



FACULTAD DE DERECHO
(ICAIDE)

**LA ADQUISICIÓN DE LA
NACIONALIDAD ESPAÑOLA POR
RESIDENCIA
ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL 2013**

Autor: Rocío Fernández-Cid de Cominges

Director: Prof. Dr. José María Ruiz de Huidobro de Carlos

Madrid

Abril 2014

Rocío Fernández-Cid de Cominges

**LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA POR
RESIDENCIA. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL 2013**



RESUMEN

El presente trabajo tiene por objeto describir los requisitos exigidos por el Código Civil para la adquisición de la Nacionalidad española por residencia, y la jurisprudencia en relación a la interpretación de éstos hasta nuestros días. El aporte académico de este trabajo reside en la actualización de los criterios jurisprudenciales de la Audiencia Nacional y el Tribunal Supremo para el año 2013, valorando si han seguido en equilibrio, se han matizado o, por el contrario, contradicen la jurisprudencia anterior.

PALABRAS CLAVE

Residencia legal, residencia continua, residencia anterior a la petición, buena conducta cívica, suficiente grado de integración, criterios jurisprudenciales, denegación por motivos de orden público.

ABSTRACT

This paper aims to describe both the requirements of the Civil Code for the acquisition of Spanish citizenship by residence and the case law relating to the interpretation of these until today. The academic contribution of this study lies in updating the legal criteria of the High Court and the Supreme Court in 2013, followed in assessing whether it remains in equilibrium, has been modulated, or contradicts the earlier.

KEYWORDS

Legal residence, continuous residence, residence prior to the application, good citizenship, sufficient degree of integration, legal criteria, refusal on grounds of public policy.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN	7
2. NACIONALIDAD	8
2.1. CONCEPTO	8
2.2. TIPOS	9
2.2.1. <i>Atribución automática de la nacionalidad</i>	9
2.2.2. <i>Adquisición de la nacionalidad española</i>	10
3. LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD POR RESIDENCIA	12
3.1. ¿EXISTE UN DERECHO SUBJETIVO A ADQUIRIR LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA POR RESIDENCIA?	12
3.2. FUNDAMENTOS DE LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA POR RESIDENCIA	13
3.3. REQUISITOS PARA LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA POR RESIDENCIA	13
3.4. PROCEDIMIENTO	14
4. RESIDENCIA LEGAL, CONTINUADA E INMEDIATAMENTE ANTERIOR A LA PETICIÓN	17
4.1. RESIDENCIA LEGAL	17
4.2. RESIDENCIA CONTINUADA	20
4.3. RESIDENCIA INMEDIATAMENTE ANTERIOR A LA PETICIÓN	22
4.4. DURACIÓN DE LA RESIDENCIA EN ESPAÑA	23
5. BUENA CONDUCTA CÍVICA	25
5.1 DIFERENCIA ENTRE BUENA CONDUCTA CÍVICA Y SUFICIENTE GRADO DE INTEGRACIÓN EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA	25
5.2 ACREDITACIÓN DE LA BUENA CONDUCTA CÍVICA EN EL EXPEDIENTE REGISTRAL	27
5.3. LA BUENA CONDUCTA CÍVICA NO SE PRESUME NUNCA	27
5.4. DIFICULTAD DEL CONCEPTO DE CONDUCTA CÍVICA	28
5.5. BUENA CONDUCTA CÍVICA Y CORRECTO COMPORTAMIENTO CÍVICO	29
5.6. VALORACIÓN RACIONAL Y PONDERADA DE LA TRAYECTORIA O VIDA SOCIAL DEL SOLICITANTE POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES	29
5.7. RELEVANCIA DE LA EXISTENCIA DE ANTECEDENTES PENALES, HAYAN SIDO O NO OBJETO DE CANCELACIÓN	31
5.8. EXISTENCIA DE ILÍCITOS PENALES CONSIDERADOS DE ESPECIAL GRAVEDAD	33

5.9. ALGUNOS CASOS CONCRETOS DE ANTECEDENTES POLICIALES QUE NO DIERON LUGAR A RESPONSABILIDAD PENAL, PESE A INICIARSE ACTUACIONES PENALES	34
6. SUFICIENTE GRADO DE INTEGRACIÓN EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA	34
6.1. CONOCIMIENTO DEL IDIOMA ESPAÑOL	35
6.2. CONOCIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES Y/O COSTUMBRES ESPAÑOLAS	36
7. DENEGACIÓN DE LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA POR MOTIVOS RAZONADOS DE ORDEN PÚBLICO O INTERÉS NACIONAL.	36
8. JURISPRUDENCIA DEL 2013 DEL TS Y LA AN EN RELACIÓN A LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES SOBRE LA INTERPRETACIÓN DE LOS REQUISITOS DE BUENA CONDUCTA CÍVICA Y SUFICIENTE GRADO DE INTEGRACIÓN, PARA LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD POR RESIDENCIA.	37
8.1. LA BUENA CONDUCTA CÍVICA	37
8.2. EL SUFICIENTE GRADO DE INTEGRACIÓN EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA	42
8.2.1. <i>Conocimiento del idioma español</i>	42
8.2.2. <i>Conocimiento de las costumbres e instituciones españolas</i>	43
9. CONCLUSIONES	45
10. BIBLIOGRAFÍA	48
10. 1. LIBROS	48
10.2. RECURSOS ELECTRÓNICOS	48
10.3. JURISPRUDENCIA	48
10.3.1. <i>Tribunal Supremo</i>	48
10.3.2. <i>Audiencia Nacional</i>	49
10.4. LEGISLACIÓN	51
11. ANEXO	52
11.1. SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 11 DE DICIEMBRE DE 2013, RECURSO DE CASACIÓN NÚM. 2226/2011.	52

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

- AN: Audiencia Nacional
- TS: Tribunal Supremo
- CC.: Código Civil
- op. cit.: opus citatum (obra citada)
- cfr.: Confróntese
- DGRN: Dirección General de Registros y Notariado
- RDGRN: Resolución de la Dirección Gral. de los Registros y del Notariado
- STS: Sentencia del Tribunal Supremo
- SSTS: Sentencias del Tribunal Supremo
- LEG: Disposiciones no publicadas en el repertorio cronológico de legislación Aranzadi
- RRC: Recurso con restricción de capacidad o recurso restrictivo de capacidad
- RRCC: Recursos con restricción de capacidad o recursos restrictivos de capacidad
- BIMJ: Boletín de Información del Ministerio de Justicia
- Ress.: Resoluciones
- RCL: Repertorio Cronológico de Legislación Aranzadi
- RC: Responsabilidad Civil
- DLey: Decreto Ley
- CESID: Centro Superior de Investigación de la Defensa
- CNI: Centro Nacional de Inteligencia

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se centra en analizar la evolución de los criterios jurisprudenciales del Tribunal Supremo y la Audiencia Nacional en relación a la interpretación de los requisitos exigidos para la adquisición de la nacionalidad española a través de la residencia en nuestro país.

El objetivo del trabajo es estudiar cuáles de los criterios jurisprudenciales citados han sido confirmados, y cuáles han sido matizados o incluso contradichos por la jurisprudencia del 2013.

El trabajo se estructura de la siguiente manera:

En primer lugar, se describirán los conceptos de nacionalidad y, particularmente, el de la adquisición de esta por residencia.

La adquisición de la nacionalidad se encuentra regulada en el Código Civil, en los artículos del 17 al 26, en los que se describen las distintas formas de adquisición. Particularmente, la concesión de la nacionalidad por residencia constituye una de las manifestaciones más plenas de la soberanía del Estado, pues conlleva el otorgamiento de una cualidad que lleva implícita un conjunto de derechos y obligaciones. Por ello, dicha concesión está condicionada al cumplimiento de unos requisitos objeto de descripción en nuestro estudio.

Posteriormente, se analizarán los requisitos anteriormente citados, exigidos por el artículo 22 del Código Civil, para la adquisición de la nacionalidad por residencia, tal como se interpreta por la jurisprudencia hasta el 2012.

La adquisición de la nacionalidad por residencia exige que esta lo sea durante un plazo general de diez años de forma legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición. Se estudiarán las excepciones a dicho plazo general, que reducen éste a cinco, dos o un año en algunos casos específicos.

Además, se requiere acreditar un suficiente grado de integración en la sociedad española, por ello se ahondará en la interpretación jurisprudencial a la hora de valorar aspectos como el idioma, el conocimiento de las instituciones españolas, así como aspectos familiares y culturales.

El último de los requisitos es la justificación de la buena conducta cívica. Se trata de un requisito de carácter más subjetivo, por lo que se observará la relación de éste con respecto a los antecedentes penales y policiales, y cómo apreciarlo en función del tiempo transcurrido entre los hechos delictivos y la solicitud de la nacionalidad española.

Asimismo, se estudiarán los criterios jurisprudenciales a la hora de denegar la nacionalidad por residencia basándose en motivos razonados de orden público o interés nacional.

Por otro lado, se dedicará un epígrafe al análisis de la jurisprudencia del TS y la AN del 2013 a tenor de la interpretación de los requisitos exigidos para la obtención de la nacionalidad por residencia. Las sentencias estudiadas se han obtenido del portal jurídico *Aranzadi West Law*. La jurisprudencia del TS pertenece al periodo de tiempo comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 1 de enero de 2014, mientras que las sentencias de la AN están comprendidas entre el 1 de julio de 2013 hasta nuestros días.

En último lugar, las conclusiones se centrarán en valorar la evolución de los criterios jurisprudenciales enumerados por parte de la jurisprudencia del 2013.

Considero que la realización de este trabajo tiene su interés en el análisis de la evolución de los criterios jurisprudenciales en relación a la adquisición de la nacionalidad por residencia que han mantenido los órganos jurisprudenciales hasta nuestros días, así como en el esfuerzo compilatorio de la jurisprudencia del año 2013 del Tribunal Supremo y la Audiencia nacional en dicha materia, aportando una actualización de los citados criterios jurisprudenciales.

2. NACIONALIDAD

2.1. Concepto

El concepto de nacionalidad es difícil de definir porque se trata de un producto histórico que se ha ido formando a lo largo de distintas épocas y ha presentado diferentes significados a lo largo de la historia.

La nacionalidad es la condición que tienen las personas físicas por pertenecer a

un Estado.

Además, podemos definir el concepto de nacionalidad desde otras perspectivas.

En concreto:

Desde una perspectiva sociológica, según CARRASCOSA¹, la nacionalidad:

Es una mentalidad subjetiva producto de la confluencia de varios factores, como la raza, religión, idioma, historia, costumbres, etc. Tales datos llevan al conjunto de los individuos a sentirse parte de una patria común, pertenecientes a una comunidad nacional.

Desde una perspectiva jurídica, la nacionalidad es el “vínculo político y jurídico que liga a una persona física con su Estado”².

El Derecho español no define el concepto de nacionalidad. Sólo se hace alusión al término de Nación española, que es la base de la nacionalidad, en el art. 2 de la Constitución de 1798.

2.2. Tipos

Siguiendo la clasificación realizada por RUIZ DE HUIDOBRO³ cabe diferenciar el Régimen legal de la Nacionalidad Española en:

2.2.1. *Atribución automática de la nacionalidad*

- a) Por filiación consanguínea, en virtud del art. 17.1.a) CC.: Es español el nacido de padre o madre españoles. Cabe la aplicación de la protección del *nasciturus*, a pesar de que sea el nacimiento el momento en el que se ha de tener en cuenta la nacionalidad española del progenitor.
- b) Por filiación adoptiva, en virtud del art. 19.1 CC.: Será español el adoptado menor de 18 años cuando el adoptante sea español.
- c) Por territorio, *ius soli*, en virtud del art. 17.1.b), c) y d) CC.:
 - i. El nacido en España de padres extranjeros nacidos, al menos uno de ellos, en España (excepto hijo de funcionario diplomático o

¹ CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., *Derecho Español de la Nacionalidad*, Comares, Granada, 2011, pp. 140-141.

² Expresión utilizada por la Exposición de Motivos de la Ley 36/2002 cfr. CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., op.cit., p.140.

³ RUIZ DE HUIDOBRO DE CARLOS, J.M., *Manual de Derecho Civil. Parte General*, Dykinson, S.L., Madrid, 2008, pp. 280-284.

consular acreditado en España).

ii. El nacido en España de padres extranjeros, si ambos son apátridas, o la ley de ninguno de ellos le atribuye su nacionalidad.

iii. Los nacidos en España cuya filiación no resulte determinada. Se presumirán nacidos en territorio español los menores de edad cuyo primer lugar conocido de estancia sea territorio español.

d) Por determinación legal de la filiación o nacimiento en España antes de los 18 años, en virtud del art. 17.2 CC.

Añade RUIZ DE HUIDOBRO⁴ que la determinación del nacimiento en España sólo opera si además se verifican algunos de los supuestos de *ius soli*.

2.2.2. Adquisición de la nacionalidad española

a) Por opción, en virtud de los arts. 17.2, 19.2 y 20.1 CC.: La opción es un beneficio que nuestra legislación ofrece a extranjeros que se encuentran en determinadas condiciones, para que adquieran la nacionalidad española, y su ejercicio no es denegable. La opción no está sometida a límite temporal alguno. Se declara ante el Encargado del Registro del lugar de nacimiento o el del domicilio. Y será necesaria la declaración de renuncia a la anterior nacionalidad, salvo los naturales de países mencionados en el art. 24.2 CC. ; jurar o prometer fidelidad al Rey y obediencia a la Constitución y a las leyes españolas, y la inscripción en el Registro Civil. Se distinguen los siguientes supuestos legales:

iv. Determinación legal filiación o el nacimiento en España después de los 18 años. [art. 20.1.c) en relación al 17.2]. 2 años para optar desde la determinación. (La nacionalidad es de origen.)

v. Adopción de mayor de 18 años. [art.20.1.c) en relación al 19.2]. Si el adoptado fuera mayor de 18 años, tiene dos años para optar desde la constitución de la adopción. (Nacionalidad de origen).

⁴ RUIZ DE HUIDOBRO DE CARLOS, J.M., op.cit., pp.280-284.

- vi. Persona que esté o haya estado sujeta a la patria potestad de un español. [art. 20.1.a) y 20.2.c) y d)]. La opción caduca a los veinte años de edad del optante o a los dos años desde la emancipación producida por su ley personal. Para el incapacitado, a los dos años de recuperar la plena capacidad, salvo que hubiese caducado por otro concepto.
 - vii. Persona cuyo padre o madre hubiera sido español de origen y nacido en España [art. 20.1.b) y 20.3].
- b) Por Carta de Naturaleza, en virtud del art. 21.1 CC.: Se trata de una concesión al extranjero solicitante por R. Decreto del Gobierno. Otorgable discrecionalmente si en el interesado se dieran ciertas circunstancias excepcionales. Hay un plazo improrrogable de 180 días desde la concesión para verificarlas. Si el Gobierno deniega, no cabe recurso sobre las razones de la denegación. La pueden solicitar:
- i. El propio interesado cuando está emancipado o es mayor de 18 años, [art.21.3.a)].
 - ii. El menor mayor de 14 de años asistido por su representante legal. [21.3.b)].
 - iii. El representante legal del menor de 14 años (con autorización del art. 20.2.b), [21.3.c)]).
 - iv. El representante legal del incapacitado con la misma autorización del art. 20.2 b) o el incapacitado, por sí solo o debidamente asistido, según establezca la sentencia que declara la incapacitación, [art. 21.3.d)].
- c) Por Residencia en España, en virtud del art. 21.2 CC.: Está basada en la vinculación con la Nación manifestada en la residencia. La concesión es otorgada por el Ministerio de Justicia, sólo es denegable por motivos de orden público o de interés nacional. La denegación deja abierta la vía judicial contencioso-administrativa para el control de su legalidad. La nacionalidad se basa en la residencia de la persona en España durante un periodo de diez años por regla general, de forma legal, continuada e

inmediatamente anterior a la petición, como se analizará posteriormente. Sin embargo, aun siendo el principal, este no es el único requisito exigible, puesto que, además de la residencia, deben darse los siguientes elementos, según ESPLUGUES, PALAO Y DE LORENZO⁵:

- La declaración por parte de la autoridad competente (el Ministerio de Justicia) de su concesión y,
- La declaración de voluntad del sujeto que va a adquirir la nacionalidad ante el Registro Civil.

3. LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD POR RESIDENCIA

3.1. ¿Existe un derecho subjetivo a adquirir la nacionalidad española por residencia?

Según CARRASCOSA⁶ no existe un derecho subjetivo del interesado a adquirir la nacionalidad española por residencia⁷. Por ello, aun cumpliendo los requisitos legales exigidos, el Ministerio de Justicia podrá denegar la solicitud “por motivos razonados de orden público o interés nacional” (art. 21.2 CC), en cuyo caso será revisable por los tribunales que examinarán que la Administración en su proceder se ha ajustado al Derecho. Indica repetidamente el TS que:

[...] la concesión de la nacionalidad por residencia es un acto que constituye una de las más plenas manifestaciones de la soberanía de un Estado que conlleva el otorgamiento de una cualidad que lleva implícita un conjunto de derechos y obligaciones, otorgamiento en todo caso condicionado al cumplimiento por el solicitante de unos determinados requisitos, y que, conforme al artículo 21 del Código Civil, puede ser denegado por motivos de orden público o interés nacional⁸.

Apunta CARRASCOSA⁹, que la DGRN considera que la adquisición de la nacionalidad española por residencia no es realmente una concesión *stricto sensu*, sino que se trata de un reconocimiento de un derecho cuando concurren los requisitos

⁵ ESPLUGUES MOTA, C., PALAO MORENO, G. Y DE LORENZO SEGRELLES, M., *Nacionalidad y Extranjería*, 3ª Edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 55-57.

⁶ CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., *op.cit.*, p.141.

⁷ STS CA 12 diciembre 2007, STS CA 28 octubre 2005, STS CA 27 julio 2004, STS CA 28 febrero 2003.

⁸ STS CA 9 junio 2009.

⁹ CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., *op.cit.*, p.141.

legales, aunque pueda ser denegado por motivos de orden público o interés nacional¹⁰. El TS parece haber acogido esta concepción al proclamar que “la concesión de la nacionalidad española por residencia es un “deber” para la Administración cuando concurren los requisitos legales”¹¹.

Hoy en día, nuestros tribunales siguen con la misma tónica que ha venido llevándose hasta ahora. Entendiendo igualmente que la obtención de la nacionalidad por residencia no cabe entenderse en ningún modo como un derecho subjetivo, y que constituye una manifestación de la soberanía del Estado:

[...] al ser la nacionalidad española el sustrato y fundamento necesario para el ejercicio pleno de los derechos políticos es dable exigir al sujeto solicitante, a consecuencia del ‘plus’ que contiene el acto de su otorgamiento enmarcable dentro de los ‘actos favorables al administrad’, un comportamiento o conducta que ni siquiera por vía indiciaria pudiera cuestionar el concepto de bondad que el precepto salvaguarda, como exigencia específica determinante de la concesión de la nacionalidad española¹².

3.2. Fundamentos de la adquisición de la nacionalidad española por residencia

Históricamente, como se aprecia en las Partidas y en la Novísima Recopilación, la imposición de la nacionalidad española conllevaba la consideración de súbditos de España. Posteriormente, en la Constitución Española de 1837, se reconoce el carácter facultativo de la adquisición de la nacionalidad española, pues a nadie se le obliga a ser español¹³.

En la actualidad, son dos los fundamentos que sustentan el otorgamiento de la adquisición española, en concreto: la voluntad del sujeto de querer ser español, y la integración del sujeto en España, con la que se le presupone un fuerte arraigo tras el periodo de residencia en dicho país. Expone CARRASCOSA¹⁴ que existen otros argumentos como es el caso del “favorecimiento de la ‘unidad de nacionalidad’ de los cónyuges o de la familia y de la potenciación de la aplicación de la Ley española a las cuestiones de ‘estatuto personal’ del individuo, (art. 9.1 CC)”.

3.3. Requisitos para la adquisición de la nacionalidad española por residencia

Se distinguen 4 requisitos principales para la adquisición de la nacionalidad por

¹⁰ Con. DGRN 24 marzo 2006.

¹¹ STS CA 22 diciembre 2006.

¹² Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 31 de octubre de 2013.

¹³ Con. DGRN 24 marzo 2006 y RDGRN (5ª) 19 abril 2006.

¹⁴ CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., op.cit., p.141.

residencia en España:

1- Residencia legal, continuada e inmediatamente posterior a la solicitud.

2- Buena conducta cívica.

3- Suficiente grado de integración en la sociedad española.

4- No concurrencia de motivos razonados de orden público o interés nacional que la Administración pueda tener presentes para denegar la solicitud.

Los requisitos necesarios para la adquisición de la nacionalidad española por residencia deben ser satisfechos en el momento de presentación de la solicitud, no en otro posterior¹⁵.

3.4. Procedimiento

Con respecto al procedimiento para adquirir la nacionalidad española por residencia, junto a los requisitos establecidos en el art. 23 CC., y recogiendo lo expuesto por ESPLUGUES, MOTA Y DE LORENZO¹⁶, cabe destacar que:

Tras cumplir el plazo de residencia correspondiente, el interesado debe solicitar al Ministerio de Justicia que declare que éste puede adquirir la nacionalidad española. La solicitud se presentará en el Registro Civil correspondiente a la localidad de residencia del solicitante, junto con los siguientes documentos: partida literal de nacimiento del interesado (siendo conveniente que esté legalizada), certificado de antecedentes penales del país de origen, certificado de antecedentes penales expedido por España, certificado de empadronamiento y documento que justifique el tiempo de residencia legal en España.

Después de presentada la solicitud, el Encargado del Registro Civil del domicilio del interesado examinará la documentación, pero en ningún caso podrá denegar la concesión de nacionalidad.¹⁷ Expone ÁLVAREZ RODRÍGUEZ¹⁸ que:

[...] si el Juez Encargado instructor del expediente aprecia la no concurrencia de los requisitos precisos, lo procedente es que eleve las actuaciones a este centro Directivo (art. 365 RRC) con autopropuesta desfavorable pero en ningún caso pueden denegar la

¹⁵ STS CA 2 junio 2009.

¹⁶ ESPLUGES MOTA, C., PALAO MORENO, G. Y DE LORENZO SEGRELLES, M., op.cit., pp.155-157.

¹⁷ Vid. Ress. DGRN de 2 y 23 de octubre de 1992, de 9 de marzo de 1993.

¹⁸ ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A., *Nacionalidad Española. Análisis de la normativa vigente*, pp. 99-108.

concesión ni archivar el expediente, ya que la competencia para ello le corresponde al Ministro de Justicia”¹⁹.

Actualmente, la Audiencia Nacional²⁰ sigue afirmando que:

[...] el informe del Juez encargado del Registro Civil, (...), además de no ser el único que la Dirección competente puede o debe recabar, no tiene carácter vinculante, al no hallarse previsto expresamente así (según el principio que luce en el artículo 83.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (...)) y por corresponder la decisión sobre el otorgamiento de la nacionalidad al Ministro de Justicia (artículo 21.2 del Código Civil (LEG 1889, 27)). En consecuencia, el hecho de que aquel informe sea favorable no acredita por sí mismo la concurrencia del requisito de la buena conducta”.

La Disposición Adicional primera de la Ley 36/2002 declara que la solicitud ha de resolverse en plazo máximo de uno año desde su presentación. Y en el caso de que el solicitante sea menor, la autorización la obtendrán los padres titulares de la patria potestad²¹.

En virtud al art. 22 CC, se podrá denegar la solicitud de nacionalidad “por motivos razonados de orden público o interés nacional”, pero deberá de hacerse de manera motivada. Como explicaremos más adelante, un motivo inválido para justificar la denegación de la adquisición por parte del Ministerio es que el extranjero no podía escribir en español, aunque sí hablarlo²², ni tampoco cuando hubiese estado condenado con anterioridad pero estuviera suficientemente justificada su rehabilitación total penitenciaria²³.

La última fase del procedimiento consiste en la declaración de voluntad por parte del interesado ante el Registro Civil, conforme a lo dispuesto en los arts. 32 CC. y los arts. 220 y siguientes RRC. En dicho acto el interesado ha de acreditar, en virtud del art. 22.4 CC., una conducta cívica y que goza de un suficiente grado de integración en la sociedad española. Para ello, el Encargado del Registro Civil realizará unas preguntas al interesado con objeto de verificar su conocimiento de la lengua española.

La obligación de Encargado de oír personalmente al peticionario, establecida en el último párrafo del art. 221 RRC, ha cobrado cada vez más importancia “especialmente para comprobar el grado de adaptación a la cultura y estilo de vida de

¹⁹ BIMJ, núm.1712, 1991, pp. 3618-3620. Se reitera la misma postura en las Res. DGRN de 11 de febrero y 3ª de 1 de marzo de 1995, y 1ª y 2ª de 9 de julio, 2ª de 19 de octubre y 16 de diciembre de 1996, de 13 de marzo de 2000, 3ª de 5 de enero y 1ª de 20 de febrero de 2002.

²⁰ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 17 de octubre de 2013.

²¹ En virtud del RDGRN de 29 de noviembre de 2002.

²² STS de 12 de mayo de 1995.

²³ STS de 6 de septiembre de 2005.

los españoles” como expone ÁLVAREZ RODRÍGUEZ²⁴. Además, en esta fase, se tienen en cuenta los requisitos de capacidad establecidos en el art. 21.3 CC.²⁵.

Por último, el interesado contará con un plazo de 180 días para hacer la declaración efectiva (art. 21.4 CC.). Transcurrido dicho plazo, el derecho caducará.

Cabe destacar la labor del Ministerio de Justicia, cuando el 25 de Julio de 2012, con objeto de dar solución al retraso en la gestión de más de 425.000 solicitudes de Nacionalidad por Residencia, promovía un proyecto global denominado *Proyecto GEN*, dentro del cual nacía el Plan Intensivo de Tramitación de Expedientes de Adquisición de la Nacionalidad por Residencia²⁶.

El Ministro de Justicia y el Decano del Colegio de Registradores de la Propiedad, Bienes Muebles y Mercantiles de España firmaban una encomienda por la que se acordaba acabar con esta situación de retardo en el plazo de un año. Más de 1.000 registradores y sus 12.000 empleados se pusieron al servicio de dicha encomienda gratuitamente como un gesto de profesionalidad y compromiso social. Se trasladaron los expedientes de nacionalidad a las nuevas dependencias del Colegio de Registradores y se digitalizaron más de 480.000 expedientes. Se consiguieron tramitar a fecha de 1 de abril de 2013 un total de 350.309 expedientes consiguiendo, por tanto, los hitos marcados en el inicio de la estrategia, así como posicionar a los Registradores de la Propiedad y Mercantiles en la vanguardia de la Administración Electrónica²⁷.

²⁴ ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A., op.cit., pp. 99-108.

²⁵ La declaración sexta de la instrucción DGRN de 20 de marzo de 1991 afirma que: “en este expediente el Encargado debe extremar su celo para comprobar, oyendo personalmente al peticionario, su grado de integración en la sociedad española”. (Anexo legislativo).

²⁶ COLEGIO DE REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD, “Informe de gestión del Plan Intensivo de Gestión de Expedientes de Nacionalidad”. Fuente: <http://www.registradores.org/>, Último acceso: 19/03/2014.

²⁷ COLEGIO DE REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD, “Informe de gestión del Plan Intensivo de Gestión de Expedientes de Nacionalidad”. Fuente: <http://www.registradores.org/>, Último acceso: 19/03/2014.

4. RESIDENCIA LEGAL, CONTINUADA E INMEDIATAMENTE ANTERIOR A LA PETICIÓN

La residencia que posibilita adquirir la nacionalidad española habrá de ser efectiva, por lo que tendrán que cumplirse las condiciones expuestas en el art. 22.3 CC.:

1) ha de ser legal, 2) continuada y 3) anterior a la petición.

4.1. Residencia legal

Durante todo el periodo de residencia del solicitante en España, dicha residencia ha de ser “legal”, entendiéndose que existe esta cuando la residencia está amparada por una autorización administrativa correspondiente a la normativa de extranjería vigente. Cabe añadir, además, que si la propia Administración admite expresa o implícitamente el carácter legal de la residencia en el período examinado a otros efectos, trámites o expedientes, no puede luego, por aplicación de la doctrina de la vinculación a los propios actos, discutir ese mismo carácter a la hora de resolver sobre la concurrencia de este requisito en los expedientes de adquisición de la nacionalidad española²⁸.

La residencia es una cuestión de puro hecho. Aclara CARRASCOSA²⁹, que el criterio más adecuado es considerar que residirán en España las personas que tengan su centro social de vida allí. No es suficiente la mera presencia en España, *de jure*, mediante por ejemplo la inscripción del domicilio en el padrón municipal, sino que se exige una residencia de facto en nuestro país.

La inscripción en el padrón no constituye un título de residencia legal en España (...) pues el empadronamiento no presupone ni determina el carácter legal de la permanencia en España con arreglo a la normativa de extranjería³⁰.

Para probar el “arraigo residencial del extranjero” en España puede acudir a medios documentales bancarios o fiscales, entre otros, que de modo indiciario apuntan en tal dirección³¹.

Es irrelevante que se trate de residencia temporal o residencia permanente (Ley

²⁸ STS de 24 de mayo de 2007, RC 4988/2003 y STS de 23 de mayo de 2001, RC 170/1997.

²⁹ CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., op.cit., pp.153-185.

³⁰ STS de 28 de noviembre de 2011, RC 510/2009.

³¹ STS CA 4 octubre 2006, Con. DGRN 9 mayo 2006.

Orgánica 2/2009). Así lo ha subrayado el TS en numerosas ocasiones³². Por ello, todos los extranjeros que se encuentren en España sin la documentación requerida por el Derecho de Extranjería, así como aquellos que están en nuestro país legalmente pero sólo de manera transitoria, no pueden acceder a la nacionalidad española. Cabe afirmar, por tanto, que los permisos de estancia y de permanencia legal en España no suponen residir de manera legal, así como tampoco es equivalente la tarjeta de estudiante³³. Actualmente, nuestros tribunales mantienen la tendencia hasta ahora expuesta, pues siguen considerando que la tarjeta de estudiante no es residencia legal, y que esta, por el contrario, empezará el cómputo del periodo de residencia en nuestro país, requerido para la obtención de la nacionalidad por residencia, a partir de la residencia legal en nuestro país. La Audiencia Nacional, en su sentencia en Madrid, a 11 de Julio de 2013, denegaba la adquisición de la nacionalidad española a una estudiante basando su argumento en que no se había cumplido el plazo de residencia legal de 2 años. En la sentencia citada la cuestión se centraba en determinar si se considera residencia legal en España la estancia de la recurrente durante el tiempo que estuvo amparada por la Tarjeta de Estudiante y por la estancia por estudios. La respuesta fue negativa atendiendo a la normativa de extranjería aplicable al caso de autos constituida por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre³⁴, que establecía que:

Son extranjeros residentes los que hayan obtenido un permiso de residencia temporal o de residencia permanente, por lo que la residencia legal se diferencia nítidamente de la mera ‘estancia’ en general y de la autorización de estancia por estudios en particular, regulada en el art. 33 de la citada norma y que se caracteriza por el hecho de que el fin único o principal es cursar o ampliar estudios o realizar trabajos de investigación o formación en centros docentes españoles.

Añade la Sentencia analizada que:

[...] si el período de permanencia a computar transcurrió antes de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 7/1985, el concepto de ‘residencia legal’ deberá interpretarse según los términos establecidos en el Decreto 522/1974, de 14 de febrero³⁵, y si se trata de un período posterior, habrá que atender a lo dispuesto en el art. 13.2 de la Ley 7/1985, en el que se establece que la residencia de los extranjeros, será autorizada por el Ministerio del Interior atendidas las circunstancias concurrentes en cada caso.

³² STS 19 septiembre 1988, RDGRN 10 febrero 1989, STS CA 3 mayo 2001, STS CA 23 mayo 2001, STS CA 17 noviembre 2001, STS CA 17 octubre 2007.

³³ STS CA 4 diciembre 2009, STS CA 5 abril 2004, ni la exención de visado STS CA 17 noviembre 2001. La Ley 4/2000 fue modificada por la Ley 8/2000. Y durante la vigencia de un año de la Ley 8/2000 la tarjeta de estudiante se consideraba residencia legal.

³⁴ RCL 2000, 72 y 209.

³⁵ RCL 1974, 437, arts. 14 y siguientes.

La mera pérdida de vigencia de la tarjeta de familiar de residente comunitario no supone que necesaria y automáticamente su titular pase a encontrarse en una situación de estancia ilegal en España, pues puede ocurrir que el solicitante tenga derecho a residir en territorio español por otros conceptos³⁶.

CARRASCOSA³⁷ añade que se consideran *residentes legales* en España, los siguientes casos específicos: a) sujeto , aun mayor de 18 años , que está incluido en el permiso de residencia de su padre³⁸; b) persona casada con español y divorciada posteriormente , que al quedar divorciada , perdió su derecho a la tarjeta de residente comunitario, pero que, al ser madre de un ciudadano español, continuó cubierta por la legislación española, prevista para familiares de nacionalidades comunitarios³⁹; c) sigue siendo *legal* la residencia del sujeto aunque se verifique un periodo de espera, incluso prolongado, entre la caducidad de un permiso de residencia y la concesión del siguiente o su prórroga⁴⁰. O incluso, porque durante un permiso de residencia y el siguiente, el interesado tuvo que dedicarse al cuidado de su hijo⁴¹.

La situación ilegal impide sumar los distintos períodos de residencia legal en España del sujeto y que aparecen inconexos en el tiempo.

Reúne en su obra CARRASCOSA⁴² las situaciones dudosas en las que puede estimarse que concurre residencia legal, aunque los sujetos no dispongan de permiso de residencia en España: a) funcionarios diplomáticos y consulares, excluidos por la legislación de Extranjería; b) sujetos con estatuto de refugiado en España⁴³; c) militares extranjeros que desarrollan sus actividades en España en virtud de tratado internacional; d) individuos en posesión del DNI o pasaporte por error de la Administración⁴⁴; e) sujetos al servicio del Ejército español⁴⁵.

³⁶ STS de 11 de mayo de 2010, RC 1078/2007 y, en el mismo sentido, STS de 19 de octubre de 2010, RC 3081/2007.

³⁷ CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., op.cit., pp. 153-185.

³⁸ STS CA 23 mayo 2001.

³⁹ STS CA 7 septiembre 2006.

⁴⁰ STS CA 11 mayo 2010, STS 19 septiembre 1988, STS CA 7 febrero 2006, STS CA 24 enero 2006, STS CA 4 octubre 2005, STS CA 12 enero 2005, STS CA 22 diciembre 2003, STS CA 33 febrero 2003, STS CA 24 mayo 2007, STS CA 14 noviembre 2008.

⁴¹ STS CA 25 enero 2005.

⁴² CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., op.cit., pp. 153-185.

⁴³ RDGRN (1ª) 27 octubre 1995.

⁴⁴ RDGRN (1ª) 21 marzo 2002. Cabe añadir que puede computar como residencia legal, pero al momento de la solicitud tiene que tener autorización de residencia.

4.2. Residencia continuada

Se exige que la residencia sea continuada durante el tiempo exigido. De esta manera, mientras dure la residencia no se debería haber abandonado el país.

Con respecto a los periodos en los que el sujeto se ausenta de España, deberán de valorarse las circunstancias *in casu*, pues debe acreditarse un *animus* de permanencia y enraizamiento de España. Los viajes puntuales al extranjero, (por ejemplo por razones laborales, enfermedad que ha de tratarse en otro país, etc.), no quiebran el *animus* referido. Entendemos, por tanto, que tales desplazamientos no interrumpen la “residencia continuada” del sujeto en España. Ahora bien, el desplazamiento tiene que ser “breve y justificado”, como indica el TS en jurisprudencia constante⁴⁶. En la STS de 9 de junio de 2010, RC 3622/2006, se expuso que :

[...] la efectividad y continuidad de la residencia deriva de la fijación del domicilio en España y la vinculación al territorio en cuanto al medio de vida, desarrollo de relaciones personales, familiares, sociales, administrativas y demás que conforman el régimen de vida del interesado, y que no se desvirtúa por el hecho de que, sin desvincularse tal relación con el territorio, haya de permanecer en el extranjero por razones de trabajo o estudios.

La residencia es una cuestión de puro hecho. Aclara CARRASCOSA⁴⁷, que el criterio más adecuado es considerar que residirán en España las personas que tengan su centro social de vida allí. No es suficiente la mera presencia en España, de jure, mediante por ejemplo la inscripción del domicilio en el padrón municipal, sino que se exige una residencia de facto en nuestro país.

La inscripción en el padrón no constituye un título de residencia legal en España (...) pues el empadronamiento no presupone ni determina el carácter legal de la permanencia en España con arreglo a la normativa de extranjería⁴⁸.

Para probar el “arraigo residencial del extranjero” en España puede acudir a medios documentales bancarios o fiscales, entre otros, que de modo indiciario apuntan en tal dirección⁴⁹.

Siempre que el extranjero tenga su centro social en España, podrá realizar desplazamientos de breve retorno a lo largo de todo su periodo de residencia en

⁴⁵ RDGRN (1ª) 21 marzo 2002.

⁴⁶ STS CA 13 febrero 2008, STS CA 15 julio 2004, STS CA 29 noviembre 2005, STS CA 27 julio 2004, STS CA 22 diciembre 2003, STS CA 15 julio 2002, STS CA 18 octubre 2006, STS 19 septiembre 1988, RDGRN 21 diciembre 1988.

⁴⁷ CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., op.cit., pp. 153-185.

⁴⁸ STS de 28 de noviembre de 2011, RC 510/2009.

⁴⁹ STS CA 4 octubre 2006, Con. DGRN 9 mayo 2006.

España, como indica el TS⁵⁰ cuando expuso que:

[...] dicha exigencia no quiere decir prohibición absoluta de salir del territorio nacional durante ese período, de tal manera que la no presencia física ocasional y por razones justificadas del territorio español no presupone el incumplimiento del territorio español no presume el incumplimiento del requisito de residencia continuada, siempre que no se traslade la residencia habitual, y por ende el domicilio, fuera del territorio español, ya que no se puede confundir el concepto de residencia, entendido en sentido técnico jurídico de residencia determinante del domicilio que ha de ser entendida como residencia habitual, con el de presencia física.

No existe límite concreto para considerar que las ausencias puntuales anteriormente citadas rompen el carácter de continuidad exigido por el art. 22 CC. Sin embargo, el TS hace una interpretación restrictiva de esta exigencia

[...] ponderada bajo las perspectivas de la accidentalidad o no frecuencia en su realización, de la brevedad en su duración y de la justificación en sus motivos, ya que mantener un criterio amplio y permisivo en esta materia, además de ser contrario a la *ratio legis* del precepto regulador de esta forma de adquisición de la nacionalidad, podría suponer la apertura de un peligro y siempre recusable portillo al fraude de ley⁵¹.

Podemos concluir, por tanto, que las ausencias ocasionales del territorio español no suponen la interrupción del carácter continuado de la residencia en España mientras no se traslade la residencia habitual y, por ende, el domicilio fuera del territorio español, en cuyo caso el requisito de continuidad se vería incumplido⁵². Si un sujeto, por el contrario, está continuamente entrando y saliendo de España de manera no meramente ocasional, se puede presuponer que no tiene residencia en España⁵³.

Además, cabe añadir que recaerá sobre el sujeto solicitante la carga de probar la continuidad de su residencia legal en España. Dice nuestro Tribunal Supremo que “el carácter efectivo de la residencia ha de justificarse por el solicitante”⁵⁴. Además añade que la concurrencia continuada en España “constituye una apreciación de hecho a efectuar por la Sala de instancia en la valoración de los elementos de prueba de que disponga en cada caso”, es una prueba de libre apreciación por el tribunal competente. La valoración de elementos que constituyen prueba de la continuidad de la residencia habitual en España, realizada por el Tribunal de instancia,

[...] solamente puede combatirse con eficacia en vía casacional a través del motivo del

⁵⁰ STS CA 9 junio 2010.

⁵¹ STS CA 13 febrero 2008.

⁵² STS CA 8 noviembre 2004, STS CA 27 julio 2004, STS CA 24 mayo 2007.

⁵³ STS CA 4 octubre 2006.

⁵⁴ STS CA 1 junio 2010.

apartado d) del artículo 88.1 de la Ley de la Jurisdicción, invocando infracción de preceptos legales de las reglas de la sana crítica efectuada por el Tribunal de instancia que conducen, con infracción del artículo 9.3 de la Constitución, a una ilógica o arbitraria valoración de los elementos probatorios efectuada por el Tribunal de instancia⁵⁵.

Entiende la doctrina mayoritaria que resulta lógica y razonable una interpretación flexible del requisito de la continuidad en el supuesto de demora en la petición de los permisos pertinentes que no permite cuestionar la clara voluntad del solicitante de regularizar su situación⁵⁶.

4.3. Residencia inmediatamente anterior a la petición

Por último, la residencia ha de ser anterior a la petición.

De forma particular el precepto prevé, para el caso del cónyuge que conviva con funcionario diplomático o consular español acreditado en el extranjero, que esta persona tiene residencia legal en España en cualquier caso⁵⁷.

No debe transcurrir tiempo entre la residencia en España y la presentación de la solicitud de nacionalidad española por residencia. Además, los diez años deben haberse cumplido en su totalidad con anterioridad a la solicitud de nacionalidad española por residencia⁵⁸.

La residencia legal en España comienza a contarse a partir de la obtención del

⁵⁵ STS CA 12 mayo 2010.

⁵⁶ La STS de 28 de noviembre de 2012, RC 4845/2010, expone lo siguiente:

Aunque es cierto, y así se admite por el Tribunal 'a quo', que el solicitante no ha estado documentado con autorización de residencia desde el 6 de mayo de 1998 hasta el 22 de marzo de 1999, con la consiguiente interrupción del periodo de residencia legal comprendido entre el 7 de mayo de 1993 y el 6 de mayo de 1998, periodo éste en el que estuvo en posesión de la tarjeta de residente comunitario, es del todo acertado que dicho Tribunal analice las causas por las que el solicitante estuvo indocumentado entre el 6 de mayo de 1998 y el 22 de marzo de 1999, y que ante la constatación de que ello fue debido a que su solicitud de renovación de la tarjeta familiar de residente comunitario, formulada el 30 de abril de 1998, esto es, antes de transcurrir la validez de la anterior, fue denegada por resolución de 14 de enero de 1999, por haberse disuelto su matrimonio en virtud de sentencia de divorcio de 22 de septiembre de 1998, esto es, por resolución dictada con posterioridad a la formulación de la solicitud de renovación, así como ante la constatación también de que el 22 de marzo de 1989 solicitó autorización de trabajo y residencia, esto es, poco tiempo después de la denegación de la renovación, y de que tal solicitud de 22 de marzo de 1998 fue acogida favorablemente por resolución de 22 de septiembre de 1999, desde cuyo momento ha permanecido como residente legal, llegue a la conclusión, en una interpretación flexible del requisito de la continuidad, y amparado por la Jurisprudencia que cita (Sentencias de esta Sala de 22 de febrero de 2003 y 25 de enero de 2005), que nos encontramos ante un supuesto de demora en la petición de los permisos pertinentes.

⁵⁷ Pero este beneficio no se aplica al resto de funcionarios públicos que presten sus servicios en el extranjero, RDGRN de 24 de junio de 2005.

⁵⁸ STS CA 21 marzo 2006, STS CA 8 julio 2004.

permiso de residencia y no desde la entrada del sujeto en España, aunque dicha entrada en España fuera realizada con la documentación legalmente exigida⁵⁹.

Subraya el TS en varias ocasiones ⁶⁰ que:

[...] el apartado tercero del art. 22 CC exige que la residencia legal de al menos diez años sea ‘inmediatamente anterior a la petición’, exigencia que de ningún modo puede calificarse de concepto jurídico indeterminado. Una cosa o es inmediatamente anterior a otra o no lo es, sin que a este respecto quepan zonas grises o de incertidumbre.

Hoy en día, la Audiencia Nacional⁶¹, mantiene la postura que hasta ahora la jurisprudencia había apuntado, pues ratifica la necesidad de residencia durante un periodo de 10 años anteriores a la solicitud de nacionalidad expuesta por el art. 22.1 CC. Sin embargo, en dicha sentencia, admitió a trámite la solicitud de nacionalidad a pesar de que en el momento de presentar dicha solicitud el interesado no cumplía con el requisito de los 10 años de residencia. Pero entendió este Tribunal, bajo una visión flexible, que no procedía denegar la nacionalidad solicitada pues la Administración que había previamente admitido a trámite la solicitud de la misma, y en el momento de contestación, el solicitante cumplía los 10 años de residencia del solicitante. Exactamente exponía la Audiencia Nacional que:

Teniendo en cuenta las circunstancias expresadas, ha de concluirse que no procedía denegar la nacionalidad española solicitada por el recurrente, pues si bien a la fecha de su solicitud presentada y ratificada en 2008 no cumplía aún el requisito establecido en el artículo 22.1 del Código Civil, es decir, haber residido legalmente en España durante 10 años, no es menos verdad que la administración demandada admitió a trámite la misma y le constaba, al tiempo de resolver, que el actor ya cumplía el referido requisito y cumplía los demás para la concesión de la nacionalidad española.

4.4. Duración de la residencia en España

ESPLUGUES, PALAO Y DE LORENZO⁶², exponen que el plazo general de 10 años es combinado con una serie de excepciones que lo reducen. En concreto, y tomando el esquema realizado por los citados autores, cabe destacar:

1) En primer lugar, “serán suficientes 5 años para los que hayan obtenido la condición de refugiado”, (art. 22.1 CC.) Un beneficio plenamente coherente tanto con las obligaciones internacionales contraídas por España, como con el objetivo general

⁵⁹ STS CA 10 mayo 2005.

⁶⁰ STS CA 11 mayo 2010, STS CA 19 octubre 2010.

⁶¹ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 6 de junio de 2013.

⁶² ESPLUGUES MOTA, C., PALAO MORENO, G. Y DE LORENZO SEGRELLES, M., op.cit., pp.53-54.

de integrar a tales sujetos en nuestro país.

2) En segundo lugar, bastarán 2 años “cuando se trate de nacionales de origen de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal o de sefardíes”, (art. 22.1 CC.). Una reducción que obedece a la especial vinculación que mantienen tales Estados con el nuestro.

A este respecto, el caso particular de los sefardíes ha planteado ciertas complicaciones. No obstante, se ha tratado de paliar los problemas que suscita la delimitación de este colectivo en la práctica, por medio de la promulgación del DL de 29 de diciembre de 1948, así como de la emisión de la Instrucción DGRN de 16 de mayo de 1983.

3) No precisarán más de un año de residencia determinados sujetos especialmente vinculados con España, cuya residencia en nuestro país asegura su integración en el mismo:

En primer lugar, cuando dicho sujeto hubiera nacido en territorio español. Se trata de personas que adquieren la nacionalidad española derivada, porque en su momento no pudieron adquirirla mediante el criterio *ius soli* previsto en el art. 17 CC.

En segundo lugar, cuando la persona no hubiera ejercitado oportunamente la facultad de optar, [art. 22.2.b) CC.]. Una eventualidad que podría haberse producido, por los problemas de derecho transitorio que generó la normativa anterior a la reforma de 1990.

En tercer lugar, cuando la persona hubiera estado sujeto legalmente “a la tutela, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución españoles durante un plazo de 2 años consecutivos”, [art. 22.2.c) CC.]. Y ello, como continúa el precepto, “incluso si continuare en esta situación en el momento de la solicitud”. Una previsión que pretende beneficiar a aquellas formas de protección de los menores e incapaces diferentes de la adopción.

En cuarto lugar, cuando la persona interesada llevara 1 año casado/a con un español o una española, en el momento de la solicitud de la nacionalidad, siempre y cuando no estuviere separado legalmente o de hecho, [art. 22.2.d) CC.]. Una previsión con la que se trata de controlar los matrimonios blancos y de complacencia a posteriori. Situación en la que se incluiría el cónyuge de un funcionario diplomático o

consular español acreditado en el extranjero. Este mecanismo de control tiene la finalidad de prevenir la existencia de matrimonios simulados.

Cuando se tratara del viudo o la viuda de una española o español, siempre que no existiera separación legal o de hecho al tiempo de la muerte del cónyuge, [art. 22.2.e) CC.]. Una previsión que busca asegurar la efectividad del vínculo con nuestro país en el momento del fallecimiento del cónyuge.

Por último cuando el sujeto hubiera nacido fuera de España, aunque fuera de padre o madre, abuelo o abuela, que hubieran sido originariamente españoles, [art. 22.2.f) CC.], privilegiando así a la nacionalidad de origen. Esto es, supuestos en los que el hijo o nieto (debiéndose equiparar aquí la filiación adoptiva y aquella por naturaleza), no hubieran podido adquirir la nacionalidad española por medio del criterio *ius sanguinis*, pero cuya vinculación familiar con España quedara garantizada por el hecho de haber sido los padres o abuelos españoles de forma originaria. El fundamento de este precepto es el trato favorable a los descendientes de emigrantes españoles.

Si el sujeto solicitante es menor de 14 años, será precisa la “autorización previa” de los representantes legales del menor⁶³. Si son varios los individuos “representantes legales del menor”, será absolutamente preciso que todos esos representantes legales del menor formulen la solicitud de adquisición de la nacionalidad española por residencia⁶⁴. Si el sujeto es menor de edad pero mayor de 14 años, la solicitud la podrá formular el mayor de catorce años asistido por su representante legal o representantes legales de común acuerdo.

5. BUENA CONDUCTA CÍVICA

5.1 Diferencia entre buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española

En primer lugar, cabe hacer referencia a la diferencia entre los conceptos de buena conducta cívica y de integración en la sociedad española, que hace la doctrina mayoritaria⁶⁵. En STS de 25 de febrero de 2011, RC 2911/2007, se

⁶³ RDGRN (10ª) 1 septiembre 2009, RDGRN (3ª) 29 noviembre 2002.

⁶⁴ RDGRN (3ª) 30 octubre 2007.

⁶⁵ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, M.D., “Doctrina jurisprudencial sobre Nacionalidad (La adquisición de

expuso que:

[...] En cuanto a su matrimonio y número de hijos, a su conocimiento del idioma español, al trabajo que desempeña, a su alta en la Seguridad Social y en la Agencia Tributaria, es de indicar que tales circunstancias revelan en su caso la integración del recurrente en la sociedad española, pero no su buena conducta cívica, [...] ⁶⁶.

Actualmente, nuestro Tribunal Supremo, STS de 11 diciembre de 2013, JUR 2014\7385, distingue ambos conceptos bajo la misma postura que hasta ahora había defendido. En concreto, en dicha sentencia exponía que:

[...] mientras la justificación de la buena conducta cívica exige que el solicitante justifique positivamente que su conducta, durante el tiempo de residencia en España y aun antes, ha sido conforme a las normas de convivencia cívica, no sólo no infringiendo las prohibiciones impuestas por el ordenamiento jurídico penal o administrativo, sino cumpliendo los deberes cívicos razonablemente exigibles, sin que la no existencia de antecedentes penales sea elemento suficiente para entender justificada la buena conducta cívica. Por el contrario, la falta de integración en la sociedad española hace referencia a la armonización del régimen de vida del solicitante con los principios y valores sociales, el grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, así como el arraigo familiar.

nacionalidad española por residencia) 2009-2012”, en Quintana Carretero, J.P. (Coord.), Tribunal Supremo Sala de lo Contencioso-Administrativo, Gabinete Técnico, <http://www.poderjudicial.es/stfls/TRIBUNAL%20SUPREMO/ACUERDOS%20y%20ESTUDIOS%20DOCTRINALES/FICHERO/20130325%2019-Sec.%206%20Nacionalidad.pdf>, Última consulta: 20/03/2014.

⁶⁶ Esta misma línea jurisprudencial queda reflejada en la STS de 29 de marzo de 2011, RC 603/2007 y en sendas SSTs de 29 de abril de 2011, RRCC 353/2008 y 521/2008 en las que se acepta la valoración efectuada el Tribunal de Instancia que considera que los datos positivos sobre la buena conducta cívica ‘no podían confundirse con el simple cumplimiento de otros requisitos como la residencia legal, continuada e inmediata a la solicitud, ni con el conocimiento del idioma y costumbres españolas’, ni tampoco con la circunstancia de haber tenido trabajo o incluso trabajo continuado, añaden, respectivamente, la STS de 29 de marzo de 2011, RRCC 5948/2007 y de 27 de junio de 2011, RC 4520/2008. En la misma línea, la STS de 30 de mayo de 2011, RC 1945/2008 razona que:

[...] puestos en la tesitura de apreciar de forma global los datos relativos a esa trayectoria vital, ocurre que, al margen de las actuaciones penales ya referidas, lo único que aquella ha aportado tanto en el curso del expediente como en el proceso de instancia, es documentación relativa a su filiación y estado civil, justificación del tiempo de residencia en España e informe de vida laboral. Obviamente, la documentación personal y la referida al tiempo de permanencia en España acreditan requisitos necesarios para la concesión de la nacionalidad pero que nada tienen que ver con el de la buena conducta cívica; y la ocupación laboral permite constatar la integración en la sociedad española pero tampoco es por sí sola una información que permita tener por justificada esa buena conducta.

Por su parte, la STS de 15 de junio de 2011, RC 6429/2008, también aclara que:

[...] esos ‘datos positivos’ a que se refiere el recurrente en casación, como la percepción de ingresos mensuales por importe de 503 euros (en concepto de renta mínima de inserción), la vivienda en alquiler o el conocimiento del idioma español, pueden valorarse a la hora de apreciar la integración en la sociedad española (cosa que la Administración no ha discutido) pero no para concluir con base en ellos que el solicitante (ahora recurrente) ha mostrado un comportamiento cívico adecuado. Habla también el recurrente de la realización de actividades culturales, pero ni las identifica ni menos aún las acredita, por lo que tampoco pueden ser tomadas en consideración a los efectos pretendidos.

Cabe concluir, por tanto, que los elementos que denotan un suficiente grado de integración del sujeto en la sociedad española no son los mismos que permiten extraer la conclusión de que dicho solicitante muestra una buena conducta cívica.

5.2 Acreditación de la buena conducta cívica en el expediente registral

La solicitud de adquisición de la nacionalidad española por residencia a tenor del art. 22 CC, da lugar a la formación de un expediente registral. Como hemos visto anteriormente, la tramitación del expediente y la decisión sobre la autorización es competencia del Ministerio de Justicia (art. 63.1 LRC). Dicho expediente registral se realiza en base a las reglas generales establecidas en el art. 365 RRC, y teniendo en cuenta las disposiciones específicas de éste expediente⁶⁷. Como indica la DGRN, la prueba del domicilio es, como regla general “libre” y el valor que se le reconoce al padrón municipal a tales efectos no es, por tanto, absoluto⁶⁸.

En el citado expediente el interesado debe demostrar, siempre y sin excepción, una “buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad”⁶⁹.

La prueba de estos dos requisitos sólo es exigible en los casos de adquisición de la nacionalidad española “por residencia”, a diferencia del resto de casos. La exigencia de estos se sustenta en que el interesado en adquirir la nacionalidad española por residencia no tiene ninguna otra vinculación previa con la sociedad española.

En virtud del art. 221 RRC, y como se ha analizado anteriormente, será el Encargado del Registro el que “oír personalmente al interesado, especialmente para comprobar el grado de aceptación a la cultura y estilo de vida españoles”.

5.3. La buena conducta cívica no se presume nunca

El interesado debe probar, en todos los casos, que presenta una buena conducta cívica⁷⁰. Y si el interesado no cumple esta exigencia, la solicitud de nacionalidad

⁶⁷ Arts. 220-224 RRC, STS 30 octubre 2007.

⁶⁸ RDGRN (5ª) 17 septiembre 2008, RDGRN (3ª) 2 septiembre 2008.

⁶⁹ Art. 22.4 CC; STS CA 11 abril 2011.

⁷⁰ STS CA 30 mayo 2011, STS CA 21 marzo 2011, STS CA 29 marzo 2011, STS CA 29 octubre 2010, STS CA 21 septiembre 2010, STS CA 16 marzo 1999, STS CA 29 marzo 2006, STS CA 23 noviembre 2005, STS CA 21 noviembre 2007, STS 22 septiembre 2008.

española por residencia se rechazará⁷¹. Las meras “argumentaciones en abstracto” sobre la supuesta buena conducta del sujeto no surten efecto legal alguno ni prueban nada⁷². Pueden emplearse todos los medios probatorios o indiciarios que se consideren pues no existe una lista exhaustiva de todos los medios. El interesado estará legitimado, por tanto, para aportar todo tipo de elementos probatorios y/o acreditativos de su buena conducta. Podrán servir como medios de prueba los informes o certificados de buena conducta expedidos por Autoridades o Entidades públicas, la constancia de participación del sujeto en actividades o trabajos de repercusión social y/o pública, prueba testifical de personas del entorno familiar o laboral o social del sujeto, en incluso, el informe del párroco que atestigua la buena conducta del sujeto⁷³.

Al no haber norma expresa, la Autoridad Administrativa y los tribunales apreciarán libremente las pruebas e indicios. La Administración, si quisiera demostrar la falta de buena conducta cívica del solicitante, deberá desvirtuar el valor probatorio de los elementos aportados por el solicitante mediante otros elementos de signo contrario que lo demuestren⁷⁴.

5.4. Dificultad del concepto de conducta cívica

Con respecto a lo que debemos entender por “buena conducta cívica”, si bien el TS reconoce que se trata de un concepto difícil de precisar, en su sentencia STS de 12 noviembre de 2002, señala, sin embargo, que:

El artículo 22.4 del Código Civil remite a un estándar medio de conducta capaz de ser asumido por cualquier cultura y por cualquier individuo. Un estándar que vale para todos y vale para cada uno. En el bien entendido que no se trata de imponer un modo de vida uniforme en la comunidad nacional, ni de que quien utiliza esta vía de adquisición de la nacionalidad tenga que demostrar que durante toda su vida haya observado una conducta intachable, sino de proclamar que, siendo cada sujeto humano libre para organizar su vida como le plazca (...), quienes, no siendo españoles, deseen obtener la nacionalidad española, han de haber llevado y seguir llevando una vida ajustada a ese estándar medio de conducta al que acabamos de referirnos⁷⁵.

⁷¹ STS CA 20 junio 2011, STS CA 18 diciembre 2009, STS CA 30 junio 2009, STS CA 28 octubre 2005.

⁷² STS CA 8 marzo 2007.

⁷³ STS CA 28 septiembre 2005.

⁷⁴ STS CA 21 mayo 2007: “constando en el expediente informe del Juez encargado del Registro Civil, apreciando buena conducta cívica, se impone a la Administración la carga de probar la no concurrencia de esa buena conducta, para con base en el poder denegar la concesión de la nacionalidad española”; STS CA de 14 abril 2011.

⁷⁵ STS CA 23 marzo 2009, STS 2 junio 1998, STS CA 12 marzo 2002 m STS CA 22 noviembre 2001,

Por ello, resulta difícil proporcionar un concepto general o abstracto de perfiles definidos. La definición de buena conducta cívica es complicada.

5.5. Buena conducta cívica y correcto comportamiento cívico

El interesado debe observar “los deberes cívicos razonablemente exigibles”⁷⁶. Es decir, el solicitante debe justificar y probar “un comportamiento recto y justo conforme a las normas de convivencia”⁷⁷. En concreto, puede decirse que un sujeto que observa una buena conducta cívica es, por ejemplo, “un ciudadano (...) que posee una vida familiar estable, tiene un trabajo con el que atiende las necesidades familiares, goza de un domicilio familiar conocido, paga sus impuestos y tiene una buena fama cívica y religiosa en su entorno”⁷⁸. El Tribunal Supremo opina al respecto que “el civismo no consiste sólo en no delinquir, sino en respetar unas pautas mínimas de respeto y solidaridad con respecto al resto de la sociedad”⁷⁹. No es cuestión de que el interesado demuestre un comportamiento social intachable a lo largo de toda su vida. Basta que pruebe un comportamiento simplemente correcto desde el punto de vista social⁸⁰.

5.6. Valoración racional y ponderada de la trayectoria o vida social del solicitante por parte de la Administración y de los tribunales

Se produciría una infracción del art. 217 LEC, si la Administración, sin haber desempeñado ninguna actividad probatoria y, habiendo el interesado aportado pruebas de su buena conducta cívica, le denegase a éste la solicitud. Dicha infracción sólo puede ser “alegada en sede casacional”, con el argumento de que no se ha practicado “ninguna actividad probatoria”⁸¹ o de que se ha valorado de “forma ilógica o arbitraria” por la Administración o el tribunal de instancia⁸².

Serían vulnerados también los derechos del solicitante si la actividad probatoria se solicita en forma y en el momento legalmente establecido, si resulta pertinente y si

STS CA 19 diciembre 2000, STS CA 30 noviembre 2000, STS CA 7 octubre 2000.

⁷⁶ STS CA 5 abril 2006.

⁷⁷ STC CA 28 octubre 2005.

⁷⁸ STS CA 28 septiembre 2005.

⁷⁹ STS CA 16 junio 2009, STS CA 12 febrero 2010, STS CA 12 febrero 2010.

⁸⁰ STS CA 5 octubre 2002.

⁸¹ STS CA 12 junio 2007.

⁸² STS CA 9 marzo 2001, STS CA 9 febrero 2011, STS CA 10 diciembre 2009, STS CA 17 octubre 2007, STS CA 19 septiembre 2007, STS CA 10 octubre de 2010.

es relevante para la resolución del litigio, pero el órgano administrativo o judicial deniega la práctica de la prueba solicitada⁸³.

El TS indica que compete a la Administración, en el momento de resolver sobre la solicitud, proporcionar “todas las razones por las que considera incumplido alguno de los requisitos para la adquisición de la nacionalidad española por residencia”⁸⁴.

Cuando el acto administrativo denegatorio de la nacionalidad sea impugnado, los jueces deben limitarse a verificar si la resolución administrativa denegatoria, dadas las razones en que se apoya, es o no ajustada a Derecho. En consecuencia, si la Administración ha denegado la concesión de la nacionalidad solicitada por residencia por entender que alguna circunstancia es incompatible con la “buena conducta cívica” exigida por el art. 22.4 CC, y posteriormente el órgano jurisdiccional valora la misma circunstancia en otro sentido, no cabe ya en sede de casación, ante el TS, alegar otras circunstancias distintas para justificar que no concurría buena conducta del solicitante.

Cabe añadir, que será preciso valorar además los antecedentes y la conducta del solicitante tanto en España como en el extranjero, lo que suponer exigir una buena conducta cívica en un arco temporal dilatado⁸⁵.

No puede deducirse la presencia o carencia de buena conducta cívica, de un mero hecho o dato aislado, como puede ser el trabajo estable en España del solicitante extranjero de la nacionalidad española⁸⁶ o “la residencia en España, por muy prolongada que sea” ni tampoco “los informes favorables del Ministerio Fiscal y del CESID”⁸⁷.

La Audiencia Nacional⁸⁸ sigue manteniendo esta postura en nuestros días, afirmando que:

[...] si bien la existencia de un contrato de trabajo sirve indudablemente para acreditar la integración en la sociedad española, no constituye una prueba clara y concluyente de buena conducta cívica, (...) es perfectamente posible tener un trabajo asalariado sin responder a la imagen generalmente aceptada de lo que debe ser un buen ciudadano.

⁸³ STS CA 16 junio 2008.

⁸⁴ STS CA de 14 abril 2011.

⁸⁵ STS CA 2 junio 2009, STS CA 21 mayo 2007, SAN CA 14 julio 2005, SAN CA 1 julio 2005, STS CA 11 octubre 2005.

⁸⁶ STS CA 29 octubre 2008

⁸⁷ STS CA 18 septiembre 2009

⁸⁸ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 16 de enero de 2014.

En la STS de 25 de febrero de 2011, RC 2911/2007, entre otras, se recoge que:

[...] el concepto ‘buena conducta cívica’ se integra por la apreciación singular del interés público conforme a unos criterios, preferentemente políticos marcados explícita o implícitamente por el legislador, siendo exigible al sujeto solicitante, a consecuencia del ‘plus’ que contiene el acto de su otorgamiento enmarcarlo dentro de los ‘actos favorables al administrado’ un comportamiento o conducta que ni siquiera por vía indiciaria pudiera cuestionar el concepto de bondad que el precepto salvaguarda, como exigencia específica determinante de la concesión de la nacionalidad española. Nada tiene que ver pues el concepto jurídico indeterminado ‘buena conducta cívica’ a que se refiere el artículo 22.4 del Código Civil, con la carencia de antecedentes penales, ya que la buena conducta cívica (...) constituye un requisito adicional sobre la mera observancia de una conducta de no transgresión de las normas penales o administrativas sancionadoras, impuesto por el ordenamiento jurídico en razón del carácter excepcional que supone el reconocimiento de la nacionalidad por residencia y, por ende envuelve aspectos que trascienden los de orden penal y ha de ser valorada atendiendo a la conducta del solicitante durante un largo periodo de tiempo de permanencia en España y no puede identificarse sin más con la ausencia de antecedentes penales o policiales[...].

El Tribunal Supremo ha dicho en reiteradas ocasiones que una infracción administrativa puede resultar indicativa de la falta de buena conducta cívica⁸⁹. También se ha dicho de forma reiterada por este Tribunal que la acreditación positiva de un comportamiento conforme con los principios y valores cívicos de la comunidad en la que se integra, ha de resultar más expresiva, convincente y concluyente cuando median situaciones y actuaciones que, al margen de la trascendencia penal, merecen una valoración negativa a efectos de cumplir con tal requisito de buena conducta cívica⁹⁰.

5.7. Relevancia de la existencia de antecedentes penales, hayan sido o no objeto de cancelación

Las actuaciones penales, con o sin condena, que hayan podido seguirse contra quien solicita la nacionalidad española por residencia son datos a tener en cuenta, junto con otros que puedan resultar relevantes, para valorar la actitud del solicitante desde el punto de vista del civismo. La jurisprudencia ha venido manteniendo que el hecho de que el solicitante haya sido condenado penalmente no conlleva directamente a calificar como incumplido el requisito de conducta cívica⁹¹.

⁸⁹ STS de 28 de noviembre de 2011, RC 760/2010 (y también SSTS de 29 de marzo de 2011, RC 5050/2007 y de 14 de noviembre de 2011, RC 6642/ 2009).

⁹⁰ STS de 28 de noviembre de 2011, RC 772/2010 y en sendas SSTS de 19 de diciembre de 2011, RRCC 759/2010 y 3146/2010.

⁹¹ SSTS de 12 de febrero de 2010, RC1076/2007, de 29 de marzo de 2011, RC 4850/2007, de 4 de abril de 2011, RC 5868/2007, de 7 de noviembre de 2011, RC 6077/2009, de 29 de abril de 2011, RC 1261/2008:

Se deberán de valorar *in casu* tanto los antecedentes como las circunstancias particulares de la vida del interesado para determinar si presenta una buena conducta cívica⁹².

El Tribunal Supremo también se ha pronunciado reiteradamente sobre la valoración negativa que merece el hecho de que el interesado ocultara la existencia de antecedentes desfavorables en el momento de presentar su petición de concesión de la nacionalidad española⁹³.

Cabe decir, además, que el hecho de que alguno o algunos de los antecedentes (policiales o judiciales) desfavorables tomados en consideración sean sobre hechos ocurridos después de haber solicitado la nacionalidad, no impide su valoración a la hora de resolver sobre la pretensión del recurrente, pues “el Tribunal Supremo ha dicho reiteradamente que la contemplación de la trayectoria vital del solicitante debe realizarse desde una perspectiva integral que no admite su compartimentación”⁹⁴.

Por otro lado, cabe apuntar que la cancelación de antecedentes penales no es suficiente para acreditar el requisito de la buena conducta cívica.

Según doctrina jurisprudencial constante, el hecho de haber sido penalmente condenado no es, por sí solo, suficiente para tener por no acreditada la buena conducta cívica, de la misma manera que el hecho de carecer de antecedentes penales tampoco basta para tener dicho requisito por probado. Las actuaciones penales, con o sin condena, que hayan podido seguirse contra quien solicita la nacionalidad española por residencia son datos a tener en cuenta, junto con otros que puedan resultar relevantes, para valorar la actitud del solicitante desde el punto de vista del civismo. Por eso, la existencia o inexistencia de antecedentes penales no es decisiva: es posible que, aun habiendo sido ya cancelados los antecedentes penales, un hecho ilícito sea tan elocuente acerca de la falta de civismo del solicitante que pueda ser utilizado para tener por no satisfecho el requisito del art. 22.4 CC; y, viceversa, cabe que determinados antecedentes penales todavía no cancelados resulten, habida cuenta de su significado, insuficientes para formular un juicio negativo sobre el civismo del solicitante.

⁹² SSTS de 30 de mayo de 2011, RC 1945/2008, de 12 de septiembre de 2011, RC 1500/2009 y de 10 de octubre de 2011, RC 2568/2009:

Así pues, ha de estarse a una valoración racional y ponderada de todos los antecedentes, referencias y circunstancias que jalonan la vida en sociedad del solicitante, y mediante el análisis de su concreta peripecia vital, determinar si reúne la cualidad de buena conducta cívica legalmente impuesta. En este sentido, la carga de acreditar la buena conducta cívica pesa inicialmente sobre el solicitante, quien habrá de aportar los datos, documentos y demás medios de prueba que permitan apreciar que su conducta ciudadana corresponde al estándar de conducta propio de un ciudadano medio.

⁹³ STS de 20 de junio de 2011, RC 357/2008 y sendas SSTS de 5 de diciembre de 2011, RC 2175/2010 y RC 2652/2010, así como en STS de 9 de mayo de 2011, RC 2442/2008.

⁹⁴ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, M.D., op.cit., pp.1-25.

En este sentido, se pronuncian, con unas u otras palabras, sendas SSTS de 10 de octubre de 2011, RRCC 2568/2009 y 1500/2009 y STS de 14 de enero de 2011, RC 4556/2007.

La STS de 9 de mayo de 2011, RC 2607/2008, entre otras, hace eco en la doctrina jurisprudencial consolidada sobre esta cuestión, recogiendo lo siguiente:

[...] es perfectamente posible, dependiendo de las circunstancias del caso, que una persona sin antecedentes penales deba considerarse carente de buena conducta cívica, y viceversa que haya de tenerse por satisfecho este requisito en una persona con antecedentes penales. Todo depende de la gravedad de los hechos delictivos por los que se haya sido condenado y del comportamiento posterior del interesado, por no mencionar el dato de que buena conducta cívica es algo más que no haber delinquido.

Además de la valoración casuística de las circunstancias concurrentes en cada caso, y la consideración de la existencia o no de antecedentes penales, para decidir sobre la existencia de una buena conducta cívica, se han de tener en cuenta otros factores como la proximidad o lejanía de los hechos con relevancia jurídico-penal, la gravedad de los mismos, y su carácter aislado o reiterado de la conducta en cuestión.

Con respecto a la consideración de la condena penal a la hora de valorar la concurrencia del concepto de buena conducta cívica, no supone apreciación alguna sobre la finalidad u orientación de las penas a que se refiere el invocado art. 25.2 de la Constitución, sino únicamente valorar el alcance de la misma para ver si cumple con el requisito para la obtención de la nacionalidad pretendida, sin consideración alguna sobre los efectos punitivos. En este sentido se pronuncian varias sentencias del Tribunal Supremo⁹⁵.

5.8. Existencia de ilícitos penales considerados de especial gravedad

Existen, además, algunos ilícitos penales considerados de especial gravedad por el Tribunal Supremo, expuestos por FERNÁNDEZ SÁNCHEZ⁹⁶:

El tráfico de drogas⁹⁷, la violencia de género⁹⁸ y la conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas⁹⁹.

⁹⁵ SSTS de 22 de julio de 2011, RC1219/2009, de 3 de octubre de 2011, RC 5904/2008 y de 12 de diciembre de 2011, RC 2977/2010.

⁹⁶ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, M.D., op.cit., pp.1-25.

⁹⁷ STS de 11 de abril de 2011, RC 2192/2007, STS de 4 de julio de 2011, RC 5172/2008 y de 11 de julio de 2011, RC 32/2009.

⁹⁸ STS de 12 de febrero de 2010, RC 3847/2006 y STS de 23 de mayo de 2011, RC 6106/2007.

⁹⁹ SSTS de 9 de mayo de 2011, RC 2442/2008, de 12 de septiembre de 2011, RC1981/2009, de 3 de octubre de 2011, RC 2992/2009 y sendas SSTS de 5 de diciembre de 2011, RC 2175/2010 y RC 2652/2010.

5.9. Algunos casos concretos de antecedentes policiales que no dieron lugar a responsabilidad penal, pese a iniciarse actuaciones penales

FERNÁNDEZ SÁNCHEZ¹⁰⁰ consideraba que sí se consideró acreditado el requisito de la buena conducta cívica en casos como el examinado en STS de 14 de abril de 2011, RC 5187/2007, en el que se entendió que el único dato que había determinado la denegación de la nacionalidad había sido constarle al interesado unos antecedentes por violencia doméstica, que habían finalizado por Auto de sobreseimiento provisional, apreciando este Tribunal que no existía ninguna prueba que permitiera tener por acreditada una conducta como la que se opuso al solicitante para denegarle la nacionalidad española. En esta línea, también se encuentra la STS de 11 de julio de 2011, RC 34/2009, pues en el caso examinado ocurría que la imputación dirigida contra el interesado por violencia doméstica, había sido denunciada por una persona que había sido condenada en sentencia firme por una conducta similar. En el mismo sentido, la STS de 17 de octubre de 2011, RC 3593/2009, toma en consideración que el único dato que había determinado la denegación de la nacionalidad había sido constarle a la interesada una detención por tráfico de drogas, de la que fue puesta en libertad sin cargos el mismo día y aun habiéndose abierto actuaciones penales con ocasión de detenciones paralelas a la suya, en dichas actuaciones penales nunca figuró la interesada como imputada, concluyendo dichas actuaciones por sentencia por la que se condenó a otras personas, sin ni siquiera citar a la actora en la relación de hechos probados.

6. SUFICIENTE GRADO DE INTEGRACIÓN EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA

En primer lugar, cabe decir, que el Tribunal Supremo ha declarado en varias de sus resoluciones, que:

[...] al respecto esta Sala viene señalando que la integración social deriva de la armonización del régimen de vida del solicitante con los principios y valores sociales españoles, que en gran parte tienen su reflejo constitucional, del grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, así como el arraigo y estructura familiar, todo lo cual ha de justificar el interesado o desprenderse de las actuaciones reflejadas en el expediente [...]¹⁰¹.

¹⁰⁰ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, M.D., op.cit., pp.1-25.

¹⁰¹ Pronunciamiento contenido, entre otras, en SSTS de 19 de diciembre de 2011, RC 4648/2010, de 4 de julio de 2011, RC 5031/2008 y de 13 de junio de 2011, RC 3902/2008.

6.1. Conocimiento del idioma español

Con respecto al conocimiento del idioma español, es exigible en la medida que el mismo resulta necesario para entablar relaciones sociales con terceros en grado suficiente para procurar una integración efectiva en la sociedad.

En este sentido, se ha pronunciado el TS en numerosas ocasiones¹⁰². Ha venido considerando este Tribunal que la justificación del suficiente grado de integración en la sociedad por parte del solicitante de la nacionalidad, exigida por el artículo 22.4 del Código Civil, conlleva que el solicitante conozca nuestro idioma a un nivel que le permita tanto hablarlo como relacionarse con terceros dentro del país. Y, por ello, la falta de conocimiento del idioma es considerada causa suficiente para la denegación de la nacionalidad española¹⁰³.

Sin embargo, el analfabetismo no se considera causa suficiente para denegar la nacionalidad si el solicitante consigue entender y comunicarse en español y esta suficientemente integrado e la sociedad española. En STS de 9 de abril de 2007, en relación con lo expuesto, se reconocía “que el hecho de no saber leer ni escribir el castellano (no era) suficiente para negar la nacionalidad cuando entiende y puede comunicarse en el idioma español”¹⁰⁴.

La postura en cuestión encuentra su justificación en que la integración social no deriva exclusivamente del grado de conocimiento del idioma, sino de la armonización del régimen de vida del solicitante con los principios y valores sociales, el grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, y el arraigo familiar. Por ello, la falta de cultura, o analfabetismo no van a ser considerados por nuestros tribunales hoy en día como causas que justifiquen la denegación de adquisición de la nacionalidad.

En segundo lugar, se ha valorado si en el interesado concurren costumbres, creencias o prácticas tan alejadas de las españolas que cuestionan la asunción de los principios básicos sobre los que descansa la vida de la sociedad española o

¹⁰² la STS de 24 de enero de 2011, RC 4593/2007, SSTS de 11 de febrero de 2011, RC 1306/2007, de 4 de abril de 2011, RC 355/2008, y de 27 de junio de 2011, RC 4496/2008.

¹⁰³ SSTS de 25 de febrero de 2010, RC 3326/2006, de 4 de abril de 2011, RC 355/2008, de 27 de junio de 2011, RC 4496/2008, y de 18 de julio de 2011, RC 309/2009.

¹⁰⁴ También en la STS de 15 de octubre de 2008.

directamente contradicen el orden público jurídico.

6.2. Conocimiento de las instituciones y/o costumbres españolas

Con respecto, a la exigencia de conocimiento de las instituciones y/o costumbres españolas, se considera que el deficiente conocimiento de aspectos básicos de las instituciones españolas denota un insuficiente grado de integración en nuestra sociedad. Hace unos años nuestros órganos jurisdiccionales eran mucho más estrictos que hoy en día, y exigían a los solicitantes que supieran responder a preguntas de cultura general española que ni el español medio sabría responder. Concretamente, en la STS de 17 de octubre de 2011, RC 5113/2009 se consideraba insuficiente

[...] un conocimiento verdaderamente somero de la realidad sociopolítica española, con lagunas notorias a la hora de hablar sobre las instituciones básicas del Estado o sobre acontecimientos relevantes de la sociedad española, que pueden estar al alcance de cualquier ciudadano medio interesado en la sociedad en que se desenvuelve¹⁰⁵.

7. DENEGACIÓN DE LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA POR MOTIVOS RAZONADOS DE ORDEN PÚBLICO O INTERÉS NACIONAL.

Como se ha visto anteriormente, el otorgamiento de la nacionalidad española por residencia podríamos considerarlo como un derecho particular. Y además, será la Administración la que tendrá que justificar su decisión mediante la aportación de datos, que permitan posteriormente al recurrente poder defenderse ante la misma. El órgano jurisdiccional por su parte deberá de verificar que dicha decisión, y los argumentos que ha dado la Administración para sostener la misma, se ajustan a la legalidad y a la racionalidad, en ningún caso siendo admisible la invocación del carácter reservado de los informes del CNI conforme a la Ley 13/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Y en la STS de 26 de septiembre de 2011, RC 2208.

¹⁰⁶ STS de 4 de Julio de 2012, RC 5251/2009, en STS de 17 de octubre de 2011, RC 4776/2009, así como en SSTs de 20 de junio de 2011, RC 4517/2008, y de 24 de octubre de 2011, RC 5257/2009.

8. JURISPRUDENCIA DEL 2013 DEL TS Y LA AN EN RELACIÓN A LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES SOBRE LA INTERPRETACIÓN DE LOS REQUISITOS DE BUENA CONDUCTA CÍVICA Y SUFICIENTE GRADO DE INTEGRACIÓN, PARA LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD POR RESIDENCIA.

8.1. La buena conducta cívica

El Tribunal Supremo mantiene la exigencia del art. 22 CC., en relación a la necesaria prueba de la conducta cívica por parte del interesado. Considera como medios de prueba de este requisito, entre otros, los certificados de buena conducta que emiten las entidades públicas o privadas, las actividades en beneficio de la sociedad o los testimonios de empleadores y vecinos¹⁰⁷.

[...] tampoco en el supuesto enjuiciado el recurrente ha aportado elementos claramente indicadores de su buena conducta, como podrían ser certificados de buena conducta emitidos por entidades públicas o privadas, participación en actividades o pertenencia a entidades con fines altruistas o que lleven a cabo actuaciones en beneficio de la comunidad; testifical de empleadores, vecinos o conocidos que avalen su buena conducta cívica, etc.

Por su parte, la Audiencia Nacional también mantiene la misma postura defendiendo, además, que no basta con que el solicitante no infrinja nuestro Ordenamiento Penal, sino que hace falta probar una conducta positiva durante el tiempo de residencia en España. Actualmente, continúan considerando los citados órganos jurisdiccionales que no basta con la simple ausencia de antecedentes penales para que se dé por satisfecha la exigencia de buena conducta cívica¹⁰⁸.

[...] no basta que no exista constancia en los registros públicos de actividades merecedoras de consecuencias sancionadoras penales o administrativas que ‘per se’ impliquen mala conducta, lo que el art. 22 del Código Civil exige es que el solicitante justifique positivamente que su conducta, durante el tiempo de residencia en España y aun antes, ha sido conforme a las normas de convivencia cívica, no sólo no infringiendo las prohibiciones impuestas por el ordenamiento jurídico penal o administrativo, sino cumpliendo los deberes cívicos razonablemente exigibles, sin que la no existencia de antecedentes penales sea elemento suficiente para entender justificada la buena conducta cívica, tal y como establece la sentencia del Tribunal Constitucional 114/1987.

Cabe destacar también, que tanto la Audiencia Nacional como el Tribunal Supremo continúan empleando el argumento expuesto por el TS¹⁰⁹ en relación a la

¹⁰⁷ Auto del TS de 21 marzo 2013, JUR 2013\130818.

¹⁰⁸ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 31 de octubre de 2013.

¹⁰⁹ STS de 12 noviembre de 2002:

El artículo 22.4 del Código Civil remite a un estándar medio de conducta capaz de ser asumido

dificultad del concepto de conducta cívica para la resolución de litigios¹¹⁰.

La Audiencia Nacional¹¹¹ actualmente, en equilibrio con lo anteriormente expuesto sobre la necesidad de un “plus” en la conducta del interesado y la insuficiencia de la no transgresión de las normas penales para cumplir con el requisito de la buena conducta cívica, considera que la participación del interesado con sus impuestos en el Sistema Tributario Español no puede ser calificada como el sobre esfuerzo que se espera de la buena conducta cívica, y desde luego, no es suficiente para contrarrestar la existencia de un proceso penal pendiente.

El hecho de residir en España, trabajar o presentar liquidación del impuesto sobre la renta de las personas físicas no constituye mérito especial con relevancia suficiente como para servir de contrapeso positivo al dato negativo que pone de manifiesto la existencia de un proceso penal pendiente [...].

En suma, tanto el TS como la AN, continúan resolviendo litigios, en relación a la buena conducta cívica y correcto comportamiento cívico, bajo el mismo prisma que llevan haciendo hasta la fecha¹¹².

Actualmente, se sigue considerando que la existencia de antecedentes penales por parte del interesado, no son suficientes para calificar la conducta de éste como incívica y en desequilibrio con las leyes españolas, pues se deberá de valorar caso por caso y atendiendo a todas las circunstancias que rodean al solicitante para determinar si cabe otorgarle la nacionalidad española. A tenor de lo expuesto, la Audiencia Nacional¹¹³ defiende que “los antecedentes policiales y penales, con independencia de su cancelación, son meramente un indicador cualificado de la conducta de un ciudadano, sin que puedan ser, por sí solos, un obstáculo para la concesión de la nacionalidad española”.

Se puede concluir también, que los Tribunales continúan afirmando que el solo

por cualquier cultura y por cualquier individuo. Un estándar que vale para todos y vale para cada uno. En el bien entendido que no se trata de imponer un modo de vida uniforme en la comunidad nacional, ni de que quien utiliza esta vía de adquisición de la nacionalidad tenga que demostrar que durante toda su vida haya observado una conducta intachable, sino de proclamar que, siendo cada sujeto humano libre para organizar su vida como le plazca [...], quienes, no siendo españoles, deseen obtener la nacionalidad española, han de haber llevado y seguir llevando una vida ajustada a ese estándar medio de conducta al que acabamos de referirnos.

¹¹⁰ Auto del TS de 21 de marzo de 2013, JUR 2013\130818. Y Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 2 de julio de 2013.

¹¹¹ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 6 de junio de 2013.

¹¹² Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 31 de octubre de 2013.

¹¹³ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 10 de diciembre de 2013.

hecho de la existencia de antecedentes penales, o la inculpación por una simple falta, no son presupuestos suficientes desestimar la solicitud de nacionalidad del interesado¹¹⁴.

[...] de la simple inculpación por un hecho leve como es una falta, que aparece como incidente único dentro de una larga trayectoria vital en España totalmente normalizada, y que concluye con una rotunda absolución (en el juicio estaba presente el titular de la marca supuestamente afectada que no formuló acusación alguna) no puede concluirse que no se respete el estándar de conducta al que nos venimos remitiendo.

La Audiencia Nacional, hoy en día, razona que el estar incoado en un procedimiento anterior, aun estando este pendiente de resolución, habrá de tenerse en cuenta a la hora de valorar la conducta cívica del solicitante, y no significará por ello que se infrinja ningún derecho del último. Aunque no se ha de olvidar que el Tribunal en cuestión defiende que el hecho de que exista una condena penal previa no significa automáticamente que estemos ante una mala conducta cívica, sino que habrá que valorarlo caso por caso, como se ha expuesto anteriormente¹¹⁵.

[...] aunque es verdad que haber sido condenado en sede penal, aun cuando sea por una falta, tiene relevancia para valorar la ‘buena conducta cívica’ de quien solicita adquirir la nacionalidad española por residencia, ello no significa que toda sentencia penal condenatoria traiga automáticamente consigo un estigma de ‘mala conducta cívica’ a efectos del artículo 22 del Código Civil (...). Incluso tratándose de hechos ilícitos más graves, la existencia de una previa condena penal es un elemento que debe ser valorado de acuerdo con las circunstancias del caso, pues no todos los delitos y faltas ponen de manifiesto una idéntica ausencia de civismo.

Por otro lado, se sostiene el argumento de que se podrá tener en cuenta para la valoración la conducta del interesado posterior a la solicitud de adquisición de nacionalidad. La Audiencia Nacional¹¹⁶ se pronunciaba recientemente afirmando que “la posible valoración negativa con base a condenas por hechos posteriores a la solicitud de nacionalidad ha sido confirmada por el TS en (numerosas) sentencias”¹¹⁷. Y se citaba en la misma a la segunda de las sentencias de TS nombradas: “El hecho de que esa conducta tuviera lugar después de haber solicitado la nacionalidad, y mientras se tramitaba su expediente, no impedía tomarla en consideración a la hora de dictar la resolución denegatoria de la nacionalidad”.

¹¹⁴ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 31 de octubre de 2013.

¹¹⁵ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 6 de junio de 2013.

¹¹⁶ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 16 de enero de 2014.

¹¹⁷ Sentencia de 14-1-2011 (RJ 2011, 73) (Recurso Núm.: 4556/2007) 12/09/2011 (RJ 2011, 6932) (Recurso Núm.: 1500/2009) y 3-10-2011 (RJ 2011, 7429) (Recurso Núm.: 2992/2009).

Asimismo, cabe destacar que la AN¹¹⁸ sigue sosteniendo la postura hasta ahora defendida por la jurisprudencia de que será necesario descender al terreno fáctico y valorar *in casu* todas las circunstancias particulares que forman parte de la vida del interesado, para poder elaborar un juicio justo sobre el otorgamiento de la nacionalidad.

[...] la solución al caso ha de construirse partiendo de los datos fácticos recogidos en el fundamento jurídico antecedente y sobre la premisa de que la respuesta en materia de nacionalidad por residencia, en especial cuando se trata del examen de aspectos eminentemente valorativos, es claramente casuística.

En suma, hoy en día se mantiene el mismo carácter interpretativo en relación a la existencia o no y la posible cancelación de los antecedentes penales entre nuestros tribunales. Así, la Audiencia Nacional¹¹⁹ defiende que “los antecedentes policiales y penales, con independencia de su cancelación, son meramente un indicador cualificado de la conducta de un ciudadano, sin que puedan ser, por sí solos, un obstáculo para la concesión de la nacionalidad española”.

A modo de ejemplo reciente de apreciación de buena conducta, cabe citar la Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 31 de diciembre de 2013, donde a pesar de la condena por malos tratos posterior a la solicitud de nacionalidad, que sería sin duda calificada como conducta contraria a la esperada por el art. 22 CC., la AN valoró también que se trataba de un hecho aislado y puntual pues la intachable evolución posterior del interesado hizo que se le otorgase la nacionalidad por entenderse que presentaba una buena conducta cívica.

Si bien en el caso presente contamos con una condena penal por delito de malos tratos sobre la base de hechos acaecidos con posterioridad y de forma inmediata en el tiempo a la solicitud de nacionalidad y cuyo desenvolvimiento procesal se superpone al expediente administrativo, lo que viene siendo considerado por esta Sala y Sección como un claro indicador en contra de la buena conducta cívica exigida por el Código Civil, (...), Estamos por tanto ante un hecho único y aislado que se ha manifestado, dada la excelente evolución presentada una vez que se sacó al recurrente del ambiente familiar viciado, como una excepción en su devenir conductual y cuya importancia a la hora de valorar la buena conducta exigida de cara a la obtención de nacionalidad española por residencia ha de valorarse muy matizadamente, cediendo ante la existencia de marcados datos positivos de implicación social, cultural, educativa etc. Por todo ello ha de estimarse el recurso.

Y, como ejemplos más recientes de falta de apreciación de buena conducta cívica cabe destacar:

¹¹⁸ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 31 de octubre de 2013.

¹¹⁹ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 10 de diciembre de 2013.

a) Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 16 de enero de 2014, donde se determinaba que a pesar de que el interesado hubiese cumplido condena privativa de libertad, el interesado seguía sin presentar una conducta adecuada al requisito exigido por el art. 22 CC.

La denegación de la nacionalidad que la Sala confirma no se basa sin más en la existencia de antecedentes penales que no aparecen cancelados a la fecha de dictarse la resolución recurrida sino en lo que los mismos reflejan y en la conclusión que puede extraerse ya que en el caso del recurrente y en relación a la concreta solicitud de nacionalidad examinada, no puede concluirse que quedan desvirtuados por el tiempo transcurrido. Por ello y pese al carácter rehabilitador de las penas privativas de libertad (artículo 25-2 de la Constitución) y la proscripción del carácter estigmatizador de una condena ha de concluirse que, el actor, en su devenir conductual, de cara a la concesión de la nacionalidad española vinculada a su solicitud presentada en julio de 2010, no se ajusta al estándar medio del que venimos hablando sin que se destaquen especiales notas favorables y compensadoras. Además no puede darse especial relevancia a lo que son meros hechos que redundan en otros requisitos para la obtención de la nacionalidad.

b) Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 9 de enero de 2014, donde se exponía la necesidad en cualquier caso de que el interesado aporte datos que prueben su buena conducta cívica para poder acceder a la nacionalidad, pero en ese caso, aun era más necesario pues debía aquél contrarrestar los hechos negativos de su conducta anterior.

Ello no deja de suponer una deficiencia de civismo que, unido a la falta de otras pruebas que evidencien lo contrario, impide tener por cumplido el requisito legalmente exigido: el recurrente no ha acreditado su buena conducta cívica, en la medida en que de la documentación obrante en autos y en el expediente administrativo no aparecen datos que permitan deducir especiales elementos de carácter positivo con suficiente relevancia para desvirtuar referidos hechos claramente negativos.

c) Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 10 de diciembre de 2013, es un ejemplo más de que la simple tenencia de antecedentes penales no conlleva a denegar directamente la nacionalidad al solicitante, sin embargo, en este caso, además de la existencia de antecedentes, la conducta era muy negativa por parte del interesado, por lo que se desestimaba su solicitud.

[...] constituye un requisito adicional sobre la mera observancia de una conducta de no transgresión de las normas penales o administrativas sancionadoras valorada atendiendo a la conducta del solicitante durante un largo período de tiempo y permanencia en España y no puede identificarse sin más con la ausencia de antecedentes penales o policiales. (...) no sólo no consta haya infringido las prohibiciones impuestas por el ordenamiento jurídico penal o administrativo, sino que aparece haber cumplido los deberes cívicos, razonablemente exigibles de la conducta del solicitante durante un largo período de tiempo de permanencia en España.

d) En la misma línea que la sentencia anterior se presentaba la Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 2 de julio de 2013:

[...] no basta para el éxito de la pretensión actora con la cancelación de los posibles antecedentes penales o policiales, pues, como vimos más arriba, lo que el artículo 22 del Código Civil exige es que el solicitante justifique positivamente que su conducta es conforme a las normas de convivencia cívica, no sólo no infringiendo las prohibiciones impuestas por el ordenamiento jurídico penal o administrativo, sino cumpliendo los deberes cívicos razonablemente exigibles según el estándar medio a que alude la doctrina del Tribunal Supremo, sin que la no existencia de antecedentes penales sea elemento suficiente para entender justificada la buena conducta cívica, cuya carga según conocida jurisprudencia es más gravosa cuando el interesado se ha visto implicado en causas penales que no están definitivamente sobreseídas y archivadas.

Recientemente, la Audiencia Nacional decidía sobre una pretensión en la que el solicitante presentaba una condena por conducir bajo los efectos del alcohol, en la que se posicionaba siguiendo la postura que hasta ahora han presentado los tribunales en nuestro país, es decir: considerando este hecho como contrario a la buena conducta cívica¹²⁰.

8.2. El suficiente grado de integración en la sociedad española

Manteniendo la misma postura que la hasta ahora defendida por los órganos jurisdiccionales, la Audiencia Nacional¹²¹ afirmaba en 2013, en relación al grado de integración suficiente en nuestro país, que:

[...] los diversos aspectos que tal nacionalidad lleva consigo, entre ellos, el ejercicio de los derechos políticos y trasciende de lo que es simplemente el desenvolverse en una vida profesional, económica y familiar en España pues ello se puede seguir realizando como mero residente legal.

El mismo Tribunal¹²² declaraba recientemente que:

[...] la mera residencia en España durante el período de tiempo exigido legalmente en cada caso tan solo justifica el cumplimiento de uno de los requisitos legalmente exigidos para acceder a la nacionalidad española, residencia legal y continuada, pero resulta por sí misma insuficiente, si no va acompañada de una integración real y efectiva en las costumbres y la forma de vida españolas.

8.2.1. Conocimiento del idioma español

Actualmente, la Audiencia Nacional¹²³ expone que la integración social de una persona no puede medirse únicamente con el nivel de español que posea, pues la interpretación que defienden los órganos jurisdiccionales hoy en día, en equilibrio con lo dicho por la jurisprudencia anterior, se orienta a considerar el requisito en cuestión se medirá además por “la armonización del régimen de vida del solicitante con los

¹²⁰ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 16 de enero de 2014.

¹²¹ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 17 de octubre de 2013.

¹²² Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, de 5 de febrero de 2013.

¹²³ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 2 de diciembre de 2013.

principios y valores sociales, que en gran parte tienen su reflejo constitucional, el grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, así como el arraigo familiar”.

Cabe destacar también la resolución por parte de la AN¹²⁴ de un contencioso en el que la Administración solicitaba que se anulase la resolución recurrida fundamentando sus alegaciones en que para prestar juramento, se había extendido una diligencia en la que se hacía constar que se había dado lectura a la Resolución por no saber leer la interesada “haciendo constar en el acto que afirma no haber comprendido el contenido del mismo”. Se puede apreciar, por tanto, que el tribunal valoraba además del idioma, otros muchos aspectos para decidir si cumplía la interesada con el requisito del suficiente grado de integración.

8.2.2. Conocimiento de las costumbres e instituciones españolas

El desconocimiento de cuestiones culturales o políticas de nuestro país no son para nuestros tribunales justificación suficiente para no conceder la nacionalidad. La AN¹²⁵ defendía recientemente que:

[...] el desconocimiento que muestra respecto de algunas de las preguntas formuladas en la 2ª comparecencia sobre aspectos culturales o políticos de España parece responder, más bien, a la deficiencia cultural y educativa de la solicitante que a su desinterés o falta de voluntad de integrarse. Así se deduce de las distintas y numerosas pruebas, mencionadas en el párrafo anterior, de las que se deduce un grado de integración suficiente.

Cabe añadir el matiz de que si queda satisfecho el requisito de poder comunicarse con terceros dentro del país, entienden nuestros tribunales que el conocimiento de las instituciones españolas puede excusarse achacándolo a un bajo nivel cultural, pero en ningún caso será motivo de denegación de la nacionalidad¹²⁶:

[...] si bien el nivel de exigencia en cuanto al conocimiento de la lengua y de las instituciones españolas puede modularse en función del grado de instrucción del interesado y de las demás circunstancias que concurran en el mismo, requiriéndose en cualquier caso un dominio de la lengua que permita al menos una comunicación fluida a nivel oral y un cierto grado de conocimiento de la realidad española de la que se pretende formar parte como un miembro nacional más [...].

Se puede citar como otro ejemplo reciente, en equilibrio con lo expuesto, que en una reciente resolución del mismo órgano jurisdiccional¹²⁷ se explicaba que:

¹²⁴ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 3 de diciembre de 2013.

¹²⁵ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 17 de diciembre de 2013.

¹²⁶ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 3 de diciembre de 2013

¹²⁷ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 5 de diciembre de 2013.

[...] a la pregunta de si las mujeres son iguales ante la Ley, el recurrente contestó que ‘a veces es mejor un hombre que una mujer’; y a la pregunta de si en España cada persona puede tener la religión que quiera, el recurrente contestó que creía que no. Ambas respuestas indican, desde luego, una desconexión con valores y principios básicos de nuestra sociedad, como la igualdad entre hombres y mujeres y la libertad religiosa, y justificarían la denegación de la nacionalidad española. Ahora bien, la dicción literal de las referidas respuestas, en relación con el texto de las preguntas, el resto de la documentación obrante en el expediente administrativo y la prueba practicada en estas actuaciones judiciales, nos llevan a concluir, razonablemente, que el recurrente no entendió correctamente las referidas preguntas, y que sus respuestas, o fueron erróneamente transcritas, o no respondieron a lo que en realidad quería expresar.

Cabe resaltar la sentencia Tribunal Supremo¹²⁸ en la que, siguiendo con la misma postura que hasta ahora presentaban nuestros tribunales, incide este Tribunal en que si bien, en virtud art. 22.4 CC., recae sobre el interesado la carga de la prueba del suficiente grado de integración en la sociedad española, la Administración tiene que motivar debidamente su decisión para velar por la seguridad jurídica del interesado.

No se trata de exigir a la Administración que proporcione detalles exhaustivos sobre las actividades de los Servicios de Inteligencia, sus operaciones en curso o sus fuentes de información; simplemente, se trata de dar un mínimo de datos sobre las razones determinantes de la decisión, que permitan al recurrente articular su defensa frente a las mismas, y a esta Sala conocer dichas razones y verificar que las mismas se ajustan a la legalidad y a la racionalidad que ha de guiar el ejercicio de las potestades administrativas.

En un primer momento el requisito del grado de integración se valoraba a través del nivel de idioma español que poseyera el solicitante. Posteriormente, se pasó medir que la costumbre del interesado no distara mucho de la española. Y por último, se decidió hacer un examen de ciudadanía para valorar el grado de conocimiento de las instituciones y costumbres. Es decir, con el tiempo el requisito del suficiente grado de integración ha ido abriendo un abanico de criterios que se valoraban casi como condiciones *sine qua non*.

A mi parecer, actualmente cabe hablar de que la jurisprudencia ha hecho un esfuerzo por matizar estos criterios, pues se puede apreciar cómo alguno de ellos ha sido aquilatado con el tiempo. A modo de ejemplo, cabe citar una Sentencia de la Audiencia Nacional¹²⁹, donde el Tribunal entiende que las preguntas realizadas por el Encargado para comprobar el grado de integración eran bastante complicadas y rebuscadas, a favor del interesado.

No podemos afirmar que las preguntas formuladas respondan a un nivel básico mínimamente aceptable atendiendo a las circunstancias del caso siendo de destacar que en

¹²⁸ STS de 11 de diciembre de 2013.

¹²⁹ Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 16 de enero de 2014.

el informe no se cuestiona el conocimiento institucional básico sino de ‘la cultura e historia de nuestro país’ y con alusión a una no supuesta adaptación a ‘las costumbres y modo de ser específicamente españoles’. (...) Por ello no podemos hablar de que por parte del recurrente exista desconocimiento, desinterés o desvinculación con la realidad del Estado cuya nacionalidad pretende obtener, concurriendo circunstancias que vendrían a apoyar la efectividad del arraigo e integración cuestionados.

Particularmente, cabe resaltar una sentencia del Tribunal Supremo por la que se percibe un esfuerzo por matizar la interpretación de las circunstancias en cada caso para valorar si se cumplen los requisitos exigidos para la obtención de la nacionalidad. En dicha sentencia¹³⁰ el TS entendió que:

[...] si bien el solicitante pertenecía a un grupo fundamentalista religioso del Islam, y que las características del mismo no casaban con el requisito de integración suficiente en la sociedad española, sin embargo, habría que valorar in casu y ver concretamente la conducta individual del recurrente, pues el grado de implicación personal en este movimiento podía ser de distinta intensidad en cada sujeto.

La sentencia está incluida en el Anexo, pues he considerado interesante su lectura.

9. CONCLUSIONES

Tras el análisis, tanto de los requisitos exigidos por el Código Civil para la obtención de la nacionalidad por residencia, como de la jurisprudencia al respecto hasta nuestros días, se concluye, centrándose fundamentalmente en los criterios jurisprudenciales sobre los requisitos de buena conducta cívica y suficiente grado de integración, lo siguiente:

- 1- Los órganos jurisdiccionales actualmente, con respecto al requisito de la buena conducta cívica del interesado, continúan manteniendo la postura de que no es suficiente que este no infrinja el Ordenamiento Penal, sino que hace falta un plus en su conducta. Si bien es necesario que el solicitante pruebe dicha conducta cívica, la Administración ha de motivar debidamente sus decisiones para velar por la seguridad jurídica del solicitante.
- 2- Consideran los Tribunales como medios de prueba de la buena conducta cívica los certificados de buena conducta emitidos por las entidades públicas o privadas, la participación en actividades altruistas o beneficiosas para la

¹³⁰ STS de 11 de diciembre de 2013.

sociedad española o la testifical de empleadores, vecinos o allegados. La liquidación del IRPF no se considera como prueba de ese esfuerzo o plus de conducta cívica citado anteriormente.

- 3- Con respecto a la existencia de antecedentes penales, actualmente se sigue considerando que, de la misma manera que el solo hecho de que no se incumplan las leyes españolas no supone obtener la calificación de buena conducta cívica, resulta justo también defender que la sola existencia de antecedentes penales o de una falta leve tampoco conlleve denegar directamente la nacionalidad. Por ello, la jurisprudencia mantiene que será necesario analizar caso por caso todas las circunstancias vitales que rodean al interesado con objeto de determinar, desde una perspectiva más amplia, si merece o no obtener la nacionalidad española.
- 4- El estar incoado en un procedimiento penal anterior pendiente de resolución, si bien se continúa teniendo en cuenta por los órganos jurisdiccionales para la valoración de la buena conducta cívica, estos sostienen, en equilibrio con la jurisprudencia anterior, que no supone automáticamente incumplir el requisito del art. 22 CC.
- 5- La jurisprudencia actual persiste en estimar que el hecho de tener en cuenta la conducta posterior a la solicitud no supone la limitación de los derechos del interesado.
- 6- En relación al requisito del suficiente grado de integración en la sociedad española, cabe decir que se ha mantenido la misma postura jurisprudencial anterior. Es necesario, además del cumplimiento de los requisitos que establece el CC. para obtener la nacionalidad española (residencia legal y continuada, y buena conducta cívica), que el interesado presente un grado suficiente de integración que case con la costumbre y forma de vida españolas, pues sino será deficiente el cumplimiento del resto de requisitos.
- 7- En un primer momento, el baremo empleado para determinar el cumplimiento de este requisito era el conocimiento de nuestro idioma. Con el tiempo, sin embargo, ha ido aumentando el número de factores de medición del grado de integración, pues se pasó a valorar también el grado de

conocimiento de nuestras costumbres e instituciones, para el cual se diseñaba un examen, que realizaba el Encargado del Registro Civil, con distintas preguntas sobre la cuestión.

- 8- Actualmente los órganos jurisdiccionales continúan defendiendo que la integración en la comunidad española del interesado no puede medirse exclusivamente por el nivel de español que posea este, pues se ha de tener en cuenta el resto de circunstancias como la implicación del solicitante en aspectos culturales, sociales y económicos en España, el arraigo familiar, y la concordancia de la vida de este con los principios constitucionales de nuestro país. Y sostiene la jurisprudencia actual, en consonancia con la anterior, que el desconocimiento de cuestiones culturales o institucionales de España no supone incumplir automáticamente el requisito del grado de integración, pues puede deberse a un bajo nivel cultural del solicitante, sin que ello suponga que la persona no está integrada en nuestro país. Asimismo, como se expone anteriormente, se deberán de tener en cuenta el resto de factores que describen la forma de vida del interesado.

En suma, por todo lo expuesto se concluye que la jurisprudencia actual sigue la misma línea que la anterior en la valoración del cumplimiento de los requisitos para la adquisición de la nacionalidad española por residencia; aunque cabe destacar que se han matizado los criterios jurisprudenciales con el paso del tiempo hasta nuestros días.

10. BIBLIOGRAFÍA

10. 1. Libros

CARRASCOSA GONZÁLEZ, J., *Derecho Español de la Nacionalidad*, Comares, Granada, 2011, pp. 140-141.

ESPLUGES MOTA, C., PALAO MORENO, G. Y DE LORENZO SEGRELLES, M., *Nacionalidad y Extranjería*, 3ª Edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 55-57.

ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A., *Nacionalidad Española. Análisis de la normativa vigente*, pp. 99-108.

RUIZ DE HUIDOBRO DE CARLOS, J.M., *Manual de Derecho Civil. Parte General*, Dykinson, S.L., Madrid, 2008, pp. 280-284.

10.2. Recursos electrónicos

FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, M.D., “Doctrina jurisprudencial sobre Nacionalidad (La adquisición de nacionalidad española por residencia) 2009-2012”, en Quintana Carretero, J.P. (Coord.), Tribunal Supremo Sala de lo Contencioso-Administrativo, Gabinete Técnico,

<http://www.poderjudicial.es/stfls/TRIBUNAL%20SUPREMO/ACUERDOS%20y%20ESTUDIOS%20DOCTRINALES/FICHERO/20130325%2019-Sec.%206ª%20Nacionalidad.pdf>, Última consulta: 20/03/2014.

COLEGIO DE REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD, “Informe de gestión del Plan Intensivo de Gestión de Expedientes de Nacionalidad”. Fuente: <http://www.registradores.org/>, Último acceso: 19/03/2014.

10.3. Jurisprudencia

10.3.1. Tribunal Supremo

STS DE 11 DICIEMBRE DE 2013, JUR 2014\7385, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

AUTO DEL TS DE 21 DE MARZO DE 2013, JUR 2013\130818, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

STS DE 22 ENERO DE 2014, JUR 2014\35731, BASE DE DATOS: ARANZADI

WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

10.3.2. Audiencia Nacional

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 2 DE JULIO DE 2013, RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 494/2012, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 31 DE OCTUBRE DE 2013, JUR 2013\346752, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 6 DE JUNIO DE 2013, JUR 2013\244184, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 16 DE ENERO DE 2014. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 359/2013, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 16 DE ENERO DE 2014, RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 497/2013, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 10 DE DICIEMBRE DE 2013. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 676/2012, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 9 DE ENERO DE 2014, RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 686/2012, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 17 DE OCTUBRE DE 2013, JUR 2013\329309, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 17 DE DICIEMBRE DE 2013, RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 525/2012, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 5 DE

DICIEMBRE DE 2013, RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 22/2013, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 11 DE DICIEMBRE DE 2013, RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 597/2012, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 31 DE OCTUBRE DE 2013, RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 365/2012, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 13 DE DICIEMBRE DE 2013, RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 497/2013, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 16 DE ENERO DE 2014, RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 309/2013, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 5 DE FEBRERO DE 2013, RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 768/2010, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 11 DE JULIO DE 2013, RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 369/2012, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 6 DE JUNIO DE 2013, JUR 2013\246671, BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 3 DE DICIEMBRE DE 2013, N.D., BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

SENTENCIA DE AUDIENCIA NACIONAL- SALA DE LO CONTENCIOSO, 2 DE DICIEMBRE DE 2013, N.D., BASE DE DATOS: ARANZADI WESTLAW, <http://www.westlaw.aranzadi.es/>.

10.4. Legislación

CÓDIGO CIVIL

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

LEY ORGÁNICA 4/2000, DE 11 DE ENERO, SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL. PUBLICADO EN BOE NÚM. 10 DE 12 DE ENERO DE 2000. VIGENCIA DESDE 01 DE FEBRERO DE 2000.

LEY ORGÁNICA 8/2000, DE 22 DE DICIEMBRE, DE REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA 4/2000, DE 11 DE ENERO, SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL. PUBLICADO EN BOE NÚM. 307, DE 23 DE DICIEMBRE DE 2000.

LEY 1/2000, DE 7 DE ENERO, DE ENJUICIAMIENTO CIVIL (VIGENTE HASTA EL 22 DE JULIO DE 2014). PUBLICADO EN BOE NÚM. 7 DE 08 DE ENERO DE 2000. VIGENCIA DESDE 08 DE ENERO DE 2001.

11. ANEXO

11.1. Sentencia de Audiencia Nacional- Sala de lo Contencioso, 11 de Diciembre de 2013, Recurso de Casación núm. 2226/2011.

NACIONALIDAD ESPAÑOLA: Adquisición: pertenencia al movimiento islámico radical «Tabligh»: prueba: falta de: denegación improcedente.

Jurisdicción: Contencioso-Administrativa

Recurso de Casación núm. 2226/2011

Ponente: Excmo. Sr. Diego Córdoba Castroverde

La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictó Sentencia de fecha 10-03-2011 estimando el recurso interpuesto por don Cecilio contra Resolución del Ministerio de Justicia, que anula, reconociendo el derecho del recurrente a obtener la **nacionalidad** española por **residencia**.

Interpuesto recurso de casación por la Administración del Estado, el TS **declara no haber lugar** al recurso, con imposición de las costas a la parte recurrente, en los términos fijados en el último fundamento de derecho.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a once de Diciembre de dos mil trece.

Visto por la Sala Tercera, Sección Sexta del Tribunal Supremo constituida por los señores al margen anotados el presente recurso de casación con el número 2226/2011, que ante la misma pende de resolución, interpuesto por la representación procesal de la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, contra sentencia de fecha 10 de marzo de 2011 (JUR 2011, 94813) , dictada en el recurso 457/2009, por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional. Siendo parte recurrida DON Cecilio, representado por la Procuradora D^a Magdalena Cornejo Barranco

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO

La sentencia recurrida contiene parte dispositiva del siguiente tenor:

"FALLAMOS.- **ESTIMAR** el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de **D. Cecilio** , contra la resolución del Ministerio de Justicia, a que las presentes actuaciones se contraen, y **anular** la resolución impugnada por su **disconformidad** a Derecho reconociendo el derecho del recurrente a obtener la **nacionalidad** española por **residencia**. Sin imposición de costas".

SEGUNDO

Notificada la anterior sentencia, la representación procesal Administración del Estado, presentó escrito ante la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, preparando el recurso de casación contra la misma. Por Providencia la Sala tuvo por preparado en tiempo y forma el recurso de casación, emplazando a las partes para que comparecieran ante el Tribunal Supremo.

TERCERO

Recibidas las actuaciones ante este Tribunal, la parte recurrente, se personó ante esta Sala e interpuso el anunciado recurso de casación, expresando los motivos en que se funda y suplicando a la Sala: "...acuerde casar la citada sentencia y dicte otra por la que acuerde la conformidad a Derecho del acto impugnado en la instancia".

CUARTO

Teniendo por interpuesto y admitido el recurso de casación por esta Sala, se emplazó a la parte recurrida para que en el plazo de treinta días, formalizara escrito de oposición, lo que realizó, oponiéndose al recurso de casación y suplicando a la Sala: "...se desestime el mentado Recurso con expresa imposición de costas a la Administración recurrente".

QUINTO

Evacuado dicho trámite, se dieron por conclusas las actuaciones, señalándose para votación y fallo la audiencia el día 4 de diciembre de 2013, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO

. En el presente recurso de casación, interpuesto por el Abogado del Estado, se impugna la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 10 de marzo de 2011 (JUR 2011, 94813) (rec. 457/2009) por la que se estimó el recurso interpuesto por D. Cecilio contra la resolución de la Dirección General del Registro y del Notariado, por delegación del Ministro de Justicia, de 31 de octubre de 2008 que desestimó el recurso de reposición contra la resolución de 26 de marzo de 2008 que denegó la nacionalidad por residencia por no haber acreditado suficiente grado de integración en la nacionalidad española.

La resolución administrativa recurrida denegó al actor la **nacionalidad** española por no haber justificado suficiente grado de integración en la sociedad española aduciendo que "aparece vinculado a asociaciones, grupos o movimientos conocidos por sus actividades irregulares o radicalizados" y posteriormente, al tiempo de resolver el recurso de reposición, se concreta que la Comunidad Islámica EL NOR, "movimiento al que parece pertenecer" se tiene constancia de su relación con otro movimiento: "su relación con miembros del movimiento "Tabligh".

La sentencia de instancia impugnada comienza por referirse a lo manifestado en sentencias anteriores de ese mismo Tribunal en las que se analizaban las características del movimiento "Tabligh", en los siguientes términos: " De los informes incorporados a este procedimiento se desprende que el movimiento Tabligh (también llamado Yama al- Tabligh) es un movimiento islamista fundamentalista y pacifista que rechaza la lucha armada. Este movimiento se fundó en la India a finales de 1920 como reacción al dominio inglés y a los valores occidentales traídos por los ingleses que, a su juicio, minaban y deterioraban la vida musulmana. Actualmente cuenta con millones de seguidores y está implantado en muchos países del mundo, incluyendo EE.UU. y Europa (Francia, Bélgica, Holanda), y que penetró en España a mediados de los años 80, aunque sus principales centros se encuentran en el Reino Unido, la India y Pakistán.

Los informes coinciden en afirmar que el movimiento "Tabligh" defiende un fundamentalismo religioso que pretende la reislamización de la sociedad, de forma que la conducta de sus seguidores se rige por una serie de normas, dictadas por los líderes, que abarcan prácticamente todos los aspectos de la vida cotidiana de un

musulmán, incluyendo la forma de vestir y la posición subordinada de la mujer. Su actividad social se desarrolla tan solo en el seno de la comunidad islámica en la que viven, y defienden el rechazo de toda influencia externa (especialmente los que consideran falsos valores como el materialismo, el ateísmo, el secularismo y la modernidad), lo que les lleva a defender una conducta segregacionista respecto a la sociedad no musulmana, dentro de la cual no tiene ningún interés en integrarse rechazando participar o tener relaciones con partidos políticos e incluso con asociaciones de vecinos y movimientos ciudadanos, teniendo un trato correcto, pero el mínimo indispensable, con la sociedad del país occidental de acogida.

Es obvio que las características de este movimiento refuerzan la idea de que sus seguidores no pretenden integrarse en la sociedad de acogida, propugnando una conducta segregacionista y de aislamiento respecto de la comunidad no musulmana, rechazando participar en el entramado social y en la actividad colectiva (política, vecinal o institucional) que conforman las sociedades occidentales, cuyo valores y forma de vida rechazan".

En estas sentencias ya se afirmaba que " Es por ello que, aun en aquellos casos en los que resulte acreditada o razonablemente plausible la pertenencia del solicitante a este movimiento fundamentalista religioso, habrá que estar a la conducta desplegada por el recurrente en cada caso en concreto para valorar si su comportamiento individual y colectivo responde a la exigencia de integración social en los términos exigidos por la jurisprudencia, pues el grado de implicación personal en este movimiento y el rigor con la que se viven sus mandatos puede tener una diferente intensidad en cada sujeto, no debiendo descartarse que simpatizantes o incluso miembros activos de este movimiento puedan demostrar su efectiva integración en nuestra sociedad, si bien en este último caso la prueba habrá de ser aun más intensa que la que como regla general se exige a todo peticionario de la **nacionalidad** española, pues tendrá que acreditar cumplidamente que la pertenencia a un movimiento que se caracteriza por rechazar la integración de sus miembros en los valores, costumbres e instituciones de las sociedades occidentales como la nuestra, no le ha impedido una integración real y efectiva en nuestra sociedad".

La sentencia de la Audiencia Nacional, a la vista de estas consideraciones previas, analiza las circunstancias concretas del caso enjuiciado afirmando que " el

recurrente solo ha reconocido su vinculación con la COMUNIDAD ISLAMICA EL NOR, entidad religiosa menor reconocida y debidamente inscrita, lo que, en principio, no es compatible con la afirmación de que pueda considerarse a la misma como una organización violenta o radicalizada, ni que, en el general de sus miembros, haya de presumirse que todos ellos están vinculados de forma activa y dirigente dentro del movimiento Tabligh.

Además, en ningún caso se han traído a la causa datos concretos en los que apoyar tal afirmación de participación activa del recurrente en el Tabligh, ni para determinar el grado de la misma. El segundo informe del Centro de Inteligencia no aporta dato alguno sobre las actividades del recurrente y los hechos (reuniones, actividades etc.), ni siquiera afirma la pertenencia del recurrente como miembro activo a dicho movimiento, ya que se limita a recoger su relación con miembros, indeterminados en número y no identificados, así como su asistencia a reuniones inconcretadas en número, tiempo y lugar, por lo que el recurrente se encuentra en serias dificultades para poder demostrar el error de esta afirmación, y el Tribunal no dispone de suficientes elementos de juicio que permitan constatar la veracidad de lo afirmado, ante la rotunda negativa del recurrente.

Frente a lo anterior nos encontramos en que el recurrente siempre y en todo momento ha negado, reiteradamente, su pertenencia a tal movimiento islámico Tabligh y sus rasgos fisonómicos y de vestimenta no coinciden con los que se destacan en los informes elaborados en relación a tal movimiento (según los referidos informes los miembros del TABLIGH no niegan su condición y suelen vestir de blanco con turbante y llevar barba de no mas de cuatro dedos).

Además, la **residencia** legal del recurrente se remonta al 8-5-1987, sin ninguna nota desfavorable o detención, con una actividad laboral por cuenta propia (comercio textil en Tui - Pontevedra), regularizada y continuada (a fecha 12-5-2006 tenía acreditados 17 años, 2 meses y 2 días de cotización a la Seguridad Social), tiene vivienda en alquiler, esta casado con nacional marroquí y tiene dos hijos menores debidamente escolarizados. Se han aportado informes tanto de la Policía Local de Tui como de los Servicios Sociales del Concejo que ponen de manifiesto su buena relación con la vecindad y su total integración sin disputas ni problemas, lo que han ratificado vecinos de su mismo inmueble sin que su círculo de relaciones se limite a

personas de su misma procedencia y religión. Todos estos datos nos ponen de relieve que el actor en su actividad cotidiana, tanto en los ámbitos familiar, profesional como de relaciones, no responde a la actitud segregacionista que se quiere hacer valer.

Por todo ello la demanda ha de estimarse".

SEGUNDO

. Motivo de casación.

El Abogado del Estado plantea un único motivo de casación, formulado al amparo del art. 88.1.d) de la LJ (RCL 1998, 1741) , por entender que la sentencia de instancia infringe el art. 22.4 del Código Civil (LEG 1889, 27) en cuanto esta precepto exige para poder adquirir la nacionalidad española que el interesado justifique en el expediente de buena conducta cívica. Así mismo, considera que se ha vulnerado la jurisprudencia del Tribunal Supremo que interpreta dicho precepto, por cuanto la sentencia invierte la carga de la prueba, al exigir que sea la Administración la que debe probar la ausencia de buena conducta cívica, invocando varias sentencias del Tribunal Supremo (STS de 15 de diciembre de 2004 (RJ 2005, 974) y 30 de noviembre de 2000 (RJ 2001, 94)).

TERCERO

. No se aprecia vulneración del art. 22.4 del CC (LEG 1889, 27) ni una inversión de la carga de la prueba.

Conviene empezar por destacar que la jurisprudencia invocada por el Abogado del Estado aparece referida a la denegación de la **nacionalidad** por falta de justificación de buena conducta cívica, mientras que en el supuesto que nos ocupa se denegó la **nacionalidad** española al recurrente por su falta de integración en la sociedad española, lo cual no es lo mismo, al tratarse de requisitos diferentes. Así, mientras la justificación de la buena conducta cívica exige que el solicitante justifique positivamente que su conducta, durante el tiempo de **residencia** en España y aun antes, ha sido conforme a las normas de convivencia cívica, no sólo no infringiendo las prohibiciones impuestas por el ordenamiento jurídico penal o administrativo, sino cumpliendo los deberes cívicos razonablemente exigibles, sin que la no existencia de antecedentes penales sea elemento suficiente para entender justificada la buena conducta cívica. Por el contrario, la falta de integración en la sociedad española hace

referencia a la armonización del régimen de vida del solicitante con los principios y valores sociales, el grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, así como el arraigo familiar. De modo que la jurisprudencia invocada, referida a la falta de acreditación de buena conducta cívica, no resulta aplicable al supuesto que nos ocupa.

Es cierto que el art. 22.4 de Código Civil (LEG 1889, 27) exige que sea el solicitante el que acredite el cumplimiento de los requisitos para obtener la nacionalidad española por residencia, incluyendo su integración en la sociedad española que habrá de justificar el interesado o desprenderse de las actuaciones reflejadas en el expediente. Pero, a diferencia de lo que sostiene el representante del Estado, la sentencia impugnada no ha invertido la carga de la prueba haciendo recaer sobre la Administración la carga de probar la no integración del solicitante en la sociedad española.

Fue el solicitante el que presentó documentos que intentaban acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 22 del CC (LEG 1889, 27) para obtener la nacionalidad española por residencia, incluyendo aquellos que demostraban su grado de integración en la sociedad española. Y frente a ello, la Administración denegó la nacionalidad solicitada afirmando, en una primera resolución, que pese a no costar datos que puedan suponer riesgo o amenaza para la seguridad nacional o motivar la denegación por razones de orden público o interés nacional " aparece vinculado a asociaciones, grupos o movimientos conocidos por sus actividades irregulares o radicalizados, en sus programas y procedimientos, desde un punto de vista político, religioso ..." sin aclarar nada más ni incluir dato o circunstancia alguna que justificase esta afirmación.

Frente a ello, el recurrente recurrió en reposición afirmando en su escrito que la única asociación a la que pertenecía se denomina "Comunidad Islámica EL NOR" reconocida por el Estado y perteneciente a confesiones minoritarias, que carece de cualquier tipo de connotación radical o irregular y, al mismo tiempo, especificaba y documentaba los datos que acreditaban su integración en la sociedad desde su llegada a España en el año 1987. La Administración pidió un nuevo informe al CNI que informó que se tiene constancia " de su relación con miembros del movimiento "Tabligh ", así como la asistencia a reuniones que esta comunidad organiza. Este es

un movimiento que difunde una idea radical del Islam, así como unos valores que dificultan la integración de los musulmanes en la sociedad española", y basándose en ese nuevo informe la Administración denegó el recurso de reposición por su relación con miembros del movimiento "Tabligh".

La sentencia de la Audiencia Nacional, tal y como ha quedado reseñado, consideró que de los datos obrantes en el expediente tan solo existía constancia, por las propias manifestaciones del recurrente, de su vinculación con la COMUNIDAD ISLAMICA EL NOR, entidad religiosa menor reconocida y debidamente inscrita, lo que, en principio, no es compatible con la afirmación de que pueda considerarse a la misma como una organización violenta o radicalizada, ni que, en general, sus miembros, haya de presumirse que están vinculados de forma activa y dirigente dentro del movimiento Tabligh". Y añadía que no existían datos concretos que permitiesen apoyar la afirmación de que el recurrente tenía una participación activa en el movimiento "Tabligh" ni el grado de la misma, pues el segundo informe ni aportaba datos concretos que avalasen esta información ni tan siquiera afirmaba su pertenencia a dicho movimiento sino tan solo "su relación con miembros del movimiento Tabligh, así como la asistencia a reuniones que esta comunidad organiza".

En definitiva, la sentencia ahora recurrida no consideró probada la causa obstativa opuesta por la Administración y frente a ello enumeraba y valoraba el conjunto de las pruebas aportadas por el recurrente, encaminadas a demostrar su efectiva integración en la sociedad española. Esta argumentación, lejos de oponerse a la correcta interpretación y aplicación del art. 22.4 del CC (LEG 1889, 27) y de la jurisprudencia de este Tribunal Supremo dictada sobre esta materia, ha de reputarse impecable y acomodada a los pronunciamientos emitidos por este Tribunal Supremo cuando ha tenido ocasión de analizar supuestos similares al que nos ocupa. Así en la STS, Contencioso sección 6 del 7 de Noviembre del 2011 (Recurso: 6295/2009) (RJ 2012, 1966) de 7 de Noviembre del 2011 (Recurso: 6302/2009) (RJ 2012, 1967) ya se destacó en relación con los informes del CNI emitidos en expedientes de nacionalidad que " no se trata de exigir a la Administración que proporcione detalles exhaustivos sobre las actividades de los Servicios de Inteligencia, sus operaciones en curso o sus fuentes de información; simplemente, se trata de dar un mínimo de datos

sobre las razones determinantes de la decisión, que permitan al recurrente articular su defensa frente a las mismas, y a esta Sala conocer dichas razones y verificar que las mismas se ajustan a la legalidad y a la racionalidad que ha de guiar el ejercicio de las potestades administrativas. Y eso es, como señala la sentencia de instancia, lo que se echa en falta en este caso, pues en ningún momento ha dado la Administración ningún dato (más allá de la afirmación apodíctica de que el solicitante pertenece al " Tabligh ") que permita simplemente saber qué concreto aspecto de la trayectoria vital del ahora recurrido en casación es el que se tuvo en cuenta para sostener esa imputación que sirvió de base para la denegación de la **nacionalidad** española.

No habiendo, pues, ningún dato concreto que permita sostener y verificar la participación del demandante en actividades propias del movimiento en cuestión, mientras que, por contra, la sentencia recoge otros datos que contradicen tal extremo, la conclusión del Tribunal a quo no puede tildarse de manifiestamente ilógica o irrazonable, por lo que, en definitiva, el motivo debe ser desestimado". Y en esta misma línea se pronuncia la STS, Sala Tercera, Sección 6ª, de 31 de Octubre del 2012 (RJ 2012, 10531) (Recurso: 6297/2009).

En el supuesto que nos ocupa, al margen de que el informe en el que se apoya la Administración no afirmaba la pertenencia del solicitante a este movimiento, sino su relación con miembros del "Tabligh" y la asistencia a reuniones, lo cual se trata de una afirmación vaga que no concretaba su grado de participación ni de integración en el mismo, la Sala pondera adecuadamente el conjunto de la actividad probatoria desplegada por el recurrente llegando a la conclusión de que el solicitante ha demostrado suficiente grado de integración en la sociedad española. Esta forma de razonar no supone invertir la carga de la prueba, sino valorar el conjunto de la misma, entendiendo acreditado, por los documentos presentados, que el recurrente ha demostrado cumplir este requisito legal. La Administración, frente a la acreditación cumplida de los requisitos de integración por parte del solicitante, se basa en sospechas para afirmar la pertenencia a un movimiento islámico radical, para después considerar que " no está claro su carácter apolítico y no violento, dado que su organización ha sido utilizada en ocasiones como cobertura para realización de actividades terroristas ", afirmación que entra en abierta contradicción con la conducta desplegada por el recurrente, pues, tal y como afirma el propio centro de inteligencia

en su primer informe, no le constan datos que puedan suponer riesgo o amenaza para la seguridad nacional o motivar la denegación por razones de orden público o interés nacional.

En definitiva, la sentencia de instancia valoró el conjunto del material probatorio obrante en las actuaciones y, en modo alguno, invirtió la carga de la prueba respecto del cumplimiento de los requisitos para adquirir la **nacionalidad** española por **residencia**, apreciando que había quedado demostrada dicha integración y, sin embargo, que no quedaban acreditadas las razones invocadas por la Administración para oponerse a la misma, lo cual responde y es conforme un principio básico en materia de carga probatoria: corresponde al actor o solicitante la carga de probar los hechos en los que se funda y a la Administración los que opone.

CUARTO

. Costas.

Procede, por todo lo expuesto, la desestimación del recurso de casación con la preceptiva condena en costas a la parte que lo ha sostenido, conforme prescribe el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional (RCL 1998, 1741) . A tenor del apartado tercero de este artículo, la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima". La Sala considera procedente en este supuesto limitar hasta una cifra máxima de cuatro mil euros la cantidad que, por todos los conceptos, la condenada al pago de las costas ha de satisfacer a la parte recurrida.

FALLAMOS

Declaramos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado, contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 10 de marzo de 2011 (JUR 2011, 94813) (rec. 457/2009), confirmando la sentencia recurrida, con imposición de las costas del presente recurso a la parte recurrente, en los términos fijados en el último fundamento de derecho de esta sentencia.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos D. Octavio Juan Herrero Pina D. Luis Maria Diez-Picazo Gimenez D. Juan Carlos Trillo Alonso D. Carlos Lesmes Serrano D. José Maria del Riego Valledor D. Wenceslao Francisco Olea Godoy D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo D. Diego

Córdoba Castroverde

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. **Diego Córdoba Castroverde**, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Secretario, certifico.