciudadano europeo. De hecho esta medida no eliminará los eventuales obstáculos a la libertad de circulación que pudiera sufrir el niño si por ejemplo reside con su abuela en su lugar de nacimiento cuando sus padres hayan cambiado de lugar de residencia. En este caso, según la DGRN, los apellidos no serán reconocidos, los inconvenientes derivados de la diversidad subsistirán y el niño verá igualmente lesionados sus derechos si pasa temporadas con sus padres o cuando los vaya a visitar.

Por otro lado, de las directrices tercera y cuarta se extrae que en el supuesto de que el ordenamiento del Estado del lugar de nacimiento admita la inscripción de un apellido simple el reconocimiento en España únicamente se efectuará cuando ambos progenitores residan en dicho Estado o cuando todavía resida allí aquél cuya filiación haya sido apreciada. Esto implica que si la filiación ha sido establecida a través de una línea única el apellido debe coincidir con el del progenitor que se ha quedado a vivir en el país donde nació el niño, pese a que él ya no resida allí. En tal caso la DGRN olvida que en la STJUE *Grunkin-Paul* es el continuo ir y venir del niño a causa del cambio de residencia de uno de sus progenitores el que comporta la diversidad

que limita el ejercicio de su libertad de circulación; amen que la residencia en el Estado en el que nació constituye la prueba definitiva de su vinculación con ese Estado. Con todo en la Instrucción española este requisito no se exige cuando los apellidos del niño tengan carácter bilateral y atiendan a ambas líneas, la paterna y la materna, de conformidad con el ordenamiento del lugar de su nacimiento. Entonces será suficiente con que uno de los progenitores resida en el Estado del lugar de nacimiento del niño. Y a la inversa, la certificación extranjera no será eficaz cuando se hayan inscrito dos apellidos pero procedentes de uno sólo de los progenitores y para que se efectúe su reconocimiento se exigirá que ambos residan en el lugar de su nacimiento.

Como se observa, las directrices emitidas difieren en cierta medida de la Sentencia *Grunkin-Paul* en la que se exhorta al reconocimiento de los apellidos de un ciudadano europeo en el Estado de su nacionalidad tal y como han sido configurados conforme a la ley del Estado de su nacimiento cuando todavía reside allí. El TJUE no contempla el reconocimiento cuando se ha producido el traslado de toda la familia ya sea a su lugar de origen o a un tercer lugar, aunque sea un Estado de la Unión. Tampoco incluye la posibilidad de que el niño haya cambiado de residencia puesto que debe coincidir con su lugar de su nacimiento. En la Sentencia europea el niño no puede haberse ido a vivir con el progenitor que se ha mudado y pretender conservar los apellidos de su lugar de nacimiento aunque siga residiendo allí el otro progenitor. Sin embargo la Instrucción española discrepa de lo anterior y permite que el niño cambie de residencia, lo que no contempla es que lo hagan los dos padres o aquél respecto del que se ha establecido la filiación cuando ésta sea única. De modo que el niño podría llegar a vivir en un tercer país y ello no tener ninguna repercusión para sus apellidos al admitirse su reconocimiento siempre que los padres, o al menos uno de ellos, sigan viviendo en el país en el que nació.

El tercero de los requisitos incluidos por la DGRN alude al sistema de Derecho internacional privado del lugar de nacimiento del niño. Este debe atender a la residencia como criterio de conexión en materia de nombre y apellidos. La DGRN teniendo en cuenta que no se va a examinar la ley aplicable de origen se asegura de que los apellidos instaurados no sean el resultado de una incorrecta aplicación de la ley española exigiendo que el criterio utilizado en su lugar de nacimiento sea el de la residencia habitual. Con ello deja claro que con las nuevas líneas de actuación no se alteran las normas de conflicto del ordenamiento español ni se pone en duda la oportunidad de la nacionalidad como punto de conexión, en la misma dirección que la propia Sentencia *Grunkin-Paul*²⁷.

²⁷ Véase Sentencia TJCE de 27 de abril de 2006, asunto C-96/2004, *Standesamt Stadt Niebüll*, LARA AGUADO, A., «El caso Niebüll o el derecho al reconocimiento de las certificaciones registrales extranjeras», *La Ley*, núm. 6.560, 29 de septiembre de 2006, ref. D-210; QUINONES ESCAMEZ, A., «Compatibilidad de la norma de conflicto relativa a los efectos del divorcio con el Derecho comunitario», *RDCE*, núm. 10, 2001, pp. 645-664.

La cuarta directriz de la Instrucción al igual que su predecesora establece que el acta de nacimiento del niño en el Registro civil de su lugar de nacimiento debe haber sido señalada conforme a las leyes materiales de ese país, es decir, sin admitir el reenvío que sus normas pueden hacer a otras normas que no sean las españolas.

Por último, la quinta de las condiciones establecidas se refiere a la solicitud de opción de los apellidos determinados conforme a la ley del lugar del nacimiento, que deberá ser ejercitada por ambos progenitores o por uno de ellos con el consentimiento del otro, salvo que uno de ellos haya sido privado de la patria potestad (art. 156 CC).

3.3. El orden público en el caso de los nacionales españoles nacidos en otro Estado miembro

El análisis de los requisitos estipulados nos ha servido para corroborar cómo el reconocimiento en España de los apellidos de un nacional español según su lugar de nacimiento cuando sea un Estado miembro no se aviene a lo establecido en la STJUE *Grunkin-Paul*. Además debemos añadir otra condición cuya rígida aplicación nos lleva a disentir de su defensa tal y como está planteada: la excepción de orden público. Según la STJUE sólo se puede rechazar el reconocimiento de las certificaciones extranjeras en virtud del principio de proporcionalidad y de la excepción de orden público. De momento no se han definido cuáles serán los motivos de orden público avalados dentro del marco comunitario, ni tenemos claro hasta qué punto el TJUE puede limitar el contenido del orden público de los Estados miembros²⁸, pero ello no obsta para que discrepemos de los utilizados en el ordenamiento español. La STJUE parece no calificar como orden público el sometimiento de todos los alemanes a las mismas normas en tanto en el propio ordenamiento alemán existen excepciones (apartado 37), ni la obligación de limitar la extensión de los apellidos por razones prácticas (apartado 35). Sin embargo nada dice sobre el principio de unidad también alegado por el Gobierno alemán puesto que «ese problema no se plantea en el litigio» (apartado 33) y hubiera sido muy ilustrativo para el ordenamiento español.

La cuestión se halla en qué sucedería si se invocaran los motivos de orden público comprendidos en el ordenamiento español. La Instrucción que venimos comentando ratifica las excepciones utilizadas en la práctica registral tal y como fueron estipuladas en la Instrucción de 23 de mayo de 2007. En el cuarto de sus apartados se refiere a cuando los apellidos resulten contrarios al ordenamiento público y cuando supongan infracción del principio de homopatrimonia entre hermanos de doble vínculo.

Por un lado nos remite a los supuestos previstos en la directriz tercera de la Instrucción de la DGRN de 23 de mayo de 2007, así como a cualquier otro

²⁸ Véase ÁLVAREZ GONZÁLEZ, S., «Orden público y reconocimiento de resoluciones extranjeras: límites a la valoración del juez nacional y orden público comunitario», *La Ley*, 2000, 5, pp. 2005-2009.

que suponga una violación de los valores superiores del ordenamiento español. En el segundo epígrafe de este trabajo ya hemos tenido ocasión de analizar los motivos allí expuestos. Recordamos que se permitía a los binacionales comunitarios inscribir un único apellido pero que no ocurría lo mismo con los extranjeros extracomunitarios nacionalizados españoles. Tras la Instrucción de 24 de febrero de 2010, la duplicidad de apellidos podrá ser esgrimida como causa de denegación también en los supuestos de españoles nacidos en el extranjero y cuando de la aplicación de la ley del lugar de nacimiento resultare la inscripción de un apellido simple. Pero no se entiende tal distinción, y si no se considera discriminatorio ni contrario al orden público que unos se inscriban con un solo apellido tampoco debería serlo para los otros, es decir, cuando el apellido único derive de la aplicación de la ley de su lugar de nacimiento y residencia.

El segundo de los requisitos de orden público contemplado en la Instrucción de 23 de mayo de 2007 aplicable tanto a los extranjeros nacionalizados como a los binacionales españoles-comunitarios también se extiende en función de la Instrucción de 24 de febrero de 2010 a los nacionales españoles nacidos en el extranjero, y es el de la infungibilidad de las líneas. Este principio implica que los apellidos de los nacionales españoles nacidos en el extranjero además de ser doble deberán proceder de ambas líneas, la paterna y la materna.

Por último, no podemos terminar sin mencionar el respeto al principio de homopatrimonia entre hermanos. Se asemeja al principio de unidad alegado por el Gobierno alemán en el asunto *Grunkin-Paul* y se podría llegar a utilizar el mismo argumento al que acudió el TJUE para rechazarlo en tanto el ordenamiento alemán contempla que de no estipularse un apellido familiar común los hijos pueden llevar el apellido de uno de los progenitores y ser distinto al del otro²⁹. Pero no es el caso del ordenamiento español.

Tras el repaso realizado observamos que aunque el único motivo aparente para denegar el reconocimiento de los apellidos de los nacionales españoles según la ley de su lugar de nacimiento sea el orden público, la rigidez que presenta su aplicación en la práctica entorpece los efectos que la Sentencia *Grunkin-Paul* debería tener sobre nuestro ordenamiento. La presunta desaparición del control de legalidad insinuada en la primera y segunda de las directrices pasa inadvertida y los requisitos que se verificaban en la realización de dicho control se afianzan con la excepción de orden público.

4. CONSIDERACIONES FINALES

Tras la Sentencia *Grunkin-Paul* la DGRN ha emitido una Instrucción sobre el reconocimiento de los apellidos de los nacionales españoles inscritos

²⁹ Tal y como señala LARA AGUADO, A., «El impulso de la ciudadanía de la Unión Europea al reconocimiento intracomunitario de actos del Estado civil (a propósito de la Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de octubre de 2008: *Grunkin-Paul* y *Standesamt Stad Niebüll*)», *La Ley*, núm. 7.104, 30 de enero de 2009, ref. D-28 (*La Ley*, 194/2009), p. 12.

en los Registros civiles de otros Estados miembros con la finalidad de aclarar las dudas que puede plantear su contenido en nuestra práctica registral. Constituye el tercer pronunciamiento de la DGRN en la materia emitido con el objetivo de acomodar el Derecho internacional privado español a las fuentes convencionales e institucionales. Pero una vez realizado el análisis de las directrices formuladas advertimos que la DGRN se ha limitado a encarar los requerimientos europeos ratificando su habitual método de actuación. Así, aunque supuestamente se va introduciendo el método de reconocimiento al que tiende la jurisprudencia europea, en realidad los requisitos estipulados para que tal reconocimiento concorra junto con el desarrollo de los calificados motivos de orden público revelan todo lo contrario. Como resultado los nacionales españoles nacidos en el extranjero aun cuando sea un Estado de la Unión se verán forzados a inscribir sus apellidos atendiendo a la duplicidad y a la infungibilidad de las líneas paterna y materna. Y cuando el ordenamiento del lugar de nacimiento no concuerde con los estrictos requisitos del ordenamiento español el reconocimiento podrá ser denegado. De esta forma la DGRN perpetúa el intervencionismo del Estado y la función ejercida de control público y se abstiene de flexibilizar los motivos de orden público tradicionalmente utilizados con lo que su actitud podría llegar a limitar el ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos de la Unión.

Ello nos lleva a plantear la necesidad de abordar una normativa integral sobre reconocimiento del nombre y los apellidos. Cabría proponer bien la ratificación del Convenio de la CIEC núm. 31 sobre reconocimiento de apellidos, bien la modificación de la normativa española. La primera de las opciones fue tanteada a través de la Consulta en materia de estado civil de la DGRN el 20 de octubre de 2005³⁰ y se resolvió de forma desfavorable por considerarse contraria a los principios esenciales del ordenamiento interno. Así el Consejo de Ministros ha autorizado la ratificación de los Convenios de la CIEC núms. 28, 29 y 32, y a pesar de lo oportuno del momento no se ha integrado el núm. 31. La segunda se encontraría excesivamente condicionada a la hipotética adopción de un instrumento europeo que parece estar en el aire, y que debería ser adoptado para poner fin a una tendencia que se está consolidando desordenadamente a golpe de Sentencias. En este sentido es menester recordar la existencia de un proyecto de Libro Verde en el ámbito del Estado civil.

RESUMEN

LA DGRN ANTE LA JURISPRUDENCIA EUROPEA EN MATERIA DE NOMBRE Y APELLIDOS

La DGRN a raíz de la Sentencia del TJUE emitida en el asunto *Grunkin-Paul* ha publicado una nueva Instrucción sobre el reconocimiento de los apellidos inscritos en los

³⁰ Consultas en materia del estado civil de la DGRN 2005 y 2006, *Boletín Oficial de Información del Ministerio de Justicia*, año LX, suplemento núm. 22, 1 de octubre de 2006, pp. 181 y ss.

Registros civiles de otros Estados miembros. En ella se establecen las directrices básicas a seguir con el fin de acomodar el Derecho del nombre en el sistema español de Derecho internacional privado a las nuevas pautas europeas. No es la primera vez que esto sucede y que un pronunciamiento del Tribunal europeo obliga a reaccionar a la DGRN. En este trabajo se hace un repaso de la progresión seguida por la jurisprudencia europea en materia de nombre y apellidos y un análisis de las distintas reacciones que ha tenido la DGRN con el objetivo de mostrar sus semejanzas y diferencias.

Palabras clave: Tribunal de Justicia Europeo, reconocimiento de nombre y apellidos, Derecho internacional privado español.

ABSTRACT

THE DGRN AND THE EUROPEAN CASE LAW ON NAMES

Following the judgment delivered by the ECJ in the *Grunkin-Paul* case, the DGRN has published a new instruction on the recognition of names and surnames registered in other Member States. It lays down the basic guidelines to be followed in order to accommodate legislation on the recognition of names and surnames in the Spanish system of private international law to European standards. This is not the first time that the DGRN has found itself obliged to react to a European Court judgment. In this paper we review the progression followed by European case law in this matter and we analyse the various reactions of the DGRN, in order to highlight their similarities and differences.

Keywords: European Court of Justice, name and surname recognition, spanish private international law.

RÉSUMÉ

LA DGRN ET LA JURISPRUDENCE EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE NOM

La DGRN, suite à l'arrêt de la CJCE émis dans l'affaire *Grunkin-Paul*, a publié une nouvelle instruction sur la reconnaissance des noms inscrits dans les autres États membres. Elle fixe les directrices à suivre pour adapter le système espagnol du droit international privé aux nouvelles prescriptions européennes en cette matière. Ce n'est pas la première fois que cela se produit et qu'une décision de la Cour européenne de justice force la réaction de la DGRN. Dans cet article, nous révisons la progression suivie par la jurisprudence européenne sur le nom et nous analysons les différentes réactions de la DGRN, afin de montrer leurs ressemblances et leurs différences.

Mots clés: Cour de Justice européenne, reconnaissance des noms, Droit international privé espagnol.