



INSTRUCCIÓN de 23 de mayo de 2007, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre apellidos de los extranjeros nacionalizados españoles y su consignación en el Registro Civil español.

Fecha: 2007-05-23 12:00:00

Fecha de Publicacion en el BOE: 2007-07-04 12:00:00

Marginal: 65761

TEXTO COMPLETO :

INSTRUCCIÓN de 23 de mayo de 2007, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre apellidos de los extranjeros nacionalizados españoles y su consignación en el Registro Civil español. Introducción Esta Dirección General de los Registros y del Notariado ha tenido conocimiento oficial, a través de comunicación procedente de la Comisaría General de Extranjería y Documentación de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, así como de otras comunicaciones procedentes de diversos órganos registrales, del hecho de que algunos Registros Civiles están practicando inscripciones de nacimiento respecto de ciudadanos extranjeros nacionalizados españoles con un solo apellido, incluso tratándose de ciudadanos de origen de países extracomunitarios, así como de la expedición subsiguiente de certificaciones literales de nacimiento para la obtención del Documento Nacional de Identidad (vid. Instrucción D.G.R.N. de 7 de febrero de 2007) que incluyen un solo apellido entre los datos de filiación del inscrito, hechos que por no ajustarse al Ordenamiento jurídico español han de ser corregidos y evitados en la práctica registral, en lo posible, en el futuro. La importancia de esta materia se subraya a la vista del hecho de que durante los últimos años se viene experimentando en España un incremento muy notable del número de extranjeros que adquieren la nacionalidad española. El acelerado ritmo al que se ha producido este fenómeno he respondido a diversas causas, entre las cuales cabe citar de forma muy destacada la fuerte inmigración de ciudadanos de otras nacionalidades que, una vez adquirida residencia legal en España, acceden a la nacionalidad española por la prolongación de su residencia en nuestro país en las condiciones y durante los plazos que establece el artículo 22 del Código civil. El objeto de la presente Instrucción es clarificar las dudas existentes en esta materia del régimen legal de los apellidos de los ciudadanos extranjeros que adquieren la nacionalidad española, fijando los criterios y directrices a que habrá de ajustarse la práctica registral, en beneficio de la conveniente uniformidad y de la deseable seguridad jurídica en una materia tan sensible como lo es la debida identificación de los españoles. En su virtud, esta Dirección General, en ejercicio de las competencias que le vienen atribuidas por el artículo 9 de la Ley del Registro Civil, 41 de su Reglamento y 4 del Real Decreto 1475/2004, de 18 de junio, ha acordado establecer y hacer públicas las siguientes directrices:

Primera.-Aplicación de la ley española a la determinación de los apellidos de los extranjeros nacionalizados españoles. 1.º Para el extranjero con filiación determinada que adquiere la nacionalidad española han de consignarse, en principio, en su inscripción de nacimiento en el Registro Civil español los apellidos fijados por tal filiación, según las leyes españolas, que se sobreponen a los usados de hecho (cfr. art. 213, regla 1.ª, R.R.C.). Por esto ha de reflejarse en la inscripción de nacimiento dichos apellidos, primero del padre y primero de los personales de la madre, aunque sea extranjera (cfr. art. 194 R.R.C.), según resulten de la certificación extranjera de nacimiento acompañada. En caso de que la filiación no determine otros apellidos, o cuando resulte imposible acreditar la identidad de los progenitores del interesado, se mantendrán los apellidos que viniere usando. En ambos casos, si el interesado sólo ostentaba o usaba un apellido, éste se duplicará a fin de cumplir la exigencia legal de duplicidad de apellidos (cfr. art. 55-V L.R.C.).

2.º En efecto, el nombre y apellidos de la persona física ha venido desempeñando históricamente una función de control público de la identidad del individuo. Por ello, en Derecho Internacional Privado ha habido autores que han sostenido la aplicación de la Lex Fori al nombre de las personas físicas, ya que, se trataba de



una materia muy vinculada al Derecho Público o «regulada por leyes de policía o seguridad» en razón de su aludida funcionalidad. Sin embargo, y sin necesidad de negar la función identificadora o individualizadora del nombre y apellidos, función que hoy se mantiene (vid. art. 12 R.R.C.), en la actualidad está claramente asentada en la doctrina la consideración del nombre y apellidos como un derecho subjetivo de carácter privado vinculado a toda persona. Esta postura es la que sigue el art. 7 de la Convención de los derechos del niño: «el niño. tendrá derecho desde que nace a un nombre», y en el mismo sentido se pronuncia el art. 24.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 diciembre 1966. 3.º En función de esta caracterización jurídica del derecho al nombre y a los apellidos éstos reciben el trato común de los derechos vinculados al estatuto personal en la mayor parte de los países de nuestro entorno europeo, y así en el caso concreto del Derecho español quedan sometidos a la ley nacional del individuo, conforme al artículo 9 n.º 1 del Código civil. Por ello el nombre y los apellidos de los españoles se hayan regulados por la ley española, básicamente integrada en la materia por los artículos 109 del Código civil y 55 de la Ley del Registro Civil y sus concordantes del Reglamento del Registro Civil. Así resulta también de lo dispuesto por el Convenio n.º 19 de la Comisión Internacional del Estado Civil, hecho en Munich, el 5 de septiembre de 1980 (en vigor para España desde el 1 de enero de 1990), sobre la ley aplicable a los apellidos y los nombres, quiso establecer reglas comunes de Derecho Internacional Privado en la materia y sometió la determinación de los apellidos y de los nombres de una persona a la ley (incluido el Derecho Internacional Privado), del Estado del que es natural. 4.º La aplicación de la ley española que resulta de lo antes expresado no impide que si en el país extranjero de la anterior nacionalidad del interesado los apellidos del mismo tienen terminaciones distintas masculinas o femeninas según el sexo, deba consignarse la variante respectiva, en función del sexo del nuevo nacional español, en su inscripción de nacimiento, con independencia del sexo del progenitor que se lo transmite (cfr. art. 200 R.R.C. y Resolución de 23-3.ª de diciembre de 2002).

Segunda.-Determinación de los apellidos de los españoles plurinacionales. El caso de los ciudadanos comunitarios.

1.º Esta regla de la aplicación de la ley personal rige también en los casos de plurinacionalidad. En efecto, al respecto, y dada la ausencia hasta la fecha actual de Tratados internacionales en la materia, se han sostenido diversas soluciones. De entre ellas la acogida oficialmente por esta Dirección General de los Registros y del Notariado consiste en la aplicación del art. 9.9, párrafo segundo Código civil. Este precepto lleva a preferir, en todo caso, la nacionalidad española cuando el sujeto ostenta varias nacionalidades y una de ellas es la nacionalidad española (vid. Resoluciones de 15 febrero 1988, 19 noviembre 2002 y 27-1.ª febrero 2003, entre otras muchas), de forma que el orden de atribución de los apellidos se rige por la ley española, aunque el nacido tenga otra nacionalidad distinta, porque en las situaciones de doble nacionalidad de hecho, no previstas en las leyes españolas, prevalece siempre la nacionalidad española (cfr. art. 9-9 C.c.).

Se trata, además, de una solución que viene a coincidir con la asumida por el artículo 3 del Convenio de La Haya de 12 de abril de 1930, sobre conflictos de ley en materia de nacionalidad, según el cual «un individuo que posea dos o más nacionalidades podrá ser considerado por cada uno de los Estados de los que posee su nacionalidad como ciudadano propio». Esta tesis presenta, sin embargo, el inconveniente de que el interesado se ve abocado a una situación en la que es identificado con apellidos distintos según el Estado de que se trate. Los inconvenientes derivados de tal situación, se ha afirmado, dificultan la libertad de circulación de los individuos que ostentan la ciudadanía de la Unión Europea, esto es, nacionales de un Estado miembro. 2.º Este planteamiento de la cuestión ha sido objeto de enjuiciamiento por la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 2 octubre 2003, en el asunto García Avello, habiendo fallado el Tribunal en el sentido de estimar contraria al Derecho Comunitario (arts. 17 y 18 TCE) la normativa del Estado belga que establecía que en caso de doble nacionalidad de un belga, debía prevalecer siempre la nacionalidad belga a efectos de imposición de los apellidos (coincidente, pues, en este punto con la ley española). En el supuesto de dicha sentencia, dos menores hispano-belgas fueron obligados a inscribirse en el Registro Civil belga con los apellidos que establecía el Derecho belga (García Avello, patronímico del padre), desestimándose la petición del padre español que había solicitado que se inscribiesen con los apellidos que les correspondían según el Derecho español (García como primer apellido paterno y Weber

como primero materno). Esta jurisprudencia impide que se aplique sistemáticamente el artículo 9.9 del Código civil, y que se impongan al doble nacional hispano-comunitario los apellidos correspondientes según la Ley española. Habrá que dejar a los sujetos «libertad» para elegir la Ley estatal que desean que rija los nombres y apellidos de los dobles nacionales comunitarios. Con ello se llega a una solución que ya había sido postulada por parte de la doctrina moderna en un sentido favorable a la denominada «autonomía de la voluntad conflictual», por virtud de la cual se reconoce a los interesados plurinacionales, o a sus representantes legales, el derecho de elegir libremente cualquiera de las leyes nacionales concurrentes como fuere electivo, sin necesidad siquiera de que la ley elegida coincida con la nacionalidad más efectiva (de hecho en el caso García Avello la elegida es la nacionalidad no coincidente con la residencia habitual). 3.º Esta libertad de elección para los ciudadanos comunitarios se ha de canalizar a través de los expedientes registrales de cambio de apellidos regulados por los artículos 57 y siguientes de la Ley del Registro Civil, cuya competencia resolutoria corresponde al Ministerio de Justicia y que son instruidos por el Encargado del Registro Civil del domicilio del promotor. En efecto, lo anteriormente indicado en el apartado 1.º de esta directriz, no implica que la jurisprudencia registral antes citada se haya visto afectada por la sentencia del Tribunal de Justicia, ya que, a diferencia del Derecho belga que impidió el cambio de apellidos solicitado de «García Avello» a «García Weber», este cambio en España sí hubiese sido posible al pertenecer ambos apellidos legítimamente al hijo del matrimonio interesado. En efecto, frente a la negativa de las autoridades belgas a acceder a la modificación de los apellidos solicitados, en España cuando el interesado está inscrito en otro Registro Civil extranjero de su nacimiento con otros apellidos, se admite que este hecho, que afecta al estado civil de un español según una ley extranjera, pueda ser objeto de anotación registral conforme al artículo 38-3.º de la Ley del Registro Civil. Esta anotación sirve para poner en relación el contenido de los Registros español y extranjero y para disipar dudas en cuanto a la identidad del interesado, máxime si como resultado de esta anotación se expide a los interesados el certificado plurilingüe de diversidad de apellidos previsto en el Convenio n.º21 de la C.I.E.C. hecho en La Haya en 1982. Igualmente queda a salvo la posibilidad, y este aspecto es fundamental, de que los interesados promuevan el oportuno expediente de cambio de apellidos de la competencia del Ministerio de Justicia. Con ello se salvan los inconvenientes a los que la rigidez del sistema belga conduce y que la citada Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea comentada pretende evitar. Todo ello sin perjuicio de la necesidad de interpretar las normas que rigen los expedientes registrales de cambio de apellidos en España (arts. 57 y siguientes de la Ley del Registro Civil) en forma tal que en ningún caso cabrá denegar el cambio pretendido cuando ello se oponga a la doctrina sentada por la citada sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, incluyendo, como después se verá, la posibilidad de que como resultado de dicho cambio el interesado pase a ostentar un único apellido. De hecho ésta es la interpretación oficial de la Dirección General de los Registros y del Notariado expuesta en contestación de 22 de abril de 2004 a la consulta formulada por la Dirección General de Política Legislativa y Cooperación Jurídica Internacional del propio Ministerio de Justicia, y que de hecho ya ha generado una nueva práctica administrativa por la que se vienen concediendo sin dificultad alguna la autorización para la modificación de los apellidos en los casos citados de binacionalidad (siempre que se trate de personas con ciudadanía de la Unión Europea), en aplicación de los citados criterios, habiéndose resuelto a fecha de hoy diversos expedientes de cambios de apellidos de niños que ostentan la doble nacionalidad española y portuguesa. Tercera.-La facultad de conservación de los apellidos fijados por el anterior estatuto personal. La excepción de orden público.

1.º El Convenio de Munich de 1980 antes citado no prevé el tema del conflicto móvil, esto es, los efectos derivados sobre los apellidos del cambio sobrevenido de la nacionalidad de la persona. La solución a esta laguna legal no está directamente contemplada, lo que ha dado lugar a la aparición de dos tesis antagónicas sobre la materia. La primera, que puede calificarse como «tesis de la irretroactividad», postula la solución de entender que el apellido permanece tal y como se fijó con arreglo a la Ley nacional anterior y no debe ser cambiado aunque el sujeto adquiera una nueva nacionalidad. Plantea esta tesis el inconveniente de que hijos de los mismos padres pueden ostentar apellidos diferentes, pero presenta la ventaja de la continuidad de la denominación del sujeto. La segunda, designada como «tesis de la retroactividad», llega a la conclusión contraria entendiendo que el sujeto que cambia de nacionalidad debe cambiar de apellido para adecuarlo a su



nueva Ley nacional. Es ésta la tesis que ha encontrado acogida en la doctrina oficial de la Dirección General de los Registros y del Notariado (cfr. Resoluciones de 5 de marzo de 1997, 10-2.^a de septiembre de 2003, etc).

2.º Ciertamente esta interpretación presenta el inconveniente de que da lugar a un cambio forzoso de los apellidos de la persona que ha visto modificado su estatuto nacional. Para evitar ese inconveniente, la nueva Ley nacional puede establecer mecanismos para conservar los apellidos ostentados con arreglo a la Ley nacional anterior, con el fin de evitar los efectos indeseados de un cambio forzoso de apellidos. Exactamente esto es lo que hace en nuestro Derecho el artículo 199 del Reglamento del Registro Civil, habilitando un plazo de caducidad de dos meses siguientes a la adquisición de la nacionalidad española para manifestar la voluntad de conservar los apellidos. Se trata de un caso de ultra-aplicación de la ley nacional anterior que prolonga su aplicación en el tiempo respecto de un sujeto que pierde la nacionalidad anterior al adquirir la española. 3.º En efecto, dispone el artículo 199 del Reglamento del Registro Civil que «El que adquiere la nacionalidad española conservará los apellidos en forma distinta de la legal, siempre que así lo declare en el acto de adquirirla, o dentro de los dos meses siguientes a la adquisición o a la mayoría de edad». Dos son los requisitos que se deben examinar para apreciar la procedencia de la aplicación de la opción de conservación que prevé esta disposición: la tempestividad del ejercicio de la misma, esto es, el cumplimiento del plazo fijado, y la no contrariedad con el orden público del resultado de dicha declaración de conservación. Y así como el primero de tales requisitos no ofrece particulares dificultades interpretativas (cfr. Resolución de 23-4.^a de mayo de 2007), por el contrario el segundo, al estar basado en un concepto jurídico indeterminado, aconseja ciertas precisiones a fin de permitir lograr el objetivo de su aplicación uniforme en la práctica registral. 4.º El transcrito artículo 199 del Reglamento del Registro Civil que, como se ha indicado, permite al extranjero que adquiere la nacionalidad española conservar los apellidos que le venían identificando según su anterior estatuto personal, debe entenderse, no obstante, sin perjuicio de excepcionar la regla general que establece en los casos en que el resultado de su aplicación hubiere de parar en perjuicios al orden público internacional español en materia de apellidos. Esta excepción la ha aplicado este Centro Directivo, al menos, en relación con dos principios jurídicos rectores de nuestro Ordenamiento jurídico en materia de apellidos, cuales son:

a) El principio de la duplicidad de apellidos de los españoles. Hay que recordar que es doctrina constante de este Centro Directivo que, en todo caso, han de consignarse dos apellidos de acuerdo con el sistema español de identificación de las personas (cfr. arts. 53 y 55 L.R.C. y 194 R.R.C.), porque el extranjero, al adquirir la nacionalidad española, queda sujeto desde entonces a esta legislación que es la que ha de regular su estado civil (cfr. art. 9.1 C.c.), sin que esta norma pueda excepcionarse por la vía de la aplicación del mecanismo previsto en el artículo 199 del Reglamento del Registro Civil toda vez que hay que estimar que el principio de que cada español ha de ser designado legalmente por dos apellidos es un principio de orden público que afecta directamente a la organización social y que no es susceptible de variación alguna -a salvo de lo que para los binacionales españoles-comunitarios resulta del Derecho comunitario a que se refiere la directriz segunda de esta Instrucción -, so pena de consagrar un privilegio para determinada categoría de españoles que atentaría, al carecer de justificación objetiva suficiente, al principio constitucional de igualdad de todos los españoles ante la Ley (vid. Resoluciones de 7 de octubre de 1991, 29-1.^a de noviembre de 1995 y 4 de mayo de 2002).

Por ello, aunque el artículo 199 del Reglamento del Registro Civil obedezca a la finalidad de evitar a quienes adquieren la nacionalidad española eventuales perjuicios en su identificación al quedar sujetos al régimen español sobre apellidos, no puede interpretarse en el sentido de permitir la conservación de un solo apellidos. El precepto faculta al extranjero naturalizado español para mantener, si así lo solicita en determinado plazo, «los apellidos» (en plural) que ostente de forma distinta de la legal española. Otra interpretación, además de vulnerar la letra del artículo, iría en contra de las normas legales sobre imposición de los apellidos. b) El principio de la infungibilidad de las líneas. Nuestra legislación de apellidos está basada, además de en la regla de la duplicidad de apellidos, en el principio concurrente de duplicidad de líneas, con arreglo al denominado principio de infungibilidad de las líneas paterna y materna, en caso de determinación bilateral



de la filiación por ambas líneas, principio que no se exceptiona ni siquiera en el ámbito de los expedientes registrales de cambio de apellidos de la competencia de este Ministerio de Justicia (vid. art. 59 n.º3 L.R.C.), por lo cual resulta contrario a nuestro orden público la transmisión exclusiva de los dos apellidos por una sola de las líneas, sea la paterna o la materna (cfr. Resolución de 23-4.ª de mayo de 2007). 5.º Por otra parte, el citado artículo 199 del Reglamento del Registro Civil que, como se ha indicado, permite al extranjero que adquiere la nacionalidad española conservar los apellidos que le venían identificando según su anterior estatuto personal, no es aplicable a los casos que no se refieren en rigor a un ciudadano extranjero que se haya naturalizado español, sino a un español que ha consolidado la nacionalidad española por la vía del artículo 18 del Código civil (Resolución 23-4.ª febrero 2006).

Cuarta.-Incompatibilidad entre la facultad de conservación de los apellidos anteriores a la nacionalización y el ejercicio posterior de la facultad de inversión de su orden.

Conforme reiterada doctrina de este Centro Directivo (vid. por todas la Resolución de 23-2.ª de diciembre de 2002) existe una incompatibilidad entre el ejercicio de la facultad de conservación de los apellidos anteriores a la adquisición de la nacionalidad española, determinados con arreglo a su anterior estatuto personal, en virtud del artículo 199 del Reglamento del Registro Civil, y la facultad de invertir el orden de los apellidos que concede a todo español mayor de edad el artículo 109 del Código civil. La razón fundamental para esta conclusión negativa se encuentra en que, una vez que una persona ha hecho uso de la posibilidad de alterar sus apellidos por la vía del artículo 199 del Reglamento y no ha escogido la aplicación de la ley española, no es posible que una simple declaración de voluntad prive de eficacia a la conservación de apellidos libremente solicitada, porque, del mismo modo que no es posible desdecirse de la inversión de apellidos del artículo 109 del Código civil, tampoco ha de ser posible, por identidad de razón y atendiendo a la estabilidad y fijeza de los apellidos, cuya composición ha de estar sustraída, salvo excepciones legales muy limitadas, al principio de la autonomía de la voluntad, que esta sola voluntad pueda producir un nuevo cambio de apellidos.

Madrid, 23 de mayo de 2007.-La Directora General de los Registros y del Notariado, Pilar Blanco-Morales Limones.