

**Asunto C-490/20**

**V.M.A.**

**contra**

**Stolichna obshtina, rayon «Pancharevo»**

(Petición de decisión prejudicial planteada por el Administrativen sad Sofia-grad)

**Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 14 de diciembre de 2021**

«Procedimiento prejudicial — Ciudadanía de la Unión — Artículos 20 TFUE y 21 TFUE — Derecho de libre circulación y de libre residencia en el territorio de los Estados miembros — Menor nacida en el Estado miembro de acogida de sus progenitoras — Certificado de nacimiento expedido por ese Estado miembro en el que se mencionan dos madres para la menor — Negativa del Estado miembro de origen de una de las dos madres a expedir un certificado de nacimiento de la menor por falta de información sobre la identidad de la madre biológica — Posesión de dicho certificado como condición para la expedición de un documento de identidad o de un pasaporte — Normativa nacional del Estado miembro de origen que no autoriza la parentalidad de personas del mismo sexo»

1. *Ciudadanía de la Unión — Disposiciones del Tratado — Nacionalidad de un Estado miembro — Competencias respectivas de la Unión y de los Estados miembros — Límites — Modos de adquisición y pérdida de la nacionalidad — Inclusión en la competencia de los Estados miembros*

(véase el apartado 38)

2. *Ciudadanía de la Unión — Disposiciones del Tratado — Ámbito de aplicación personal — Nacional de un Estado miembro que reside legalmente en el territorio de otro Estado miembro — Inclusión — Efecto — Disfrute de los derechos asociados a la condición de ciudadano de la Unión Europea*

(Arts. 20 TFUE, ap. 1, y 21 TFUE, ap. 1)

(véase el apartado 40)

3. *Ciudadanía de la Unión — Disposiciones del Tratado — Ámbito de aplicación personal — Menor nacional de un Estado miembro que nunca ha ejercido su derecho de libre circulación — Inclusión — Derecho de libre circulación y de libre residencia en el territorio de los Estados miembros — Alcance — Derecho de la menor a obtener un documento de identidad o un pasaporte en el que se indiquen su nacionalidad y su apellido — Inclusión — Filiación biológica o jurídica entre la menor y sus dos progenitores establecida por el Estado miembro de acogida — Negativa del Estado miembro de origen del menor a reconocer esta filiación — Improcedencia — Justificación por razones de orden público e identidad nacional — Inexistencia*

*(Art. 21 TFUE, ap. 1; Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 4, ap. 3)*

(véanse los apartados 41 a 50, 52 y 54 a 58)

4. *Derechos fundamentales — Respeto de la vida privada y familiar — Consagración tanto por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea como por el Convenio Europeo de Derechos Humanos — Sentido y alcance idénticos*

*(Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 7)*

(véase el apartado 60)

5. *Derechos fundamentales — Respeto de la vida privada y familiar — Conceptos — Relación mantenida por una pareja del mismo sexo — Inclusión — Posibilidad de que un progenitor y su hijo estén juntos — Obligación de tener en cuenta el interés superior del menor*

*(Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 7)*

(véanse los apartados 61 a 65)

6. *Ciudadanía de la Unión — Disposiciones del Tratado — Derecho de libre circulación y de libre residencia en el territorio de los Estados miembros — Menor nacida en el Estado miembro de acogida de sus progenitores — Certificado de nacimiento expedido por dicho Estado miembro en el que se mencionan dos madres para la menor — Falta de información sobre la identidad de la madre biológica de la menor — Obligaciones del Estado miembro de*

*nacionalidad de la menor — Alcance — Concesión de un documento de identidad o de un pasaporte — Reconocimiento del certificado de nacimiento del Estado miembro de acogida — Inclusión*

*(Art. 4 TUE, ap. 2; Arts. 20 TFUE y 21 TFUE; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, arts. 7, 24 y 45)*

(véanse el apartado 69 y el fallo)

## **Resumen**

**Menor ciudadana de la Unión cuyo certificado de nacimiento expedido por el Estado miembro de acogida designa como progenitores a dos personas del mismo sexo: el Estado miembro del que es nacional la menor está obligado a expedirle un documento de identidad o un pasaporte, sin exigir la expedición previa de un certificado de nacimiento por sus autoridades nacionales**

*También está obligado a reconocer el documento originario del Estado miembro de acogida que permite a la menor ejercer, con cada una de esas dos personas, su derecho a circular y residir libremente en el territorio de la Unión*

V.M.A., nacional búlgara, y K.D.K. residen desde 2015 en España y contrajeron matrimonio en 2018. Su hija, S.D.K.A., nació en 2019 en España. El certificado de nacimiento de la menor, expedido por las autoridades españolas, menciona a ambas madres como progenitoras.

Dado que para obtener un documento de identidad búlgaro era necesario un certificado de nacimiento expedido por las autoridades búlgaras, V.M.A. solicitó al municipio de Sofía (1) que le expidiera uno para S.D.K.A. En apoyo de su solicitud, V.M.A. presentó una traducción al búlgaro, jurada y legalizada, del asiento del Registro Civil español relativo al certificado de nacimiento de S.D.K.A.

El municipio de Sofía requirió a V.M.A. para que aportara pruebas relativas a la filiación de S.D.K.A. en relación con la identidad de su madre biológica. Argumentó a este respecto que el modelo de certificado de nacimiento en vigor en Bulgaria prevé una única casilla para la «madre» (2) y otra casilla para el «padre», y tan solo puede inscribirse un nombre en cada una de estas casillas.

V.M.A. consideró que no estaba obligada a facilitar la información requerida, por lo que el municipio de Sofía denegó la expedición del certificado de nacimiento solicitado basándose en la falta de información acerca de la identidad de la madre biológica de la menor y en el hecho de que la mención en un certificado de nacimiento de dos progenitores de sexo femenino era contraria al orden público búlgaro, que no permite los matrimonios entre dos personas del mismo sexo.

V.M.A. interpuso un recurso contra esta resolución denegatoria ante el Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofía, Bulgaria), que es el órgano jurisdiccional remitente.

Este se pregunta si la negativa de las autoridades búlgaras a inscribir el nacimiento de una nacional búlgara (3) que se ha producido en otro Estado miembro y que ha sido acreditado mediante un certificado de nacimiento en el que se mencionan dos madres, expedido en dicho Estado miembro, vulnera los derechos conferidos a esa nacional por los artículos 20 TFUE y 21 TFUE y los artículos 7, 24 y 45 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (4) Según el órgano jurisdiccional remitente, esta negativa podría dificultar la expedición de un documento de identidad búlgaro y, en consecuencia, obstaculizar el ejercicio del derecho de libre circulación de la menor y, por ende, el pleno disfrute de sus derechos como ciudadana de la Unión.

En estas circunstancias, dicho órgano jurisdiccional decidió preguntar al Tribunal de Justicia sobre la interpretación del artículo 4 TUE, apartado 2, (5) de los artículos 20 TFUE y 21 TFUE y de los artículos 7, 24 y 45 de la Carta. Pregunta, en esencia, si estas disposiciones obligan a un Estado miembro a expedir un certificado de nacimiento, con el fin de obtener un documento de identidad para una menor, nacional de ese Estado miembro, cuyo nacimiento en otro Estado miembro está acreditado por un certificado de nacimiento expedido por las autoridades de ese otro Estado miembro, de conformidad con su Derecho nacional, y que designa como madres de la menor a una nacional del primero de esos Estados miembros y a su esposa, sin especificar cuál de las dos mujeres dio a luz a la niña.

En su sentencia, dictada en Gran Sala, el Tribunal de Justicia interpreta las disposiciones antes citadas en el sentido de que, en el caso de un menor ciudadano de la Unión cuyo certificado de nacimiento expedido por las autoridades competentes del Estado miembro de acogida designa como progenitores a dos personas del mismo sexo, el Estado miembro del que el menor es nacional está obligado, por una parte, a expedirle un documento de

identidad o un pasaporte sin exigir la expedición previa de un certificado de nacimiento por sus autoridades nacionales y, por otra parte, a reconocer, al igual que cualquier otro Estado miembro, el documento procedente del Estado miembro de acogida que permita al menor ejercer con cada una de esas dos personas su derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.

### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

Para llegar a esta conclusión, el Tribunal de Justicia recuerda, en primer lugar, que, para permitir a los nacionales de los Estados miembros ejercer el derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, (6) reconocido a todo ciudadano de la Unión por el artículo 21 TFUE, apartado 1, la Directiva 2004/38 (7) obliga a los Estados miembros a expedir a sus ciudadanos, de acuerdo con su legislación, un documento de identidad o un pasaporte en el que conste su nacionalidad.

Por lo tanto, en la medida en que S. D. K. A. tiene la nacionalidad búlgara, las autoridades búlgaras están obligadas a expedirle un documento de identidad o un pasaporte búlgaro en el que conste su apellido tal como resulta del certificado de nacimiento expedido por las autoridades españolas, con independencia de que se expida un nuevo certificado de nacimiento.

Este documento, por sí solo o en combinación con un documento expedido por el Estado miembro de acogida, debe permitir a un menor que se encuentre en una situación como la de S.D.K.A. ejercer su derecho de libre circulación con cada una de las dos madres cuyo estatuto como progenitor de ese menor haya sido reconocido por el Estado miembro de acogida con motivo de una residencia conforme con la Directiva 2004/38.

En efecto, los derechos reconocidos a los nacionales de los Estados miembros en el artículo 21 TFUE, apartado 1, incluyen el de llevar una vida familiar normal tanto en su Estado miembro de acogida como en el Estado miembro del que son nacionales cuando regresen al territorio de este, disfrutando de la presencia a su lado de los miembros de su familia. Las autoridades españolas determinaron legalmente la existencia de un vínculo de filiación, biológico o jurídico, entre S.D.K.A. y sus dos progenitoras, V.M.A. y K.D.K., y así lo hicieron constar en el certificado de nacimiento expedido a su hija, por lo que, con arreglo al artículo 21 TFUE y a la Directiva 2004/38, todos los Estados miembros deben reconocer a V.M.A. y K.D.K., como progenitoras de una ciudadana de la Unión menor de edad bajo su guarda y custodia efectiva, el derecho a acompañar a la menor en el ejercicio de sus derechos.

De ello resulta, por una parte, que los Estados miembros deben reconocer este vínculo de filiación para permitir a S.D.K.A. ejercer, con cada una de sus progenitoras, su derecho a la libre circulación. Por otra parte, ambas progenitoras deben disponer de un documento que las habilite para viajar con la menor. Las autoridades del Estado miembro de acogida son las mejor situadas para expedir ese documento, que puede ser el certificado de nacimiento, y que los demás Estados miembros tienen la obligación de reconocer.

Es cierto que el estado civil de las personas es competencia de los Estados miembros, que disponen de la libertad de contemplar o no el matrimonio entre personas del mismo sexo en su Derecho nacional, así como la parentalidad de estas. No obstante, cada Estado miembro debe respetar el Derecho de la Unión al ejercitar dicha competencia y, en particular, las disposiciones del Tratado relativas a la libertad de circulación y de residencia de los ciudadanos de la Unión, reconociendo para ello el estado civil de las personas establecido en otro Estado miembro de conformidad con el Derecho de este.

En el caso de autos, la obligación de un Estado miembro, por una parte, de expedir un documento de identidad a una menor nacional de ese Estado nacida en otro Estado miembro y cuyo certificado de nacimiento ha sido expedido y designa como progenitores a dos personas del mismo sexo y, por otra parte, de reconocer el vínculo de filiación entre la menor y cada una de esas dos personas a efectos de que esta pueda ejercer sus derechos derivados del artículo 21 TFUE y de los actos de Derecho derivado correspondientes no vulnera la identidad nacional ni amenaza el orden público de dicho Estado miembro. En efecto, tal obligación no supone que el Estado miembro de que se trate contemple en su Derecho nacional la parentalidad de personas del mismo sexo ni que reconozca, con fines distintos del ejercicio de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a la menor, el vínculo de filiación entre ella y las personas mencionadas como progenitoras en el certificado de nacimiento emitido por las autoridades del Estado miembro de acogida.

Por último, una medida nacional que pueda obstaculizar el ejercicio de la libre circulación de las personas solo puede justificarse si es conforme con los derechos fundamentales garantizados por la Carta. (8) Pues bien, es contrario a los derechos fundamentales que los artículos 7 y 24 de la Carta garantizan privar al menor de la relación con uno de sus progenitores al ejercer su derecho de libre circulación o hacerle el ejercicio de ese derecho imposible o excesivamente difícil en la práctica debido a que sus progenitores son del mismo sexo.

---

1 La Stolichna obshtina, rayon «Pancharevo» (Municipio de Sofía, Distrito de Pancharevo, Bulgaria; en lo sucesivo, «municipio de Sofía»).

---

2 Según el Semeen kodeks (Código de la Familia búlgaro), en su versión aplicable al litigio principal, la filiación respecto de la madre se determina por el nacimiento, definiéndose la madre como la mujer que ha dado a luz al niño, incluso en caso de reproducción asistida.

---

3 Según dicho órgano jurisdiccional, ha quedado acreditado que, incluso a falta de un certificado de nacimiento expedido por las autoridades búlgaras, la menor tiene la nacionalidad búlgara en virtud, en particular, del artículo 25, apartado 1, de la Constitución búlgara.

---

4 En lo sucesivo, «Carta».

---

5 En virtud del cual, en particular, la Unión respeta la identidad nacional de los Estados miembros, inherente a las estructuras políticas y constitucionales fundamentales de estos.

---

6 En lo sucesivo, «derecho de libre circulación».

---

7 Artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO 2004, L 158, p. 77).

---

8 Son pertinentes, en la situación objeto del litigio principal, el derecho al respeto de la vida privada y familiar garantizado en el artículo 7 de la Carta y los derechos del niño garantizados en su artículo 24, en particular el derecho a que se tenga en cuenta el interés superior del niño, así como el derecho a mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con sus dos progenitores.