

REGIMEN DE LOS APELLIDOS, DOBLE NACIONALIDAD, INTERNACIONALIDAD INTRINSECA DEL PROBLEMA Y DERECHO COMUNITARIO

Por SANTIAGO ALVAREZ GONZALEZ

Catedrático de Derecho internacional privado Universidad de Santiago de Compostela

Diario La Ley, Nº 5876, Sección Doctrina, 22 Oct. 2003, Año XXIV, Ref. D-234, Editorial LA LEY
Boletín del Colegio de Registradores de España, Nº 97, Noviembre 2003, pág. 3451, Editorial Centro de
Estudios Registrales

LA LEY 1691/2003

I. INTRODUCCION

El nombre de las personas físicas siempre ha planteado interesantes problemas tanto en el plano puramente interno cuanto en la dimensión que convencionalmente llamaré internacional. En el primero ha existido y existe (aunque cada vez en menor medida) un tradicional choque entre la autonomía o la libertad buscada de las partes y la imperatividad del ordenamiento jurídico, acompañada por una actitud estricta de los aplicadores del mismo (en concreto, la Dirección General de Registros y del Notariado). En la segunda, a ese mismo choque se le añade la complejidad eventual de lidiar con las exigencias de un ordenamiento jurídico extranjero que, sobre todo en materia de apellidos, puede plantear significativas diferencias con lo regulado por nuestro sistema.

Estos problemas se acrecientan señaladamente en los supuestos de doble nacionalidad de las personas. Si el nombre de una persona extranjera puede plantearnos problemas de interés (régimen de sus apellidos, eventual transliteración desde un alfabeto diferente --griego, árabe, chino, etc.--), estos problemas aumentan cuando la persona posee una doble (o múltiple) nacionalidad. La razón es que el régimen del nombre de las personas físicas se rige, como veremos, por su ley nacional. La pluralidad de nacionalidades introduce, pues, una complicación de idéntica entidad a la que la plurinacionalidad provoca en relación con el resto de los aspectos regulados por la ley nacional. Y lo típico y genérico del problema hace que se hayan arbitrado soluciones específicas para darle respuesta. En España, por ejemplo, los arts. 9.9 y 9.10 del Código Civil (LA LEY 1/1889) se dedican a disciplinar la ley aplicable ante las situaciones de doble nacionalidad, apatridia o nacionalidad indeterminada.

El propósito de esta nota es poner de manifiesto cómo la plurinacionalidad ha determinado una práctica de la Dirección General de los Registros y del Notariado en orden al régimen de los apellidos que, en los supuestos típicos a los que me referiré, es errónea, por comprender y aplicar mal el sistema español (III), y es potencialmente perturbadora desde la perspectiva del Derecho comunitario (IV). Tras la determinación y delimitación de la hipótesis de partida (II) pasaré a indicar el porqué del, a mi juicio, incorrecto proceder del órgano directivo.

II. EL SUPUESTO

La hipótesis de trabajo la limitaré a los supuestos de doble nacionalidad española y extranjera, siendo la extranjera la de un país comunitario, lo cual me permitirá introducir las consideraciones del apartado IV: el supuesto típico será el del doble nacional hispano-portugués. La elección no es casual: los casos que este supuesto plantea son muy numerosos y la peculiaridad del régimen de los apellidos en el Derecho portugués ayuda a profundizar en la práctica de nuestras autoridades. El régimen que describiré en el apartado III y las consideraciones que allí haré son igualmente válidos para los supuestos de doble nacionalidad española y extranjera, aunque esta última no sea

la de un país comunitario (el supuesto podría ser el del doble nacional hispano-brasileño). Dejo fuera del discurso las situaciones de doble nacionalidad cuando ambas son extranjeras, aunque si una de ellas fuese una nacionalidad de un Estado comunitario, las consideraciones que haga en IV podrían tener relevancia.

La RDGRN (2.^a) de 9 de octubre de 2000 (1) reproduce la doctrina que viene aplicándose al supuesto básico del doble nacional hispano-portugués: el régimen de sus apellidos será el establecido por la ley española: «... no ha de importar que la nacida tenga también la nacionalidad portuguesa del padre, porque en estas situaciones de doble nacional de hecho, no previstas por las leyes españolas, prevalece siempre la nacionalidad española (cfr. art. 9.9 CC (LA LEY 1/1889))». La secuela de esta doctrina es que el nacional hispano-portugués tendrá un régimen de apellidos distintos en España y en Portugal.

La RDGRN de 12 de febrero de 2002 (2) reitera la misma para el supuesto de un doble nacional hispano-brasileño (3) .

En ambos casos se considera la situación de doble nacionalidad como una «doble nacionalidad de hecho», no prevista por la ley española, por lo que prevalece siempre la ley española. En la segunda resolución citada, además, se añade que la circunstancia de que la menor figure en el registro brasileño con otros apellidos en nada cambia la situación, puesto que «... la atribución de éstos es cuestión de orden público y por tanto es la española la que debe aplicarse». Alusión al orden público que resucita fantasmas del pasado y que resulta tan extemporánea como perturbadora en «boca» de una institución que ha trascendido su naturaleza política (se trata, al fin, de una Dirección General del Ministerio de Justicia) para ir consolidándose como una fuente de doctrina jurídica en lo relativo, en lo que aquí interesa, al estado civil de las personas. La progresiva flexibilización experimentada en los últimos años en el régimen del nombre y apellidos de las personas físicas hace que el orden público deba ser considerado realmente como una excepción cada vez menos operativa.

III. EL REGIMEN JURIDICO APLICABLE

1. La ley aplicable al nombre

El sistema español de Derecho internacional privado establece que el régimen del nombre de las personas físicas viene determinado por la ley nacional del interesado, de conformidad con lo dispuesto en el *Convenio de Munich relativo a la ley aplicable a los nombres y los apellidos, de 5 de septiembre de 1980 (LA LEY 3248/1989)*. Este convenio es de los llamados *erga omnes* o de aplicación universal. Ello significa en la práctica que a los efectos de su aplicación a los particulares, es irrelevante la ley a la que remita (art. 2: «... la ley indicada en el presente Convenio se aplicará incluso aunque se trate de la ley de un Estado no contratante»); o, por decirlo de otra manera, es irrelevante la nacionalidad de la persona cuyo régimen de nombre y apellidos esté en causa. Las disposiciones del convenio se aplican en todo caso, al margen de la existencia o inexistencia de algún tipo de vínculo con los Estados parte. Esto tiene como primera y más evidente consecuencia que sus disposiciones *sustituyen a lo dispuesto en el régimen del CC y de la legislación registral* (arts. 9.1 CC (LA LEY 1/1889), 219 y concordantes del RRC (LA LEY 119/1958)). Esta primera consecuencia está tardando en plasmarse en los argumentos jurídicos de la DGRN cuyas resoluciones continúan exhibiendo una recurrente reemisión al art. 9 del CC (LA LEY 1/1889), cuando lo procedente es la argumentación jurídica al amparo del Convenio de Munich (4) .

El Convenio de Munich establece que «los nombres y apellidos de una persona se determinarán por la ley del Estado del cual dicha persona sea nacional...». Sin embargo, no regula las situaciones de doble nacionalidad; justo el supuesto que pretendo aclarar en esta nota. Esta ausencia de regulación puede solventarse de dos formas: mediante la autointegración de la normativa del propio convenio o mediante la heterointegración con un recurso al sistema de Derecho internacional privado interno (art. 9.9 CC (LA LEY 1/1889)), opción por la que se viene

decantando la DGRN, y que, incluso dentro de su lógica, aplica incorrectamente tal como veremos.

A) *La primera opción (autointegración) es la correcta* por una razón esencial: es la que garantiza en mayor medida la finalidad del Convenio de otorgar una solución uniforme en todos los Estados contratantes (en los términos literales del Convenio: «... fomentar la unificación del derecho relativo a los nombres y apellidos mediante normas comunes...»). Es decir, la consecución de una «única solución convencionalmente ajustada» es la sola premisa que potencialmente puede alcanzar el objetivo de cualquier norma convencional: que una situación dada obtenga la misma respuesta en cualquiera de los Estados contratantes (en este caso, en España y en Portugal). Es la consecuencia necesaria de una idea básica: dejar la interpretación de las normas convencionales al albur de cada ordenamiento jurídico es consagrar una potencial constelación de soluciones distintas; algo que, precisamente, es lo que el mecanismo del tratado internacional tiende a evitar. Y lo mismo ocurre con la integración de las eventuales «lagunas» que la regulación convencional plantee. Salvo que así pueda inferirse inequívocamente de la voluntad de los Estados contratantes, ha de rechazarse una integración conforme a cada una de las distintas soluciones de cada uno de los Estados parte. La consecución de la finalidad uniformizadora del convenio requiere una interpretación común del mismo.

Pero en el caso que nos ocupa hay que señalar, además, que el propio Código Civil español abunda en esta idea, al limitar la aplicación de las soluciones previstas en su art. 9.9 (LA LEY 1/1889) «... a los efectos de este capítulo...». Quizá pudiera extenderse esta mención al resto de las normas nacionales, *pero no a las normas contenidas en convenios internacionales* (5) . La dificultad radica en este caso en encontrar esa solución.

B) *La práctica internacional y los propios principios del Convenio de Munich abogan por la aplicación de la nacionalidad efectiva con un importante peso de la residencia habitual en su determinación.* La nacionalidad efectiva porque es un *índice de vinculación* e integración al que responde la propia norma que determina la aplicación de la ley nacional. La residencia habitual como factor determinante, porque el propio Convenio de Munich le concede esa importancia, al permitir que los Estados contratantes efectúen una reserva en su favor (art. 6: «... cualquier Estado podrá declarar que se reserva la aplicación de su ley interna si la persona interesada tiene su residencia habitual en su territorio»).

Las dificultades de la utilización de una categoría abierta como la de *nacionalidad efectiva* (6) en combinación con los intereses presentes en el tema del régimen del nombre y apellidos han conducido a introducir un nuevo elemento de interés y, sobre todo, de clara eficacia: la *autonomía de la voluntad*. Permitir optar al interesado por la ley con la que se siente más vinculado es, también, un índice de vinculación que aparece como de relevancia primordial en un análisis del problema desde la perspectiva del derecho al nombre como derecho de la persona, y su correlativo derecho a la «identificación psicológica, familiar y social del individuo con su nombre» (7) . El principal inconveniente que posee el solo recurso a la autonomía de la voluntad («autonomía conflictual» cuando se trata de elegir la ley aplicable) es la necesidad de arbitrar una alternativa para el caso de ausencia de opción. En la práctica este inconveniente no se dará en la materia que nos ocupa, ya que será infrecuentísima la situación en la que no pueda establecerse una opción tácita en función de los apellidos que los promotores soliciten. Sí requeriría esta opción el establecimiento de algún tipo de límites: se me ocurre, a título de ejemplo y por recurrir a una idea omnipresente en la doctrina de la DGRN, que tratándose de españoles que ostentan además otra nacionalidad, podría reaparecer en el razonamiento la idea de que los hermanos de doble vínculo han de tener los mismos apellidos, como límite a la posibilidad de opción por una ley distinta en el caso de dos hermanos. Mas eso forma parte de una articulación que excede de los propósitos de la presente nota.

Una primera conclusión es, pues, que resulta incorrecto aplicar el art. 9.9 del Código Civil (LA LEY 1/1889) para integrar la laguna abierta en el Convenio de Munich. Una alternativa razonable sería la aplicación de la nacionalidad

efectiva, incluso en los supuestos en los que la doble nacionalidad es española y extranjera. Pero, además, incluso dentro del esquema argumental de la DGRN, las conclusiones a las que llega para el supuesto típico descrito (doble nacionalidad hispano-portuguesa --también hispano-brasileña, aunque no, por ejemplo, hispano-china--) son erróneas; las razones las expongo a continuación.

C) En el caso de optarse por la heterointegración mediante el recurso al art. 9.9 CC (LA LEY 1/1889), la respuesta en España para el supuesto descrito no debería ser distinta (vuelvo a reiterar que este discurso no se justifica desde el punto de vista de la regulación del Convenio de Munich, mas el hecho de que la DGRN ignore los anteriores argumentos y aplique de plano el CC hace que tenga en cuenta esta hipótesis). En dicho precepto se establece que «... a los efectos del presente capítulo, respecto de las situaciones de doble nacionalidad previstas en las leyes españolas se estará a lo que determinen los tratados internacionales, y, si nada estableciesen, será preferible la nacionalidad coincidente con la última residencia habitual y, en su defecto, la última adquirida». Aunque es cierto que existe una cierta práctica en el sentido de considerar la situación de doble nacionalidad ostentada desde la minoría de edad como una cuestión «de hecho» y, consiguientemente, la respuesta en cuanto a la ley aplicable pasaría por la preferencia de la ley española, creo que esta visión debe ser corregida por los siguientes motivos.

En primer lugar porque no sólo la ley [art. 24.1 inciso 2.º del CC (LA LEY 1/1889) y, de forma implícita, 23 b) (LA LEY 1/1889) o 26.1 b) del mismo CC (LA LEY 1/1889) en su redacción anterior a la ley 36/2002, de 8 de octubre] (LA LEY 1415/2002), sino la propia Constitución española (art. 11.3 CE (LA LEY 2500/1978)) contemplan las situaciones de doble nacionalidad cuando éstas sean las nacionalidades, entre otras, *portuguesa y española*, dentro de la finalidad de *fortalecimiento de la idea de «comunidad iberoamericana» que promueve la Constitución*. No puede objetarse a este respecto que dicha contemplación debe reducirse a los supuestos en los que un español de origen «adquiere» la nacionalidad portuguesa sin perder la española (art. 11 de la Constitución (LA LEY 2500/1978) y 24.1 del Código Civil (LA LEY 1/1889)), pues el sentido común rechaza tal consecuencia. La promoción de dicha comunidad es idéntica sea cual sea el título de legitimación de ambas nacionalidades. Que el nombre de un español de origen que adquiere la nacionalidad portuguesa se vea regido por la ley (española o portuguesa) de su residencia habitual (art. 9.9 CC (LA LEY 1/1889) ante una «doble nacionalidad prevista») y un español de origen que también es portugués desde el nacimiento vea regido su nombre exclusivamente por la ley española es un sinsentido que conduce a contemplar y disciplinar jurídicamente esta situación de doble nacionalidad luso-española en idénticos términos que cualquier otra: por ejemplo, una doble nacionalidad vietnamita y española.

Mas, en segundo lugar, tal sinsentido genera una clara *discriminación* entre españoles de origen, proscrita por el *art. 14 de nuestra Constitución*. No existe ninguna razón constitucionalmente válida para justificar tal diferencia de trato, y perseverar en la misma es perseverar en una interpretación arbitraria, carente de motivación o de razonabilidad, al negar relevancia a hechos y elementos de juicio determinantes para la correcta exégesis de los preceptos de referencia.

Debe concluirse, por tanto, que la doble nacionalidad luso-española es una situación de doble nacionalidad «prevista» en las leyes españolas en los términos del art. 9.9 del Código Civil (LA LEY 1/1889) y, por lo tanto, sujeta a la consecuencia jurídica de tal precepto («... será preferida la nacionalidad coincidente con la última residencia habitual»).

Por supuesto, he de reconocer que esta opinión es absolutamente minoritaria (8) y que puede presentar problemas de articulación al referirse el art. 9.9 CC (LA LEY 1/1889) a «... en su defecto, la última adquirida». Con lo que implícitamente parece que se está refiriendo a supuestos de doble nacionalidad como consecuencia del hecho de la

«adquisición». Sin embargo, repárese en que el tenor del citado precepto es anterior tanto a la Constitución española que introduce esta doble nacionalidad automática, cuanto a los posteriores desarrollos de las leyes que modificaron los arts. 17 a 26 (LA LEY 1/1889) en materia de nacionalidad y que en el momento de la elaboración del precepto la única doble nacionalidad «prevista» que se contemplaba era la que podría derivar de un convenio, por lo que el argumento se debilita notablemente (9) .

2. La aplicación de la ley española al nombre de un doble nacional hispano-portugués: internacionalidad intrínseca del problema

Los anteriores argumentos pueden conducir tanto a la aplicación de la ley extranjera cuanto a la aplicación de la ley española; bien por ser ésta la correspondiente con la nacionalidad efectiva del individuo (correcta autointegración del Convenio de Munich), bien por ser la de su residencia habitual en la interpretación que he dado a la aplicación del art. 9.9 CC. (LA LEY 1/1889) Además no hay que perder de vista que la aplicación de la ley española es la regla de la actual práctica, al margen de los referidos argumentos. Profundizar en las exigencias de dicha ley en el supuesto típico es, pues, un imperativo en el análisis del mismo.

En el caso de que sea aplicable o vaya a ser aplicada la ley española por cualquier motivo (ajustado o no al sistema español de Derecho internacional privado), incluso en este caso, la práctica de la DGRN está cometiendo un error que, para su descargo, es absolutamente común en el resto de la práctica nacional y extranjera: considerar que la identificación de la aplicación de la propia ley a una situación privada internacional «desinternacionaliza», por decirlo de algún modo, la misma; que aplicar la ley española es aplicar la ley española con independencia de que se aplique al régimen de apellidos de un niño nacido en España de madre y padre españoles o a un niño nacido en Portugal (o en España) de madre española y padre portugués. Y ello dista mucho de ser así. Del mismo modo que un cocodrilo al que se ha hecho la cirugía estética para que parezca un perro de presa sigue siendo un cocodrilo, la situación privada internacional conectada con varias leyes estatales no deja de ser «internacional» porque se someta a una sola. Por ello, incluso en la aplicación de la ley española no puede desconocerse ni hacerse abstracción del elemento extranjero como dato o presupuesto de la aplicación de la misma (A), ni de la realidad jurídica extranjera atinente a la interpretación de los conceptos de las leyes españolas (B).

A) Así, tratándose de un español que a la vez es portugués o brasileño y que es conocido en su entorno vital (residencia habitual portuguesa o brasileña o, incluso, residencia habitual española, dentro de su círculo familiar y social) con unos concretos apellidos, los requisitos para el *cambio de apellidos*, conforme al *expediente* previsto por los arts. 205 y ss. del Reglamento del Registro civil, (LA LEY 119/1958) concurren. Este hecho, sumado a las peculiaridades del supuesto y al necesario ajuste de la actuación registral al principio de *economía procesal* ha hecho que la propia DGRN haya accedido, en alguna ocasión, a la inscripción de los apellidos al modo luso, tal cual se desprende de forma explícita de la citada Resolución DGRN de 2 de febrero de 1996 (LA LEY 6514/1996) y (de forma implícita) de las Resoluciones de 12 de diciembre de 1995 (LA LEY 6121/1996) y de 18 de febrero de 2002 (LA LEY 37055/2002). Vía indirecta que, en todo caso, tiene que saludarse.

B) Además, la aplicación de la ley española debe eventualmente someterse a las exigencias de la «ley desechada» (la extranjera) pues sigue aquélla teniendo algo que decir. La complejidad de este argumento me justifica traer a colación su descripción teórica que en otro momento realicé, para proyectarla de modo sencillo sobre el problema de los apellidos.

Si la aplicación de un determinado Derecho presenta ya dificultades en relación con situaciones puramente homogéneas (internas, nacionales), situaciones que se vinculan de forma exclusiva con él, puede pensarse

razonablemente en la multiplicación de esos problemas cuando la misma normativa ha de aplicarse a situaciones con un determinado grado de internacionalidad. Dos descripciones de dos autores alemanes nos ayudarán (espero) a clarificar las cosas. Dice E. JAYME que «... se trata de que tras la decisión de la norma de conflicto [de aplicar una ley concreta], en el plano de la norma material [aplicable] *se tome en consideración* nuevamente un Derecho extranjero [no aplicable]... en primer lugar se determina el Derecho aplicable. Posteriormente serán *transformadas* las normas materiales de tal Derecho, con ayuda de un Derecho extranjero cuya toma en consideración viene exigida por la finalidad de la norma material» (10) . H. J. HESSLER, por su parte, señala que «El Derecho extranjero *desechado* [el portugués en nuestro caso] es tenido en cuenta en un plano material, como elemento racional en la interpretación de la cláusula general [material] interna. No es necesaria una orden de aplicación porque *la norma extranjera no es aplicada*: [sólo] es tomada en consideración en el *proceso interpretativo* [de la ley española], porque a causa de su vinculación personal o territorial (al menos derivada del Derecho nacional de uno de los litigantes) contiene la valoración reclamada en la integración de una cláusula general interna, actuando como un dato» (11) .

De lo que se trata es de interpretar la norma material (española en el supuesto típico que analizamos) según las exigencias de la realidad a regular (la situación privada internacional, del tráfico externo, sus intereses y problemas) y no de la realidad para la que la norma material fue concebida (la situación homogénea o meramente interna, la de los supuestos meramente nacionales) (12) .

Llevada la teoría a la práctica, en el caso típico de un doble nacional hispano-portugués de padre portugués y madre española, la aplicación de la ley española implica una cierta capacidad de configuración de los apellidos del hijo a partir de los primeros apellidos del padre y de la madre. Pues bien, a mi entender y aplicando la idea que de forma teórica he descrito en los párrafos anteriores, es lícito defender que la interpretación de lo que haya de entenderse por primer apellido del padre o primero de la madre cuando éstos sean extranjeros no debe hacerse depender de una aplicación mecánica de lo que por tal decida el sistema español (atendiendo a consideraciones puramente de *orden* gráfico). Tratándose del nombre de un extranjero (el padre o la madre del interesado) sería en puridad la ley de su nacionalidad la que debería determinar cuál es su primer apellido y cuál es el segundo a los efectos que pide la ley española. Esta idea, el *derecho extranjero como un dato* en la aplicación del derecho propio, forma parte de las exigencias de la situación (que no es interna) y del concreto régimen de los apellidos en Portugal, donde, dentro de un amplio margen de libertad, el primer apellido en su secuencia ordinal no es necesariamente el primero en su importancia identificativa y/o social, ni es el que de ordinario se transmite. Todo ello, creo que obliga a tener en cuenta, incluso aplicando la ley española, la valoración que la ley portuguesa hace de sus «primeros» apellidos, so pena de caer en lo que más atrás he denunciado: creer que el cocodrilo es un perro de presa por mera decisión de una norma de conflicto.

IV. ¿EXIGENCIAS DEL DERECHO COMUNITARIO?

1. Un nuevo lenguaje en el tratamiento del nombre de las personas físicas

Quizá como colofón del párrafo anterior hubiera podido hacer alusión a un argumento que refuerza el proceder que propongo y que se extrae directamente de las Conclusiones presentadas por el Abogado General F. G. Jacobs en el Asunto C-148/02 ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Carlos García Avello contra el Estado belga) (13) . El argumento utilizado es que no sólo (realmente en las Conclusiones es meramente «no») está en juego «... la elección de un apellido para los hijos considerados de manera independiente sino el modo en que ha de determinarse el apellido que lleva una generación por el nombre o nombres que lleva la generación anterior». Se añada además la idea de transmisión «inadecuada» del apellido conforme a «... su método de formación». El argumento está emparentado con lo dicho anteriormente, mas su centro de gravedad situado más en la trasmisión

del apellido y, como consecuencia de ello, más en la persona que lo transmite que en el propio régimen del nombre de la persona interesada (del hijo) no lo hacen especialmente atractivo en un discurso como el anterior. Es un argumento que tiene *otro lenguaje*: el del Derecho comunitario y, más en concreto, el de la libre circulación de personas.

Este otro lenguaje ya tuvo su antecedente en el conocido caso *Konstantinidis*. La *STJCE de 30 de marzo de 1993 (LA LEY 1547/1993)* hubo de dar respuesta a la cuestión prejudicial planteada por el Amstgericht de Tubinga en torno a las implicaciones que conllevaba para la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios establecidas en los arts. 52 (LA LEY 6/1957), 59 (LA LEY 6/1957) y 60 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (LA LEY 6/1957) la transliteración del nombre griego del Sr. Konstantinidis a la grafía latina, en su inscripción en el Registro civil alemán. El vínculo entre ambos aspectos (nombre de las personas físicas y libertades comunitarias) fue afirmado y, con independencia de la repercusión real de la sentencia en el ámbito del nombre (14), la certeza de haber dejado de ser un ámbito inmune al Derecho comunitario se hizo manifiesta.

En el asunto *García Avello contra el Estado belga*, nos encontramos ante una nueva ocasión para pulsar el alcance de la inmunodeficiencia del régimen del nombre de las personas físicas (de los regímenes de cada Estado miembro) frente al Derecho comunitario. En este caso, el centro del debate se localiza en los apellidos y no en el nombre; otros datos diferenciales respecto de *Konstantinidis* son la doble nacionalidad de las personas cuyos apellidos están en causa, la ausencia de un directo y potencialmente relevante interés económico en la solución del caso (15) y la implicación (tal cual se orientan las conclusiones del Abogado General) de la situación jurídica de quien ha ejercitado una libertad comunitaria (el padre) cuyo nombre (régimen de apellidos) no está en el centro del debate. En cualquier caso, repárese en el hecho de que el supuesto se corresponde claramente con la hipótesis de trabajo que nos guía. Puede objetarse correctamente que cambia el foro: no es España, sino Bélgica. Pero con igual propiedad puede afirmarse que el foro es el mismo: la UE (16).

Sin dedicarle más tiempo y espacio que el que merece una situación pendiente de resolución (incierta) no pueden desconocerse los argumentos ya avanzados por el Abogado General. *El tema de los apellidos de los hijos menores de un nacional comunitario afecta a la libre circulación del mismo*. Personalmente estoy de acuerdo, aunque creo que la perspectiva fuerte sería que el tema de los apellidos de una persona puede afectar a la libre circulación de dicha persona. La derivación hacia los derechos «de otro», siendo aceptable, creo que oscurece la propia realidad (17). El hecho de que una persona posea unos apellidos en un Estado miembro y unos distintos en otro Estado miembro claramente puede desincentivar esa libre circulación, y más nítidamente afectaría al ejercicio de libertades de contenido económico. El dato de que dicha situación sea no sólo habitual, sino incluso expresamente aceptada por los distintos Estados parte en el Convenio de la CIEC relativo a la expedición de un certificado de diversidad de apellidos, hecho en La Haya el 8 de septiembre de 1982 (18), nada cambia la valoración (como no la cambió en el caso *Konstantinidis* que las autoridades alemanas hubieran aplicado en sus justos términos el Convenio CIEC relativo a la indicación de los nombres y apellidos en el Registro civil, hecho en Berna, el 13 de septiembre de 1973, del que España no es parte). Tan sólo me gustaría indicar que dicho convenio, al que generosamente remite la DGRN ante situaciones de doble «nacionalidad de hecho», tan sólo vincula a España, Francia, Italia y Países Bajos (19); es un convenio con un ámbito de aplicación y de eficacia limitado; y que el certificado que se le dé a un doble nacional hispano-portugués (20) acreditando el régimen de sus apellidos para España, le puede ayudar a identificarse ante las autoridades del resto de los Estados parte, pero nada más. El susodicho certificado es un «parche» de dudosa utilidad.

2. Micheletti y el nombre de las personas físicas

Dije con anterioridad que la hipótesis de trabajo era la de un doble nacional español y extranjero; que las consecuencias del presente epígrafe eran especialmente aplicables al doble nacional «hispano-comunitario», pero que también podrían extrapolarse a dobles nacionales «comunitario-tercer país»; por ejemplo, a un doble nacional italo-argentino o luso-brasileño. Piénsese que los problemas relativos a los apellidos de las personas físicas que se planteen en España no tienen por qué limitarse a nacionales españoles. Por ejemplo, el acceso al Registro civil español se impone para todos aquellos hechos inscribibles que afecten a españoles «... y los acaecidos en territorio español, aunque afecten a extranjeros» (art. 15 LRC (LA LEY 17/1957)). Si se consolida la idea de que el régimen de los apellidos (al menos, de los doble nacionales) se ve afectado directamente por el Derecho comunitario, la aplicación pura y simple del art. 9.9 CC (LA LEY 1/1889) para resolver la cuestión podrá encontrarse con la misma censura que en su momento sentó la conocida Sentencia TJCE de 7 de julio de 1992, Asunto C-369/90 (LA LEY 9865/1992), *Mario Vicente Micheletti y otros contra la Delegación del Gobierno de Cantabria* (21) . Si en este caso el TJCE declaró contraria al Derecho comunitario la aplicación del art. 9.9 (LA LEY 1/1889) en relación con el 9.10 CC (LA LEY 1/1889) que conducía a efectos de decidir sobre su libertad de establecimiento a la consideración de argentino al Sr. Micheletti, en vez de considerarlo italiano, tratándose del régimen de sus apellidos igual suerte podría correr un eventual recurso por considerar nuestras autoridades que debían ser los ajustados a la ley de su última residencia argentina en vez de los ajustados a la ley italiana.

3. Exigencias del Derecho comunitario y régimen de los apellidos del doble nacional hispano-portugués

Mas volviendo a la hipótesis original, de prosperar la postura del Sr. García Avello (amparada por las Conclusiones del Sr. Jacobs) la actitud de la DGRN en relación con el supuesto típico que nos planteamos habría de cambiar. Es verdad que las Conclusiones del Abogado General, que ampara la posición de la Comisión, suponen una desviación del centro de gravedad del problema que, al menos, resulta incómoda: es el derecho a la libre circulación del padre el que genera el argumento de más peso. Ante la objeción de los gobiernos belga, danés y neerlandés (por cierto, *¿por qué no habrá presentado observaciones escritas el gobierno español?*), de encontrarnos ante una situación puramente interna (menores belgas residentes en Bélgica) la Comisión y el Abogado General desplazan la cuestión hacia la libertad de circulación del padre. La referencia a los hijos (cuyos apellidos están en discusión) está en un segundo plano, aunque no es menos contundente: «... la circunstancia de que [los hijos] posean las nacionalidades de dos Estados miembros resulta relevante y no cabe aceptar que una nacionalidad anule a la otra en función del lugar en que puedan encontrarse aquéllos».

A partir de este momento, la argumentación se mueve en dos direcciones que convergen: por un lado, el tratamiento deparado a la solicitud de cambio de los apellidos de los hijos del Sr. García Avello es discriminatorio, pues es el mismo que se otorga a los nacionales belgas, ignorando el dato diferencial de la doble nacionalidad hispano-belga de los interesados: los arts. 12 (LA LEY 2500/1978) y 17 CE (LA LEY 2500/1978) (22) se ven directamente afectados; por otro, tal circunstancia hace menos atractivo el derecho a la libertad de circulación. El primero, además, sirve para que las Conclusiones eludan cualquier tipo de vinculación con una libertad económica específica, al considerar que la nueva base jurídica es más amplia de la que presidía el asunto *Konstantinidis*, donde, como dije más atrás, el tema de la relevancia económica no quedó del todo claro.

Si esta discriminación (entre los que son solamente belgas y los que poseen otra nacionalidad de un Estado comunitario, además de la belga) puede o no estar justificada implica la recíproca ponderación de una serie de intereses enfrentados: por un lado se argumenta la *inmutabilidad de los apellidos* como un principio de orden social en Bélgica (*¿de orden público?*), la necesidad de que exista un sistema coherente y estable de apellidos para evitar cualquier riesgo de confusión, o el servicio que presta a la *integración* de los extranjeros la aplicación de un

régimen similar al de los nacionales; en el otro lado de la balanza, la argumentación parte de relativizar (cuando no negar) la importancia del interés público en la consolidación de un régimen rígido de apellidos (23) , poniendo de manifiesto la existencia de regímenes más liberales en otros Estados miembros, o la generalizada existencia de los registros públicos para reducir o excluir los peligros de confusión; igualmente, se objeta, con razón, que la libre circulación de personas, junto a la integración de los ciudadanos migrantes (e incluso con prioridad sobre tal objetivo) persigue la «circulación libre, y posiblemente repetida o incluso continua, dentro de una única 'zona de libertad, seguridad y justicia', en la que estén garantizadas tanto la diversidad cultural como la libertad frente a la discriminación» (24) .

En definitiva, de prosperar la postura del Abogado General Jacobs la asentada doctrina de nuestra DGRN en torno al régimen de los apellidos de los doble nacionales se verá, al menos, interpelada por el Derecho comunitario cuando una de las nacionalidades sea la de un Estado miembro. El alcance de la interpelación dependerá del tenor del fallo y del talante que adopte el TJUE a la hora de generalizar o singularizar su decisión. En el segundo de los casos, no puede perderse de vista que lo que realmente se discute es la práctica administrativa de denegar sistemáticamente la solicitud de cambio de apellido a los propios nacionales cuando lo solicitan sobre la base de ajustarlo a la forma de sus apellidos conforme a la ley de otro Estado miembro.

Trasladada esta (recordemos, «potencial») censura a la práctica de la DGRN podría argumentarse en defensa de la «inmunidad» de su actuación que, en primer lugar, nuestro sistema sí prevé un mecanismo para el cambio de apellidos bajo determinadas circunstancias y, en segundo término, que no existe una actitud de negación sistemática de dicho cambio; es más, hemos visto cómo en algún caso, amparándose en razones de economía procesal registral, la DGRN ha accedido al cambio de apellidos de una doble nacional hispano-portuguesa, aceptando el modo portugués y, en otros supuestos, ha negado la inscripción dejando a salvo la posibilidad de instar el expediente de cambio de apellidos si se dan sus circunstancias. Mas, incluso en este escenario de lo concreto, creo que aceptar este efecto atenuado del Derecho comunitario (lógica que vendría a decir que nuestro sistema posee mecanismos para, en última instancia, respetarlo) no es más que poner trabas a sus exigencias: el sistema debe responder *en primera instancia* a dichas exigencias algo que sólo puede conseguirse dando prioridad a la ley del Estado comunitario conforme a la que el interesado desea llevar sus apellidos (o su apellido).

Esperemos, en todo caso, a la decisión del TJUE para asumir este nuevo lenguaje, o para descartarlo.

V. CONCLUSION

A pesar de la brevedad de este trabajo, son muchas y heterogéneas las cuestiones abordadas: el propio título amenaza con ello, juntando realidades diversas en torno a una misma idea. El régimen de los apellidos de los doble nacionales. De entre las variadas conclusiones que podría extraer, me interesa una: *la actual práctica de las autoridades españolas en relación con el régimen de los apellidos de los doble nacionales es errónea*. Lo es por no aplicar simplemente el citado Convenio de Munich: por no aplicarlo sin más o por aplicarlo junto a las normas internas que ya no son de aplicación; lo es por seguir aplicando la rigidez del art. 9.9 del Código Civil (LA LEY 1/1889) cuando el Convenio de Munich requiere sus propias soluciones al problema de la doble nacionalidad; lo es por aplicar mal este artículo a los supuestos de doble nacionalidad hispano-portuguesa en los términos y condicionamientos que he adelantado; lo es por no tener en cuenta las exigencias del Derecho comunitario (como atenuante, concedo la indeterminación momentánea del asunto); y lo es, en fin, por pensar que la aplicación de una ley cualquiera (en los casos analizados, la española) elimina la complejidad de las *situaciones privadas internacionales*. La aplicación de la ley española que efectúa la DGRN obvia el hecho, fundamental, de que no se ha eliminado ni se puede eliminar la internacionalidad del problema; internacionalidad intrínseca que reclama un esfuerzo de adaptación de esa única ley aplicable.

- (1) Con anterioridad, también en supuestos hispano-lusos, RDGRN de 14 de noviembre de 1995; RDGRN de 2 de febrero de 1996; RDGRN de 2 de abril de 1996.
- [Ver Texto](#)
-
- (2) Nota de M.^ª A. LAGA AGUADO, en *REDI*, 2002-22-Pr.
- [Ver Texto](#)
-
- (3) El mismo ejemplo (régimen de apellidos de un hispano-brasileño), como muestra de la rigidez de la solución otorgada por el art. 9.9 CC ya es traído a colación por P. RODRIGUEZ MATEOS, «La doble nacionalidad en la sistemática del Derecho Internacional Privado», en *REDI*, vol. XLII, 1990, págs. 463-493, en concreto pág. 471.
- [Ver Texto](#)
-
- (4) Como muestra, RDGRN de 6 de febrero de 1999, *La Ley*, 2000, núm. 1201; *Anuario Español de Derecho internacional privado(AEDIPr.)*, 2001/329; RDGRN (3.^ª) de 13 de febrero de 1999, *La Ley*, 2000, núm. 1220; *AEDIPr.*, 2001/330; RDGRN de 18 de mayo de 2000, *La Ley*, 2000, núm. 11657, *AEDIPr.*, 2002/362; cuando no se produce una acumulación impropia de normativa interna y convencional: RDGRN (3.^ª) de 18 de febrero de 2002, JUR 2002\146180, donde no sólo se hace alusión a los arts. 9 CC y 219 RRC junto con el Convenio de Munich, sino que, además, se confunde nítidamente la ley aplicable a los apellidos según estos preceptos con la competencia para su modificación.
- [Ver Texto](#)
-
- (5) J.C. FERNANDEZ ROZAS y P. RODRIGUEZ MATEOS, «Art. 9.9», en *Comentarios al Código Civil y compilaciones forales*, M. Albaladejo y S. Díaz Alabart (dir.), T. I, vol. 2, Madrid, 1995, pág. 396; M. VIRGOS SORIANO, «Art. 9.9 CC», en *Comentarios del Código Civil*, Madrid, Ministerio de Justicia, 1991, t. I, pág. 101; P. RODRIGUEZ MATEOS, *loc. cit.*, págs. 470 (aunque en un contexto diferente: el art. 9.9. CC no puede servir como condición de aplicabilidad de un Convenio internacional) y 481, en relación con el Convenio de La Haya, de 5 de octubre de 1961, sobre competencia de autoridades y ley aplicable a la protección de menores (aunque también implícitamente en relación con cualquier tipo de convenio).
- [Ver Texto](#)
-
- (6) Dificultad que no impide su propuesta de *lege ferenda* y con carácter general a P. RODRIGUEZ MATEOS, *loc. cit.*, *passim*.
- [Ver Texto](#)
-
- (7) En estos términos se pronuncia M. A. LARA AGUADO, *REDI*, 2002, *loc. cit.* Más ampliamente, M. A. LARA AGUADO, *El nombre en Derecho internacional privado*, Granada, ed. Comares, 1998, págs. 32-40.
- [Ver Texto](#)
-
- (8) En contra J. C. FERNANDEZ ROZAS y P. RODRIGUEZ MATEOS, *loc. cit.*, pág. 413; y M. VIRGOS SORIANO, *loc. cit.*, págs. 98-99. La incoherencia valorativa de la situación es denunciada también por M. A. LARA AGUADO, *REDI*, 2002, *loc. cit.* *Vid.* ampliamente M.A. LARA AGUADO, *El nombre...*, *cit.*, págs. 197-216
- [Ver Texto](#)
-
- (9) En el momento de su redacción realmente tan sólo se preveía una doble nacionalidad como consecuencia de un

acuerdo internacional, según se desprendía del art. 22 CC en su redacción dada por Ley de 15 de julio de 1954. En la exposición de motivos de dicha Ley se lee que «como tributo a la honda realidad social derivada de la peculiar condición de la persona por pertenecer a la comunidad de los pueblos iberoamericanos y filipino, y en fortalecimiento de sus vínculos, se sienta excepcionalmente el principio de la doble nacionalidad, en base al cual preceptuase que la adquisición de la nacionalidad de países integrantes de dicha comunidad no producirá pérdida de la nacionalidad española, *cuando así se haya convenido expresamente*».

[Ver Texto](#)

- (10) Cf. E. JAYME, «Internationales Familienrecht heute», *Festschrift für Wolfram Müller-Freienfels*, Baden-Baden, 1986, págs. 341-375, concr. pág. 369.

[Ver Texto](#)

- (11) Cf. H. J. HESSLER, *Sachrechtliche Generalklausel und internationales Familienrecht. Zu einer zweistufigen Theorie des internationalen Privatrecht*, Munich, 1985, pág. 178 (los énfasis y los incisos entre corchetes son míos).

[Ver Texto](#)

- (12) S. ALVAREZ GONZALEZ, «Objeto del Derecho internacional privado y especialización normativa», en *Anuario de Derecho civil*, t. XLVI, 1993, págs. 1109-1151, págs. 1141-1159.

[Ver Texto](#)

- (13) Pendiente de resolución al redactar estas líneas.

[Ver Texto](#)

- (14) Sobre ella, concisa y clara, M. REQUEJO ISIDRO, «Libertades comunitarias y registro civil: algunos casos de incidencia mutua y pautas de solución», en *Derecho registral internacional, Homenaje a la memoria del Profesor Rafael Arroyo Montero*, Madrid, 2003, págs. 96-107.

[Ver Texto](#)

- (15) De relevancia innegable en la solución del anterior, como pone de manifiesto M. REQUEJO ISIDRO, *loc. cit.*, pág. 98.

[Ver Texto](#)

- (16) Sobre la idea de la existencia de un único «foro europeo» y las exigencias que de ello puede derivar, vid. mi trabajo «Derecho internacional privado y Derecho privado europeo», en *Derecho privado europeo*, (S. Cámara Lapuente, coordinador), Madrid, Colex, 2003, págs. 157-190, págs. 184-187.

[Ver Texto](#)

- (17) Y, sobre todo, produce cierta incomodidad en un discurso que poco a poco se ha ido consolidando en torno a parámetros que se refieren casi en exclusiva al propio interesado (la persona cuyo nombre está en el centro del debate) y al nombre como uno de los derechos de su personalidad.

[Ver Texto](#)

- (18) BOE 10 de junio de 1988.

[Ver Texto](#)

(19) A fecha 1 de marzo de 2003.

[Ver Texto](#)

(20) Situación contemplada en las citadas RRDGRN de 14 de noviembre de 1995, 12 de diciembre de 1995, y 2 de abril de 1996 (dobles nacionales hispano-portugueses).

[Ver Texto](#)

(21) Recordemos que ante la aplicación del art. 9.9 CC al Sr. Micheletti, doble nacional italo-argentino, el TJCE estableció que «Las disposiciones del Derecho comunitario en materia de libertad de establecimiento se oponen a que un Estado miembro deniegue dicha libertad al nacional de otro Estado miembro que ostenta al mismo tiempo la nacionalidad de un Estado tercero, basándose en que la legislación del Estado miembro de acogida lo considera nacional del Estado tercero».

[Ver Texto](#)

(22) Art. 12.1: «En el ámbito de aplicación del presente Tratado, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en el mismo, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad». Art. 17: «1. Se crea una ciudadanía de la Unión. Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la Unión será complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional. [...] 2. Los ciudadanos de la Unión serán titulares de los derechos y sujetos de los deberes previstos en el presente Tratado».

[Ver Texto](#)

(23) Creo interesante reproducir en este punto la argumentación, pedestre pero evidente: «71. Por lo que se refiere al orden social en su más amplio sentido, no me parece que exista un interés público esencial en garantizar que una forma concreta de transmisión de apellido deba prevalecer siempre para los ciudadanos de un Estado miembro dentro de su territorio. Es éste un ámbito en el que han ido cambiando en años recientes tanto las normas jurídicas como la práctica social, y continúan cambiando, en toda la Unión Europea. El incremento del número de divorcios y nuevos casamientos, junto con una reducción significativa del estigma social de la ilegitimidad, han menguado considerablemente la rigidez de las expectativas respecto a la identidad de apellido entre padre e hijo. La movilidad creciente de los ciudadanos de la Unión ha conducido a una mayor familiaridad con otros sistemas de denominación. Así, mientras la conformidad con la norma en el Estado miembro de origen sigue siendo un factor que ha de tenerse en cuenta a la hora de decidir si interesa al hijo o la hija --o a la sociedad-- que se cambie su apellido, no es éste el único factor, ni el preponderante, al respecto».

[Ver Texto](#)

(24) Núm. 72 de las Conclusiones.

[Ver Texto](#)
