

# EL ACCESO A LA NACIONALIDAD: LA PERSPECTIVA JURÍDICA

1. Inmigración y acceso a la nacionalidad española
2. Requisitos exigidos para el acceso a la nacionalidad española mediante la naturalización por residencia legal en España
  - 2.1. Concepto de residencia legal
  - 2.2. Residencia continuada e inmediatamente anterior a la solicitud
  - 2.3. Plazo de residencia legal en España para poder solicitar la nacionalidad:
    - A) Regla general
    - B) Reducción a cinco años
    - C) Extranjeros que pueden obtener la nacionalidad española con dos años de residencia legal en España
    - D) Extranjeros que pueden solicitar la nacionalidad española con un plazo de un año de residencia legal
  - 2.4. Acreditación de suficiente integración en la sociedad española y buena conducta
    - A) Suficiente integración en la sociedad española
    - B) Buena conducta cívica
3. Tramitación del expediente de naturalización por residencia

## RESUMEN

El texto analiza la actual legislación sobre las condiciones requeridas a la población extranjera para acceder a la nacionalidad española. Si bien el ordenamiento jurídico español puede considerarse excesivamente rígido al contemplar como regla general los diez años de residencia, en numerosos casos estos requisitos iniciales exigidos a diferentes nacionalidades y perfiles sociales de los solicitantes se ven reducidos sustancialmente. El análisis de los procedimientos administrativos en los distintos colectivos se acompaña de algunas recomendaciones dirigidas a reformas tanto sustantivas como de carácter administrativo.

## 1. INMIGRACIÓN Y ACCESO A LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA

En España, al igual que en numerosos países de la UE, los nacionales de terceros países, tras unos años de residencia -en general los que tienen una pretensión de permanencia definitiva-, quieren convertirse en nacionales del Estado en el que viven. Este hecho se ve reflejado en las estadísticas publicadas tanto a nivel europeo<sup>1</sup> como en nuestro país.<sup>2</sup> El incremento cuantitativo con respecto a éste último, es evidente con la lectura de la Resolución de 7 de febrero de 1995, de la Dirección General de los Registros y del Notariado en la que se resolvieron positivamente un total de 3.538 expedientes (*BOE*, 28-II-1995) frente a la Resolución de 25 de enero de 2012 en la que se relacionan 59.853 personas que han accedido a la nacionalidad española durante el segundo semestre de 2011 (*BOE*, 8-II-2012).<sup>3</sup>

Los inmigrantes pueden obtener la nacionalidad española recurriendo a varias instituciones del Derecho de la nacionalidad, recogidas expresamente en los arts. 17 a 23 del Código Civil -en adelante Cc-.<sup>4</sup> Ahora bien, en la mayoría de los casos éstos sólo pueden llegar a ser españoles mediante la naturalización por residencia.<sup>5</sup> Para ello, es necesario, según establece el art. 22 del

<sup>1</sup> Los países de la UE concedieron la nacionalidad de su país a 810.000 extranjeros en 2010, lo que supone un incremento del 4 por ciento respecto al año anterior. Reino Unido, Francia, España y Alemania fueron los países que más nacionalidades concedieron, un 70 por ciento del total de la UE. Reino Unido, otorgó la nacionalidad a 195.000 extranjeros, Francia a 143.000, España a 124.000 y Alemania a 105.000 (Cf. Eurostat, Acquisition of citizenship in the EU. EU27 Member States granted citizenship to around 810 000 persons in 2010, núm. 162/2012, 16 de noviembre 2012). En el mismo informe se analiza que los 27 países miembros de la UE otorgaron la nacionalidad a 696.000 extranjeros en 2008; 776.000 en 2009 ([http://www.migrarconderechos.es/noticias//STAT\\_12\\_162](http://www.migrarconderechos.es/noticias//STAT_12_162)).

<sup>2</sup> Según los datos suministrados por el Gobierno, en la contestación a la pregunta formulada por Sr. Carles Campuzano i Canadés (GC-CiU) sobre número de nacionalidades españolas concedidas desde 1995, son los siguientes: año 1995: 6.751; año 1996: 8.411; año 1997: 10.293; año 1998: 13.165; año 1999: 16.373; año 2000 bajan a 11.996; año 2001: 16.735; año 2002: 21.805; año 2003: 26.554; año 2004: 38.334; año 2005: 42.832; año 2006: 62.338; año 2007: 71.814; año 2008: 84.170; año 2009: 79.597 (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 352, de 10 de marzo de 2010). Año 2010: 123.721; Año 2011: 114.616.

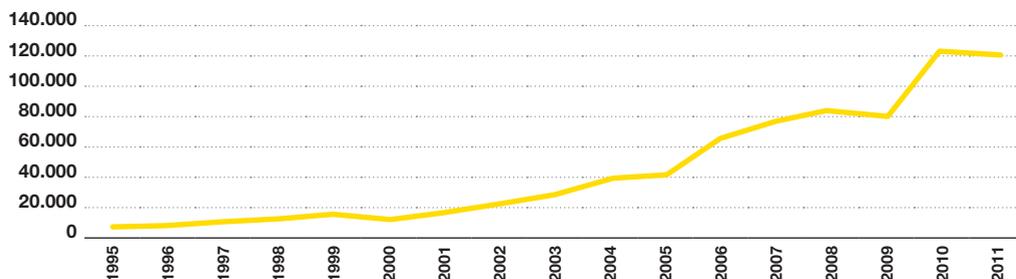
<sup>3</sup> Con respecto al año 2012 solo tenemos datos del primer semestre: 22.225 ([http://www.migrarconderechos.es/legislationMastertable/legislacion/RDGRN\\_27\\_08\\_2012\\_concesiones](http://www.migrarconderechos.es/legislationMastertable/legislacion/RDGRN_27_08_2012_concesiones)). Como se puede observar el número de casos resueltos ha sido bastante escaso frente al incremento de las solicitudes. Según el Ministro de Justicia, el 25 de junio de 2012 había 400.000 expedientes pendientes. Por ello, en esa fecha se presentó, en la sede del mencionado departamento ministerial, el convenio que ha firmado sobre este asunto con el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España, y se anuncia que más de 1.000 registradores colaborarán en el plan para acabar con el retraso existente. Se inició la digitalización de los expedientes con la idea de resolver todos los casos antes de finalizar el 2012 ([http://www.migrarconderechos.es/noticias//registradores\\_\\_nacionalidad](http://www.migrarconderechos.es/noticias//registradores__nacionalidad)). Con respecto a la situación de este plan a 17 de enero de 2013, se han digitalizado 450.000 de los 475.000 expedientes de nacionalidad actualmente existentes. Y, se han resuelto ya, a razón de una media de 5.000 diarios, cerca de 150.000 expedientes. Para ello, se dictó la Instrucción DGRN de 2 de octubre de 2012, sobre determinados aspectos del plan intensivo de tramitación de los expedientes de adquisición de la nacionalidad española por residencia ([http://www.migrarconderechos.es/legislationMastertable/legislacion/Instruccion\\_DGRN\\_02\\_10\\_2012](http://www.migrarconderechos.es/legislationMastertable/legislacion/Instruccion_DGRN_02_10_2012)).

<sup>4</sup> Para un análisis de la totalidad de las instituciones de acceso a la nacionalidad (Vid. A. Álvarez Rodríguez, *Nociones básicas de Registro Civil y problemas frecuentes en materia de nacionalidad*, 2ª ed., Madrid, Federación de Servicios y Administraciones Públicas de CCOO, Formación Continua, Ediciones GPS, 2012, pp. 73-172; cuadro gráfico: id, "Inmigrantes e hijos de inmigrantes nacidos en España: vías de acceso a la nacionalidad española", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Serie migraciones internacionales, núm. 90, noviembre 2010, p. 104).

<sup>5</sup> Vid. A. Álvarez Rodríguez, "Acceso a la nacionalidad española por los inmigrantes e hijos de inmigrantes. ¿Integración o es-

Cc, redacción dada por la Ley 36/2002 (BOE, 9-X-2002), que el extranjero haya residido en España de forma “legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición” durante un plazo de diez, cinco, dos o un año, según los casos.

**GRÁFICO 1. Número de nacionalidades concedidas (1995-2011)**



Fuente: BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm.352 (10/03/2010) y Observatorio Permanente de la Inmigración.

## 2. REQUISITOS EXIGIDOS PARA EL ACCESO A LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA MEDIANTE LA NATURALIZACIÓN POR RESIDENCIA LEGAL EN ESPAÑA

### 2.1. Concepto de residencia legal

El término legal implica que no es suficiente con residir en territorio español. No basta cualquier estancia o permanencia en territorio español sino que ha de tratarse de “residencia legal”. Sólo puede calificarse como tal la amparada por las autorizaciones de residencia correspondientes.<sup>6</sup> El término “residente” se reserva para los extranjeros que se hallen en España y sean titulares de una autorización para residir de forma temporal o permanente –téngase en cuenta que a raíz

trategia para obtener la equiparación de derechos?”, J. García Roca y J. Lacomba (eds.), *La inmigración en la sociedad española. Una radiografía multidisciplinar*, Barcelona, Edicions Bellaterra, 2008, pp. 607-629.

<sup>6</sup> Vid. Art. 30 bis de la vigente Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social -en adelante LOEx- (BOE, 12-I-2000; correc. *ibid*, 24-I-2000; desarrollado en el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la LOEx -en adelante RELOEx- (BOE, 30-IV-2011). La LOEx ha sido ya modificada por cinco LO y por un Real Decreto-ley, en concreto, las reformas se han llevado a cabo en virtud de la LO 8/2000 (BOE, 24-XII-2000); LO 11/2003 (BOE, 30-IX-2003); LO 14/2003 (BOE, 21-XI-2003); LO 2/2009 (BOE, 12-XII-2009) y LO 10/2011 (BOE, 28-VII-2011). Más recientemente, se ha dado una nueva redacción al art. 12 LOEx mediante la Disposición final tercera del Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones (BOE, 24-IV-2012; correc. *ibid*, 15-V-2012). De acuerdo con el art. 30 bis LOEx “1. Son residentes los extranjeros que se encuentren en España y sean titulares de una autorización para residir. 2. Los residentes podrán encontrarse en la situación de residencia temporal o de residencia de larga duración” (Vid. arts. 31.1 LOEx -reiterado en el art. 45 RELOEx- y 32.1 LOEx -reiterado en el 147 RELOEx-).

de la reforma llevada a cabo por la LO 2/2009, de 11 de diciembre, éste último tipo de residencia pasa a ser denominada de larga duración. Por otra parte, para los nacionales de la Unión Europea y asimilados, será necesaria, la inscripción en el registro de extranjeros, y en el caso de sus familiares, deberán estar en posesión de la tarjeta de residente comunitario.<sup>7</sup>

**SE ESTABLECE LA REGLA GENERAL DE UN PERÍODO DE DIEZ AÑOS DE RESIDENCIA LEGAL PARA LA NATURALIZACIÓN POR RESIDENCIA. SIN EMBARGO, SON MUCHOS LOS CASOS EN LOS QUE ESTE PLAZO QUEDA DESPLAZADO Y REDUCIDO A CINCO, DOS O UN AÑO DE RESIDENCIA LEGAL**

El requisito no se cumple con la acreditación de una mera residencia, tampoco con la tenencia de tarjeta de diplomático o con la autorización de estancia por estudios o tarjeta de estudiante.<sup>8</sup> Ahora bien, la posesión de un DNI expedido por las autoridades españolas erróneamente, no puede generar perjuicios al interesado, pudiendo considerarse el plazo de emisión válido de este documento como período de residencia legal.<sup>9</sup>

Un dato importante que debe tenerse en cuenta con relación a las tarjetas de residencia de los familiares (beneficiarios) del RD 240/2007 -que deroga el RD 178/2003 que a su vez erradicó el RD 766/1992-, referido a la petición de

<sup>7</sup> Los nacionales de la UE y del EEE no están sometidos a la LOEx ni al RELOEx (Vid. A. Álvarez Rodríguez, "Delimitación del ámbito de la LOEx", F. Cavas Martínez (Dir.), *Comentarios a Ley de Extranjería y a su nuevo Reglamento*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi-Thomson Reuters, 2011, pp. 55-75. Los nacionales de la UE y asimilados están sometidos al RD 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo -en adelante RD 240/2007- (BOE, 28-II-2007). Este RD ha sido modificado en otras cuatro ocasiones: RD 1161/2009; RD 1710/2011; RD-ley 16/2012, y por el RD 1192/2012. Además ha sido objeto de desarrollo por la Orden PRE/1490/2012, de 9 de julio, por la que se dictan normas para la aplicación del artículo 7 del Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero (BOE, 10-VII-2012). Y, por otra parte, algunas de sus disposiciones han sido declaradas nulas por la STS (Sala 3ª. Sección 5ª) de 1 de junio de 2010 rectificada por dos autos: Auto TS (Sala 3ª. Sección 5ª) de 14 de septiembre de 2010 y por el Auto TS (Sala 3ª. Sección 5ª) de 13 de enero de 2011.

<sup>8</sup> En numerosas ocasiones la Audiencia Nacional se ha pronunciado siempre de forma negativa: Vid. SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 4ª) de 22 de febrero de 1995, de 12 de febrero de 1999, de 21 de septiembre de 2004, de 21 de junio de 2005, de 16 de febrero de 2006, de 11 de enero de 2007, de 12 de diciembre de 2008, de 2 de noviembre de 2010, de 22 de septiembre de 2011. Por el momento dos de estos fallos han sido confirmados por el TS. Así la STS (Sala 3ª. Sección 5ª) de 30 de octubre de 2009 confirma la SAN de 16 de febrero de 2006, y por su parte, la STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 4 de diciembre de 2009 avala el fallo de la SAN de 13 de octubre de 2005. Sin embargo, en la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 6ª) de 23 de mayo de 2001 se mantiene una tesis un poco más flexible, sin llegar por el momento a decantarse, al admitir la petición realizada por un estudiante extranjero, en el que concurría que había tenido residencia legal durante su menor edad por estar bajo la patria potestad de un extranjero residente (RAJ, 2001, núm. 4185) (Vid. S. Álvarez González, "La adquisición de la nacionalidad española por estudiantes extranjeros", *Diario La Ley*, núm. 7979, Sección Doctrina, 5 de diciembre de 2012).

<sup>9</sup> Vid. Res. DGRN 2ª de 26 de diciembre 2002; SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 4ª) de 21 de marzo de 2000. Sin embargo, esta misma Sala entendió durante un tiempo que este documento no era suficiente (SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 4ª) de 10 de noviembre de 1995).

nacionalidad realizada por el cónyuge de español, es que la disolución del matrimonio conlleva la extinción de la residencia legal. Son múltiples los casos en los que tanto el Tribunal Supremo -en adelante TS- como la Audiencia Nacional -en adelante AN- han concluido que no concurre el requisito de residencia legal en los ex cónyuges de españoles (*SSTS de 15 de febrero, de 11 de mayo de 2010 y de 4 de abril de 2011*). No obstante, conviene recordar la interpretación dada en la *STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 7 de septiembre de 2006*, en la que se concede la nacionalidad española a una argentina que contrajo matrimonio con un español, pero por disolución del vínculo, la Administración procedió a denegar la nacionalidad. El TS confirma que había dejado de ser beneficiaria de la autorización de residencia otorgada sobre la base de la letra a) del art. 2 RD 766/1992; sin embargo, considera que la solicitante cumplía el requisito de residencia legal, al constar en el expediente como ascendiente de una española dependiente, si bien la validez de la tarjeta de residente de familiar comunitaria tenía su fundamento en la letra c) de dicho art. 2.<sup>10</sup>

## 2.2. Residencia continuada e inmediatamente anterior a la solicitud

Son numerosas las decisiones que han interpretado qué debe entenderse por “residencia legal, continuada e inmediatamente anterior a la solicitud”. La primera de ellas fue la *STS (Sala 1ª) de 19 de septiembre de 1988*. La misma línea sentada en este fallo acerca de la continuidad y la no interrupción de la residencia legal ha sido reiterada tanto por la AN como por el TS en numerosos pronunciamientos posteriores.<sup>11</sup> El Centro Directivo, con criterios en ocasiones muy estrictos, exige la efectividad de la residencia. Sin embargo, nuestro TS mantiene un criterio más flexible, admitiendo y permitiendo salidas esporádicas por razones de trabajo o de estudios. Dicha tendencia se pone de manifiesto en la *STS (Sala 3. Sección 6ª) de 23 de noviembre de 2000* en la que se afirma que: “.la no presencia física ocasional y por motivos justificados no presupone el incumplimiento del requisito de la residencia continuada”. También señala que las salidas breves no interrumpen la residencia legal tal y como se argumenta en la *STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 13 de febrero de 2008*. Además, en este mismo fallo se puntualiza que: “la falta de fijación por ley de un límite a la duración y frecuencia de los desplazamientos fuera del territorio nacional no puede por menos de merecer una interpretación

---

<sup>10</sup> RAJ, 2006, núm. 8667. La misma tesis se reitera en la *STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 19 de octubre de 2010*.

<sup>11</sup> Por lo que en algunas ocasiones el no haber acreditado la continuidad –no haber probado los 144 días- supone el incumplimiento de este requisito (*STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 12 de enero de 2005*) aunque en otras decisiones se ha formulado una interpretación más flexible (*SSTS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 23 de noviembre de 2000; de 8 de noviembre de 2004; de 25 de enero y de 29 de noviembre de 2005; de 24 de enero y de 7 de febrero de 2006*). Por supuesto, que en caso de que la interrupción se deba a la renovación tardía no debe ser tomada en consideración, así que por ello, se procede a la concesión de la nacionalidad (*STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 24 de mayo de 2007*).

y aplicación restrictiva, 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 peligroso y siempre recusable portillo al fraude de ley.<sup>12</sup> Sin embargo, es posible la denegación de la solicitud de la nacionalidad si se comprueba la ausencia de residencia efectiva tal y como se pone de manifiesto en el caso de que el solicitante realice una actividad laboral por cuenta propia fuera del territorio nacional (STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 18 de mayo de 2007). Con respecto a la continuidad e inmediatez, el Centro Directivo ha exigido, en algunas ocasiones, mantenerla durante la instrucción hasta la finalización del expediente, aunque el precepto legal tan solo parece imponerla con carácter previo a la solicitud.<sup>13</sup>

### 2.3. Plazo de residencia legal en España para poder solicitar la nacionalidad

#### A) Regla general

En el art. 22.1. Cc se establece la regla general de un período de diez años de residencia legal para la naturalización por residencia; sin embargo, si en el extranjero concurren algunas circunstancias, previstas en el precepto aludido, ese plazo de residencia se ve reducido sustancialmente. El número de años exigido es muy elevado, por lo que podríamos decir que la legislación española es muy restrictiva a la hora de permitir el acceso a la nacionalidad española por esta vía; sin embargo, tenemos que hacer un balance mucho más positivo a favor del ordenamiento español. De hecho, la rigidez se suaviza ya que son muchos los casos en los que el plazo general de los diez años queda desplazado y reducido a cinco, dos o un año de residencia legal.<sup>14</sup>

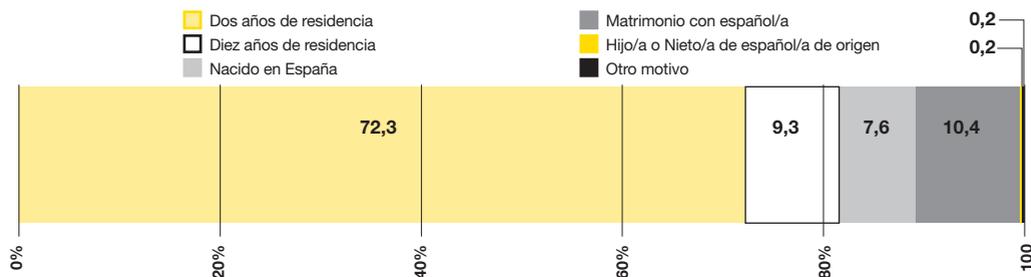
<sup>12</sup> *Cendoj*, 28079130062008100047. Con una tesis también favorable las SSTS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 9 de junio de 2010, de 27 de junio de 2011 y de 28 de noviembre de 2012. En la primera se considera que la residencia del solicitante es efectiva y continuada aunque tiene un negocio en Tetuán. La no presencia física ocasional y por razones justificadas del territorio español no presupone el incumplimiento del requisito de residencia continuada, siempre que no se traslade la residencia habitual. Y, en la segunda, el recurrente un ciudadano iraní acredita la continuidad de la residencia legal puesto que estaba en posesión de un permiso de residencia permanente que previamente imponía dicha exigencia.

<sup>13</sup> El Centro Directivo consideraba que la petición caduca por regreso del solicitante a su país (Res. DGRN 4ª de 30 de septiembre de 1996).

<sup>14</sup> Esto lo podemos confirmar simplemente con descender a una mera descripción de números, así según datos proporcionados por el Observatorio Permanente de la Inmigración. En el año 2011 hubo un total de 114.599 concesiones. De éstas 10.615 han cumplido el requisito de los diez años de residencia legal (9,3%); 82.554 por dos años de residencia legal (72,3%); 8.720 por haber nacido en España (7,6%); 11.851 por haber contraído matrimonio con un español/a (10,4%); 273 por ser hijo/a o nieto/a de un español de origen (0,2%); y 255 por otros motivos (0,2%).

Antes de pasar a analizar los supuestos de reducción de plazos, debemos reiterar que en todos los supuestos de naturalización por residencia, con independencia del período que se pueda exigir, es necesario el cumplimiento de las condiciones de residencia legal, continuada e inmediatamente anterior a la solicitud. Y dicho plazo, aunque breve, no puede ser dispensado (*Res. DGRN de 6 de septiembre de 1984*).

**GRÁFICO 2. Concesiones de Nacionalidad española según motivo. Porcentajes. (2011)**



Fuente: Observatorio Permanente de la Inmigración. Concesiones de nacionalidad española por residencia, 2011

### B) Reducción a cinco años

Son suficientes cinco años si el extranjero ha obtenido la condición de refugiado (art. 22.1 Cc). Su estatuto jurídico está ordenado en la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.<sup>15</sup> Es esencial apuntar que tal beneficio debería haber sido ampliado a otras personas que gozan de una protección similar. En este sentido, debemos tener en cuenta que España se halla vinculada a textos internacionales y/o comunitarios que convendría considerar para una eventual ampliación de los supuestos de reducción del plazo, en igualdad de trato a los refugiados, a los que acrediten la condición de apátridas o de desplazados.<sup>16</sup> En todo caso, nos parece que debería haberse incorporado en el texto legal la mencionada reducción temporal y así evitar interpretaciones divergentes. Nuestro legislador se ha olvidado de que España se encuentra obligada por el art. 32 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 28 de septiembre de 1954 (*BOE*, 4-VII-1997). Y, dicho precepto establece

<sup>15</sup> *BOE*, 31-X-2009. Entre los casos en los que se menciona la eventual reducción del plazo podemos resaltar la *SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3ª) de 25 de abril de 2007*, acceso a la nacionalidad de un vietnamita -con estatuto de refugiado- cocinero con contrato laboral fijo casado con una extranjera que goza del estatuto de refugiada en España.

<sup>16</sup> Según la *SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3ª) de 13 de noviembre de 2008* no es aplicable el plazo abreviado de cinco años, al recurrente, kosovar de origen con reconocimiento de desplazado, pese a que se reclama como apátrida no tiene reconocida tal condición en nuestro país.

exactamente lo mismo que el 34 del Convenio sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 julio 1951 (BOE, 21-X-1978). Una postura acorde con nuestra propuesta se refleja en la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3ª) de 10 de mayo de 2006. No obstante, esta decisión ha sido casada por la STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 22 de diciembre de 2009, con el argumento de que no existe analogía entre el concepto y la naturaleza jurídica del estatuto de refugiado con el de apátrida.<sup>17</sup> En todo caso, debe tenerse en cuenta que el legislador no incorporó la reducción del plazo para los apátridas ya que cuando se introdujo aquella ventaja para los refugiados España aún no había ratificado el Acuerdo sobre Apátrida. Ciertamente, aunque el Poder Judicial no puede invadir facultades que competen a las Cortes Generales no deberíamos olvidar que estamos obligados a cumplir los mandatos de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.

**EN TODOS LOS SUPUESTOS DE NATURALIZACIÓN POR RESIDENCIA, CON INDEPENDENCIA DEL PERÍODO QUE SE PUEDA EXIGIR, ES NECESARIO EL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES DE RESIDENCIA LEGAL, CONTINUADA E INMEDIATAMENTE ANTERIOR A LA SOLICITUD**

*C) Extranjeros que pueden obtener la nacionalidad española con dos años de residencia legal en España*

Para otro grupo de extranjeros, bastará con dos años de residencia legal (art. 22.1 Cc). Entre los beneficiarios se encuentran los nacionales de origen de los países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial y Portugal. También se ven favorecidos por esta reducción del período de residencia los extranjeros pertenecientes a la Comunidad sefardí.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Recurso núm. 4293/2006. El ponente D. Luís María Díez Picazo-Giménez sostiene que no es posible recurrir al argumento de la analogía para lograr la reducción del plazo a los apátridas, ya que dicha reducción legalmente solo está prevista para los refugiados. En este sentido, se afirma la aplicación del plazo de 10 años de residencia e imposible aplicación analógica del plazo reducido de 5 años establecido para los refugiados. Inexistencia de laguna legal. La analogía sirve para colmar lagunas de la ley, no para esquivar la aplicación de ésta buscando una regulación más benigna. No existe identidad de razón entre las condiciones del refugiado y las del apátrida. Las causas de una y otra situación son muy distintas y, por ello mismo, también son diferentes las razones por las que el Estado permite a unos u otros la entrada y permanencia en el territorio nacional. El deber jurídico-internacional que pesa sobre el Estado de facilitar la asimilación y naturalización de los apátridas no puede ser satisfecho mediante una interpretación forzada de la legislación vigente en materia de nacionalidad, sino que incumbe esencialmente al legislador.

<sup>18</sup> Vid. A. Álvarez Rodríguez, "Los nacionales de los países iberoamericanos ante el Ordenamiento jurídico español: eventual acceso y permanencia en la Unión Europea", *La frontera, Mito y realidad del nuevo mundo, Curso Literatura y Cultura Americana-1993*, León, Centro de Publicaciones de la Universidad, 1994, pp. 363-389, esp. 376-378.

El trato de favor responde a una idea de vinculación con España, y que tradicionalmente los nacionales de esos países han tenido privilegios en el Ordenamiento jurídico español, normalmente dados por lazos de carácter histórico o de contigüidad geográfica, junto con en el caso de los sefardíes, para eliminar la aberración cometida por los Reyes Católicos hace 520 años. De todas formas, es sorprendente que sólo se otorgue este trato especial a los nacionales de un solo país de la Unión Europea, en concreto, a Portugal; para el resto de los nacionales de los otros países no se incorpora ninguna reducción de plazo y deben cumplir los diez años de residencia legal.

En cuanto a los nacionales de los países iberoamericanos, dos reflexiones deben ser hechas: ¿quiénes son los beneficiarios?<sup>19</sup> ¿existe algún procedimiento abreviado de adquisición en los Convenios de doble nacionalidad que vinculan a España con algunos países iberoamericanos?.

**GRÁFICO 3. Concesiones de nacionalidad por naturalización por dos años de residencia. Principales nacionalidades (2011)**

NACIONALIDAD	TOTAL
Ecuador	31.073
Colombia	18.038
Perú	8.578
Bolivia	5.100
Argentina	4.414
Rep. Dominicana	4.004
Cuba	2.029
Venezuela	1.706
Uruguay	1.692
Chile	1.341
Brasil	1.136
Otras nacionalidades	3.443
<b>Total</b>	<b>82.554</b>

Fuente: Observatorio Permanente de la Inmigración. Concesiones de nacionalidad española por residencia, 2011

Para resolver la primera cuestión, es decir, quiénes son considerados como nacionales de países iberoamericanos, la *Res. DGRN 8ª de 25 de junio de 2007* apunta que para su determinación no sólo se parte de una referencia geográfica sino también se tienen en cuenta los elementos culturales y lingüísticos definidos por su condición hispánica o ibérica. Para ello afirma que: “la

<sup>19</sup> Con respecto al número de iberoamericanos que han obtenido la nacionalidad española así como su nacionalidad de origen, simplemente a modo de ejemplo, se puede resaltar que en el año 2011 el número de los que solicitaron y obtuvieron la nacionalidad española por naturalización con un plazo de residencia legal de dos años alcanzaron un total de 82.554 –por nacionalidades se destacan: los ecuatorianos (31.073), colombianos (18.038), peruanos (8.578), bolivianos (5.100), argentinos (4.414), dominicanos (4.004), cubanos (2.029), venezolanos (1.706), uruguayos (1.692), chilenos (1.341) y brasileños (1.136) (Observatorio Permanente de la Inmigración. Concesiones de nacionalidad española por residencia, 2011).

delimitación de los países iberoamericanos en el sentido en que es empleada por nuestros vigentes textos legales constitucional y civil se debe hacer partiendo de elementos geográficos, por referencia al continente americano, pero también y concurrentemente de elementos culturales y lingüísticos definidos por su condición hispánica o ibérica. En conclusión, los países americanos, aún vinculados históricamente con los Reinos de España y Portugal, que carezcan de una herencia o vinculación cultural y lingüística española no quedarían comprendidos en el reiterado concepto de país iberoamericano.”<sup>20</sup>

Por otra parte, en relación a los países iberoamericanos y los convenios de doble nacionalidad, a pesar de que España se encuentra vinculada con un grupo importante de países, ninguno de estos textos recoge un procedimiento privilegiado para el acceso a la nacionalidad. Debemos, en todo caso, mencionar el texto originario del Convenio de doble nacionalidad con Guatemala de 28 de julio de 1961, que en virtud de su artículo 1 no se podía exigir período alguno de residencia a los guatemaltecos.<sup>21</sup> Esta tesis flexible con respecto a la interpretación del Convenio hispano-guatemalteco ha ido variando, de forma que en un momento posterior se pasó a exigir el requisito del domicilio en España (*corpus*) y se impuso, también, el visado o el permiso de residencia. Así, en el Protocolo modificativo, el art. 3 de este Convenio dispone que: “se entiende adquirido el domicilio en aquel país en el que se haya obtenido residencia legal, permanente y continuada de acuerdo a las condiciones y en la forma prevista por la legislación migratoria en vigor en cada uno de los Estados Contratantes” (*BOE*, 1-VII-1996). En virtud del tenor literal del nuevo precepto, el Centro Directivo se ha inclinado por una interpretación excesivamente rígida al imponer que los guatemaltecos deben estar en posesión de una autorización de residencia permanente, para cuya definición recurre a lo establecido en la actual legislación española de extranjería, aunque si bien es cierto que el Protocolo entró en vigor en un momento anterior a que en España se hubiese recogido dicho tipo de residencia. Mientras se mantenga esta postura, claramente no será recomendable la utilización de Convenio, puesto que si adquieren la nacionalidad por el art. 22.2 Cc, a los guatemaltecos como iberoamericanos se les exigen tan sólo dos años de residencia le-

<sup>20</sup> *BOE*, 7-VIII-2007. La definición que de la expresión “Estados iberoamericanos” se contiene en el Considerando primero del Acta Constitutiva de la Asociación de Estados Iberoamericanos para el desarrollo de las bibliotecas nacionales de los países de Iberoamérica -ABINIA-, de 12 de octubre de 1999, ratificada por España mediante Instrumento de 8 de enero de 2002 afirma que: “Los Estados iberoamericanos constituyen una comunidad cultural que se expresa principalmente en dos idiomas afines, español y portugués, y tiene, por tanto, convergencias de intereses en la defensa de sus acervos culturales y en la necesidad de integrar esfuerzos en busca de objetivos comunes” (*BOE*, 19-I-2001). Puerto Rico es un país iberoamericano, mientras que Jamaica, Haití, Trinidad o Guyana, no.

<sup>21</sup> El precepto mencionado literalmente disponía que: “los guatemaltecos podrán adquirir la nacionalidad española por el *solo hecho de establecer domicilio en España* y declarar ante la autoridad competente su voluntad de adquirir dicha nacionalidad” (*BOE*, 10-III-1962). La aplicación del mismo fue verdaderamente flexible: *Res. DGRN de 6 de noviembre, de 22 de diciembre de 1992, y de 10 de febrero de 1993* (Vid. A. Álvarez Rodríguez, “Adquisición de la nacionalidad española por los guatemaltecos”, *Cuadernos Cívitas de Jurisprudencia Civil*, núm. 32, 1993, pp. 401-415).

gal y continuada en territorio español; mientras que si se acogen al texto convencional, necesitan una autorización de residencia permanente para lo que necesitan, al menos, cinco años.<sup>22</sup>

En cuanto a la acreditación de la condición de sefardí, desde nuestra perspectiva, se presenta un poco más compleja a pesar de contar con la interpretación dada por la *Instrucción DGRN de 16 de mayo de 1983*.<sup>23</sup> En todo caso, el 22 de noviembre de 2012, dos ministerios -Justicia y Asuntos Exteriores y Cooperación- anunciaron que aquellos que acrediten ser descendientes de aquéllos a los que se les aplicó el Edicto, firmado el 31 de marzo de 1492, sobre expulsión de los judíos de Castilla y Aragón, podrán obtener la nacionalidad española mediante carta de naturaleza.<sup>24</sup> Esta medida conllevaría la formulación de una regla general consistente en considerar que concurren razones excepcionales en todos los sefardíes. Ahora bien, desde principios del año 2006 hasta agosto de 2012 se aprobaron 779 Reales Decretos mediante los cuales se ha otorgado la nacionalidad por carta de naturaleza a personas en las que concurría la condición de sefardí.<sup>25</sup>

#### ***D) Extranjeros que pueden solicitar la nacionalidad española con un plazo de un año de residencia legal***

La legislación española prevé seis grupos de personas que pueden solicitar la nacionalidad española acreditando únicamente un año de residencia legal en España (art. 22.2 Cc). Se pueden beneficiar de esta reducción del plazo los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los siguientes casos:

En primer lugar, el extranjero que haya nacido en territorio español.<sup>26</sup> Para interpretar la letra a)

---

<sup>22</sup> *Ress. DGRN de 14 de septiembre de 2005 y 2ª de 18 de septiembre de 2007.*

<sup>23</sup> En esta Instrucción se afirma expresamente que: "Tal condición de sefardí habrá de demostrarse por los apellidos que ostente el interesado, por el idioma familiar o por otros indicios que demuestren la tradición de pertenencia a tal comunidad cultural. Por lo tanto, el mero certificado de la comunidad israelita reconocida en España, que acredite la pertenencia de una persona a la religión judía sefardita, no será más que un principio de prueba que, como tal, deberá ser apreciado en conjunción con otros medios probatorios. En todo caso, constituirá medio de prueba suficiente de la condición de sefardí la justificación por el peticionario de su inclusión, o descendencia directa de una persona incluida en las listas de las familias sefardíes protegidas por España, a que, con relación a Egipto y Grecia, hace referencia el Decreto-Ley de 29 de diciembre de 1948. Y la misma conclusión será aplicable si existen para otros países listas análogas o si el solicitante acredita su descendencia directa de una persona que haya gozado de la protección española bajo el régimen de capitulaciones. En fin, si el interesado llega a justificar su vinculación o parentesco colateral con una de tales personas o familias, ello será un elemento probatorio de utilidad a los efectos apuntados" (*BOE*, 20-V-1983). Estas pautas interpretativas han sido utilizadas en la *SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 4ª) de 21 de febrero de 1996.*

<sup>24</sup> Cf. A. Álvarez Rodríguez, "Españoles por carta de naturaleza: del privilegio a la reparación de los perjuicios causados", *La Notaria*, núm. 3, 2012. P. 38-59.

<sup>25</sup> Cf. A. Álvarez Rodríguez, *Nociones básicas de Registro Civil*, op. cit., p. 137, nota 364.

<sup>26</sup> El mero hecho de nacer en España no conlleva la imposición de la nacionalidad española. El criterio del *ius soli* está reservado para los nacidos en territorio español en los que concurren los requisitos previstos en el art. 17.1.b), c) y d) (*Vid.* A. Álvarez

del párrafo 2 del art. 22 Cc, en el momento que se cumpla el año de residencia legal se puede solicitar la nacionalidad española. Esta innovación puede conducir a que un hijo de extranjeros nacido en España pueda solicitar la nacionalidad española una vez que cumpla su primer año de vida. La petición debe ser efectuada por sus representantes legales, previo informe favorable del Encargado del Registro Civil del domicilio.<sup>27</sup>

En segundo lugar, el extranjero que no haya ejercitado oportunamente la facultad de optar recogida en la letra b) del párrafo 2 del art. 22 Cc; serán beneficiarios normalmente aquellos que dejaron caducar su derecho de opción. Así, las declaraciones realizadas por los sometidos a la patria potestad de un español después de haber cumplido los veinte años o de haber dejado transcurrir el plazo de los dos años después del cumplimiento de la mayoría de edad (art. 20.1.a) Cc) o el plazo de los dos años previstos en los arts. 17.2 y 19.2 Cc. En todo caso también para aquellos que no optaron en virtud de los Tratados en los que se estableció esta posibilidad tras el reconocimiento por España de la independencia de las viejas colonias. El no haber optado por la nacionalidad en esos supuestos especiales, en estos momentos, se puede incluir en este apartado del art. 22 Cc. No obstante, debe tenerse en cuenta que durante mucho tiempo tanto la AN como el TS mantuvieron la tesis contraria, es decir, no se trataba de una opción general y, al ser una opción singular, no quedaba amparada por esta reducción de plazo. De todas formas, esta línea restrictiva quedó superada con la *STS (Sala 3. Sección 6ª) de 7 de noviembre de 1999*.<sup>28</sup> Así pues, los que tuvieron la oportunidad de optar y no lo hicieron deben verse beneficiados de la reducción del plazo previsto en el caso que estamos examinando aunque también cabe su inclusión en el supuesto recogido en la letra a) del mismo cuerpo legal en virtud del nacimiento en territorio español (*STS (Sala 3. Sección 6ª) de 16 de diciembre de 2008*).

En tercer lugar, se recoge una reducción del plazo para el extranjero que haya estado sujeto legalmente a la tutela, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución españoles durante dos años consecutivos, incluso si continuare en esta situación en el momento de la solicitud

Rodríguez y OPI, *Nacionalidad de los hijos de extranjeros nacidos en España (Regulación legal e interpretación jurisprudencial sobre un análisis de datos estadísticos de los nacidos en territorio español durante el período 1996-2002)*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Observatorio Permanente de la Inmigración, 2006; *id*, *Nociones básicas de Registro Civil, op. cit.*, pp. 83-100.

<sup>27</sup> Sobre la trascendencia práctica de este apartado simplemente recordar que en el balance publicado a 30 de junio de 2009, de los 4.625.191 extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor, 249.888 han nacido ya en España (Vid. Ministerio de Trabajo e Inmigración, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, *Extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor a 30 de junio de 2009*, Madrid, septiembre 2009, p. 7). Por otra parte, en el año 2007 de éstos han adquirido la nacionalidad española, en virtud del art. 22.2.a) Cc, un total de 3.864, en 2008 ascienden a un total de 4.578, y en el 2011 se incrementaron a 8.720.

<sup>28</sup> La doctrina de esta decisión se vuelve a reiterar en las *Res. DGRN 1ª de 20 de julio de 2004, 6ª de 18 de septiembre de 2007 y 7ª de 21 de junio de 2010*.

(art. 22.2.c) Cc). Los extranjeros incluidos en este apartado con respecto a la legislación anterior se encuentran en una posición de perjuicio, ya que el art. 19 del Cc, redacción dada por la Ley 51/1982, de 13 de julio, consideraba a este grupo de personas como posibles destinatarios de la opción. En todo caso, el art. 22.2.c) Cc debería ser utilizado más a menudo por las autoridades españolas en el caso de los menores extranjeros no acompañados como complemento al art. 35 de la LOEx. De esta forma eliminaríamos las situaciones de irregularidad que se están provocando en el momento en que el menor extranjero no acompañado alcanza la mayoría de edad conforme a su propia ley personal (art. 9.1 Cc).

En cuarto lugar, el art. 22.2.d) Cc establece que para que el cónyuge de un español pueda beneficiarse de la reducción del plazo se exige que al tiempo de la solicitud llevare un año casado con español o española y no estuviere separado legalmente o de hecho. La reducción a un año es un beneficio importante para los cónyuges, por lo que en algunas ocasiones se considera que el matrimonio mixto, siendo al menos uno de ellos extranjero, no residente legal en España, puede haber sido contraído con la finalidad de obtener la nacionalidad española.<sup>29</sup> Para evitar que estos casos se produzcan, en el Preámbulo de la Ley 18/1990, se exige que: “para que el extranjero

se beneficie con un plazo breve de residencia de la nacionalidad española de su consorte es necesario que el matrimonio responda o haya respondido a una situación normal de convivencia entre los cónyuges” (BOE, 18-XII-1990). De acuerdo con la declaración séptima de la *Instrucción DGRN de 20 de marzo de 1991* “habrá de cerciorarse el Encargado de si el matrimonio del casado o viudo de español corresponde o ha correspondido a una situación de convivencia en el tiempo a que la Ley se refiere”. En dicha *Instrucción*, además, se aclara que: “sobre el solicitante recaerá la carga de probar tal convivencia, y como se exige ésta, como un presupuesto más de la concesión, agregado al del matrimonio, no bastará para justificar la convivencia con acreditar el matrimonio y con invocar la presunción legal contenida en el art. 69 del Cc” (BOE, 21-III-1991).

**A LOS NACIONALES DE ORIGEN DE LOS PAÍSES IBEROAMERICANOS, ANDORRA, FILIPINAS, GUINEA ECUATORIAL, PORTUGAL Y LOS EXTRANJEROS PERTENECIENTES A LA COMUNIDAD SEFARDÍ SE LES EXIGE UN PERÍODO DE DOS AÑOS DE RESIDENCIA LEGAL PARA OBTENER LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA**

<sup>29</sup> Vid. A. Álvarez Rodríguez, “Matrimonios mixtos simulados: mecanismos de sanción”, *Boletín de los Abogados de Aragón*, núm. 136, 1995, pp. 41-48. En todo caso, apuntar que durante el año 2007 han adquirido 10.158 personas la nacionalidad española en virtud del art. 22.2.d) Cc, *Boletín estadístico de Extranjería e Inmigración*, núm. 18, noviembre 2008, p. 1 y, en el 2011 representan un 10,4% del total de las concesiones, en concreto, 11.851.

Obviamente, se trata de evitar situaciones de matrimonios de conveniencia, no obstante, parece criticable que mediante una *Instrucción* pueda quedar destruida la presunción legal prevista en el art. 69 del Cc (*Vid. STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 22 de diciembre de 2006*). Por otra parte, la convivencia con un español –pareja de hecho o pareja registrada– no implica la posibilidad de beneficiarse del plazo abreviado de un año.<sup>30</sup>

Para finalizar, antes de pasar a los siguientes supuestos, una referencia al caso de los extranjeros casados con cónsules o diplomáticos españoles. En la normativa actual el Cc se establece expresamente que: “A los efectos de lo previsto en la letra d), se entenderá que tiene residencia legal en España el cónyuge que conviva con funcionario diplomático o consular español acreditado en el extranjero”. Los destinatarios deben acreditar su estatus de vínculo familiar como cónyuge del personal beneficiario del Convenio sobre relaciones diplomáticas hecho en Viena el 16 de abril de 1961 (*BOE, 24-I-1968*) o del Convenio sobre relaciones consulares, hecho en Viena el 24 de abril de 1963 (*BOE, 6-III-1970*). En cambio, los extranjeros casados con españoles que residan en el extranjero por motivos laborales, el personal funcionario o contratado por el Estado español, por las Comunidades Autónomas al servicio del Estado español o por organismos internacionales, no podrán ser beneficiarios de esta excepción.<sup>31</sup>

El quinto grupo, lo integra el extranjero “viudo o viuda de española o español, si a la muerte del cónyuge no existiera separación legal o de hecho”. En este caso, no parece que se esté exigiendo que

**30** *Vid.* J.L. Sevilla Vujalance, “Las parejas de hecho y la adquisición de la nacionalidad”, M.D. Adam Muñoz e I. Blázquez Rodríguez (Coords), *Nacionalidad, extranjería y ciudadanía de la Unión Europea*, Madrid, Colex, 2005, pp. 25-40. La *SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3ª) de 1 de marzo de 2012* rechaza la petición hecha por un ciudadano de Rumania pareja de hecho de una española y padre de un hijo español al señalar que: “Entre estas excepciones está la prevista en el art. 22-2 d del Cc que parte de que bastara un año respecto del que al tiempo de la solicitud “llevar un año casado con español o española y no estuviere separado legalmente o de hecho”. Las excepciones, como tales, son de interpretación restrictiva y en sus propios términos, y la demanda lo que pretende, por vía de la analogía, es interpretar extensivamente una excepción. Es evidente que el art. 22 del Cc únicamente contempla la situación matrimonial establecida y constante al menos durante un año antes de la solicitud de nacionalidad para aplicar el plazo reducido de residencia legal inmediatamente anterior y, al margen de si el matrimonio y la unión de hecho son situaciones equiparables o no a estos efectos, y aun situándonos en la tesis promovida por la demanda, no hay que olvidar que la recurrente solicitó la nacionalidad el 10-7-2008 habiéndose inscrito como unión de hecho solo un mes antes (3-6-2008). El propio art. 6.1 de la Ley 14/2005 de parejas de hecho de la CCAA de Cantabria determina que “La inscripción de la unión en el Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma de Cantabria tendrá carácter constitutivo”. Por tanto la inscripción funciona como constitutiva y no meramente declarativa en cuanto a esta situación legal de pareja de hecho y los efectos jurídicos a ella vinculados” (*Cendoj, 28079230032012100128*).

**31** Así la *Res. DGRN 2ª de 24 de junio de 2005* al examinar el recurso interpuesto contra la resolución dictada por el Encargado del Registro Civil Consular de Tetuán (Marruecos) por un uruguayo casado con española. El recurrente había contraído matrimonio el año 2000 en España con una española destinada en el Instituto Cervantes de Tetuán, contratada laboralmente como jefe de estudios. Los esposos residen en Tánger, debido a que la esposa está contratada por el Ministerio de Educación español para desempeñar su trabajo fuera de España (*Cf. A. Álvarez Rodríguez, “La interpretación de la Dirección General de los Registros y del Notariado en materia de nacionalidad: recensión y comentario de las decisiones dictadas de enero a octubre de 2005”, Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 10, noviembre 2005, pp. 226-228). La misma tesis ha sido reiterada en la *SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3ª) de 17 abril 2012*.

el matrimonio hubiere durado un año (art. 22.2.e) Cc). De esta forma, existe un trato diferenciado y menos gravoso para el viudo/a de español que para el casado/a con español. Ciertamente en ambos supuestos se exige que el beneficiario no estuviere separado legalmente o de hecho, en el momento de la solicitud o en el caso de los viudos en el momento del fallecimiento del cónyuge español.

Y por último, el art. 22.2.f) Cc prevé la reducción para “el nacido fuera de España de padre o madre, abuelo o abuela, que originariamente hubieran sido españoles”. Inicialmente se preveía el beneficio solo para los hijos que acreditaran que su progenitor/a hubiere sido originariamente español. La ampliación a los nietos se introduce por la Ley 36/2002 aunque no constaba en los inicios de la reforma; pero una enmienda *in voce* presentada en la Comisión de Justicia permitió la extensión de esta prerrogativa a los nietos.<sup>32</sup> En todo caso, es conveniente tener en cuenta que este precepto, al menos desde el 27 de diciembre de 2008 hasta el 27 de diciembre de 2011 vio reducido su ámbito de aplicación puesto que algunos de sus destinatarios, pudieron beneficiarse de la opción prevista en la Disposición Adicional 7ª de la Ley 52/2007.<sup>33</sup>

En definitiva, en el ordenamiento español, aunque la regla general de los diez años de residencia se puede considerar como excesivamente rígida, sin embargo, la realidad es que un porcentaje muy escaso de extranjeros están sometidos a la misma, puesto que, como hemos descrito con anterioridad, existe un gran abanico de supuestos en los que el número de años se reduce de forma ostensible. El plazo abreviado de dos años se ha convertido en la regla junto con el de un año en el caso de los extranjeros casados con españoles o de los nacidos en territorio español.

El interesado, al formular su petición, que debe realizarse en el impreso habilitado al respecto por el Ministerio de Justicia,<sup>34</sup> tiene que haber residido de forma legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición, el plazo que le sea exigible. Por ende, para poder obtener la nacionalidad, en el expediente, tal y como se prevé en la legislación española se debe acreditar también buena conducta cívica y, además, suficiente grado de integración en la sociedad española (art. 22.4 Cc).

---

<sup>32</sup> Vid. A. Álvarez Rodríguez, “Principios inspiradores y objetivos de la nueva reforma del Derecho español de la nacionalidad: las principales novedades de la Ley 36/2002, de 8 de octubre”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 1, noviembre 2002, pp. 67-68.

<sup>33</sup> Sobre la aplicación y balance de dicha DA 7ª (Vid. A. Álvarez Rodríguez, “Nacionalidad española de origen para hijos de emigrantes originariamente españoles y para nietos de los exiliados: análisis de la Disposición Adicional 7ª de la Ley 52/2007”, A. Izquierdo Escribano, ed., *La Ley de Memoria Histórica*, Barcelona, Edicions Bellaterra, Fundación F. Largo Caballero, 2012, pp. 279-311; *id*, *Nociones básicas de Registro Civil*, *op. cit.*, pp. 237-260).

<sup>34</sup> El mencionado impreso de petición fue adoptado en la Resolución de 7 de mayo de 2007, de la Subsecretaría, por la que se aprueban los modelos normalizados de solicitud en el ámbito del Ministerio de Justicia y se dictan instrucciones sobre su utilización (BOE, 25-VII-2007). Se mantiene en vigor como se pone de manifiesto en la *Instrucción DGRN de 2 de octubre de 2012*, sobre determinados aspectos del plan intensivo de tramitación de los expedientes de adquisición de la nacionalidad española por residencia (nota 3) ([http://www.migrarconderechos.es/impresos\\_y\\_formularios/solicitud\\_naturalizacion\\_residencia](http://www.migrarconderechos.es/impresos_y_formularios/solicitud_naturalizacion_residencia)).

## 2.4. Acreditación de suficiente integración en la sociedad española y buena conducta

### A) Suficiente integración en la sociedad española

#### LOS PRINCIPALES MOTIVOS DE DENEGACIÓN DE SOLICITUDES DE NATURALIZACIÓN SON POR AUSENCIA DE ACREDITACIÓN DE SUFICIENTE INTEGRACIÓN EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA O POR AUSENCIA DE BUENA CONDUCTA CÍVICA

Los principales motivos de denegación de solicitudes de naturalización son por ausencia de acreditación de suficiente integración en la sociedad española. La interpretación de este concepto jurídico indeterminado nos lleva al análisis jurisprudencial. Múltiples son los casos en los que se ha abordado y podemos concluir que se deniega la solicitud por varios motivos: entre los que se destacan, tanto el absoluto desconocimiento del castellano como por no cumplir con los principios y valores fundamentales de nuestro Ordenamiento. Con respecto a este último aspecto, la causa más clara se observa con rela-

ción al rechazo de la poligamia. La Administración española deniega sistemáticamente la nacionalidad a los extranjeros casados con varias esposas, y la jurisprudencia considera perfectamente ajustado al Derecho que alguien cuyo estado civil es atentatorio contra el orden público español no ha acreditado un "suficiente grado de integración en la sociedad española." El extranjero que conviva con dos esposas –incluso en total armonía– supone, un rasgo de diferenciación notable en una sociedad que, aunque abierta y tolerante con usos y costumbres diversas, no reconoce sino la unión matrimonial monogámica. De lo que se puede deducir que no está en disposición de someterse a la obediencia de la Constitución y de las leyes españolas que impiden contraer matrimonio a quien ya se encuentra unido por vínculo conyugal (*STSS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 26 de julio de 2004, de 19 de junio de 2008, de 14 de julio de 2009, de 26 de febrero de 2010, de 13 de junio, de 4 de julio y de 19 de diciembre de 2011* así como la *SAN de 1 de marzo de 2012*).<sup>35</sup>

<sup>35</sup> En la *STS (Sala 3ª. Sección 6) de 19 de junio de 2008*, siguiendo la interpretada en la *STS de 26 de julio de 2004* –aunque en el fallo se hace alusión a la *STS de 14 de julio de 2004* –que no existe–, señala expresamente que: "Y es verdad, asimismo, que quizá no sea suficiente decir, como prudentemente hizo la resolución administrativa recurrida, que la poligamia es contraria a la legislación española sobre el estado civil. No toda situación personal extraña al ordenamiento jurídico español implica necesariamente un insuficiente grado de integración en nuestra sociedad. Dicho esto, la solución debe ser ahora la misma que la adoptada por la citada *STS de 14 de julio de 2004* –la referencia debe ser a la *STS de 26 de julio 2004*– y, en el fondo, por la misma razón: la poligamia no es simplemente algo contrario a la legislación española, sino algo que repugna al orden público español, que constituye siempre un límite infranqueable a la eficacia del derecho extranjero (art. 12.3 Cc). Entendido el orden público como el conjunto de aquellos valores fundamentales e irrenunciables sobre los que se apoya nuestro entero ordenamiento jurídico, resulta incuestionable la incompatibilidad con el mismo de la poligamia; y ello sencillamente porque la poligamia presupone la desigualdad entre mujeres y hombres, así como la sumisión de aquéllas a éstos. Tan opuesta al orden público español es la poligamia, que el acto de contraer matrimonio mientras subsiste otro matrimonio

Con relación al conocimiento del idioma y de las instituciones, se exige acreditar que el grado de integración en la sociedad española sea “suficiente”, no necesariamente “total”. Esto no significa, por el momento, que se haga una prueba o examen de cultura general sobre nuestro país, sino que el Encargado del Registro Civil deberá “oír personalmente al peticionario, especialmente para comprobar el grado de adaptación a la cultura y estilo de vida españoles» para verificar su integración” (art. 221 RRC).<sup>36</sup> Ciertamente, en muchas ocasiones se ha denegado la concesión por tener un escaso nivel en la lengua castellana.<sup>37</sup> Sin embargo, la suficiente integración no debe identificarse únicamente con hablar o conocer el idioma sino que implica la adopción de un conjunto de valores más amplio,<sup>38</sup> que implica la armonización del régimen de vida del solicitante con

---

anterior es delito en España (art. 217 CP). Es perfectamente ajustado a derecho, por ello, que la Administración española considere que alguien cuyo estado civil es atentatorio contra el orden público español no ha acreditado un «suficiente grado de integración en la sociedad española». La misma postura también se mantiene por parte de la AN (Vid. SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3ª) de 12 de junio de 2001, de 11 de junio de 2002, de 27 de enero de 2005, de 14 de septiembre de 2006, de 11 de julio de 2007, de 10 de marzo de 2008, de 7 de abril, de 4 de junio y de 17 de diciembre de 2009; de 6 de mayo, de 9 de junio y de 22 de noviembre de 2010, y de 1 de marzo de 2012). Ahora bien, si el solicitante que en su momento había optado por la poligamia logra acreditar su adaptación final a la nueva cultura y a su entorno su *status* inicial no impedirá el acceso a la nacionalidad española (SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3ª) de 11 de marzo de 2008) (Vid. M<sup>º</sup>. Almagro Rodríguez, “Comentario a la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 19 de junio 2008, sobre denegación de la concesión de la nacionalidad española por poligamia», *Cuadernos de Derecho Transnacional, Revista semestral de Derecho Internacional Privado*, vol. 1 (2009), núm. 2, pp. 274-283; M<sup>º</sup>.I. de la Iglesia Monje, «La integración española como causa del otorgamiento o denegación de la nacionalidad española por residencia: el supuesto de la poligamia», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 712, Año LXXXIV, núm. 712, 2009, pp. 921-924).

36 Desde luego, su actuación puede llegar a suponer una discrecionalidad administrativa, es más a raíz de la *Instrucción DGRN de 26 de julio de 2007* se insiste en que el extranjero demuestre su conocimiento de la cultura del país. Sin embargo, los encargados de los registros civiles exigen la realización de un cuestionario en el que incorporan preguntas sobre temas muy variados tanto de carácter histórico y geográfico sin olvidar cuestiones políticas, económicas o deportivas. Ahora bien, ni el RRC y la Instrucción mencionada aluden para nada en la exigencia de los mismos. En un futuro no muy lejano, parece que el «examen de españolidad» para conseguir la nacionalidad se va a terminar por imponer (Cf. A. Ortega Giménez, J.M. Herrero Botella y J. Alarcón Moreno, ¿Futura reforma del sistema de adquisición de la nacionalidad española por residencia?, *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 5/2012). La eventual modificación se puede ver en el Punto 3.6. del Programa Electoral del Partido Popular, con el que concurrió a las elecciones del 20 de noviembre de 2011, titulado “Integración: mismos derechos, mismas obligaciones”, en el que se señalaba que: “Requeriremos el conocimiento de los valores fundamentales contemplados en la Constitución que son la base de nuestra sociedad, y el conocimiento suficiente de la lengua, la historia y cultura españolas para la obtención de la nacionalidad. Se dará una solemnidad adecuada al acto de adquisición de la nacionalidad española”.

37 Vid. STS de 18 de septiembre de 2007, SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3ª) de 27 de noviembre de 2008, STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 31 de enero de 2011, de 11 de febrero, de 17 de octubre, de 12 y de 19 de diciembre de 2011. En concreto, la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3ª) de 27 de noviembre de 2008, ante la negativa de la Administración la AN anula la decisión y concede la nacionalidad al considerar que: “El dato decisivo que determinó finalmente que se le denegara la nacionalidad española fue el hecho de que no sabía leer y escribir en castellano. Lo cierto es que esta circunstancia hay que ponerla en relación con el hecho de que la recurrente no recibió instrucción escolar durante su estancia en el país de origen, por lo que tampoco sabe leer y escribir en árabe según manifiesta ella misma, y se casó a los 16 años habiendo sido madre de 11 hijos. La recurrente ha demostrado, a juicio de este Tribunal suficiente grado de integración en la sociedad española, pudiendo comunicarse en nuestro idioma de forma oral, y si bien no sabe leer y escribir, ello se debe a su trayectoria vital y su escasa formación escolar, deficiencia que la recurrente ha intentado remediar en España intentando asistir a cursos de lectura y escritura para adultos, pese a sus múltiples ocupaciones familiares. Lo cual unido al hecho de que ha demostrado un conocimiento de los aspectos básicos de las instituciones españolas sirven para concluir, a juicio de este Tribunal, que ha demostrado el suficiente grado de integración en la sociedad española exigido por el art. 22 del Cc para obtener nuestra nacionalidad” (*Cendoj*, 28079230032008100721).

38 Vid. STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 16 de octubre de 2007. En este fallo se pone de manifiesto que la actora vive en Melilla desde 1989 y tiene cinco hijos de nacionalidad española. No se acredita la integración, pues su desconocimiento del idioma castellano y no el hecho de que no sepa leer ni escribir, unido a la ausencia de invocación y acreditación de otras circunstancias de las que se pueda deducir su integración en la vida y costumbres españolas (*RAJ*, 2007, núm. 7229).

los principios y valores sociales, el grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales sin olvidar el arraigo familiar.<sup>39</sup>

### **B) Buena conducta cívica**

Por otra parte, es preciso que el solicitante acredite buena conducta cívica. Inicialmente, parece que ésta se podría probar mediante la aportación del certificado de ausencia de antecedentes penales. Ahora bien, esta afirmación no es totalmente cierta, pues, según la interpretación jurisprudencial, la ausencia de antecedentes penales no puede considerarse como equivalente a la justificación de buena conducta cívica o de ausencia de ésta.<sup>40</sup>

Para acreditar o probar la buena conducta, en el expediente de tramitación, aunque ya no se tenga que presentar un certificado de penales expedido por las autoridades españolas, se continúa pidiendo un certificado expedido por las autoridades del Estado de origen.<sup>41</sup> Realmente el art. 22 Cc exige que el solicitante justifique positivamente que su conducta, durante el tiempo de residencia en España y aún antes, ha sido conforme a las normas de convivencia cívica, no sólo por no infringir las prohibiciones impuestas por el Ordenamiento jurídico penal o administrativo, sino por cumplir los deberes cívicos razonablemente exigibles.<sup>42</sup>

A este respecto, el TS mantiene una tesis bastante estricta, como se puede observar en la *STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 12 de noviembre de 2007*, en la que se deniega la nacionalidad sobre la base de una detención policial por delito de falsificación de documento y ello pese a que fueron

<sup>39</sup> Vid. *SSTS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 11 de febrero y de 19 de diciembre de 2011*.

<sup>40</sup> Vid. *STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 12 de mayo de 1997; de 24 de abril y de 2 de junio de 1998; de 16 de marzo, de 5 de junio, de 25 de octubre de 1999; de 27 de enero, de 25 de febrero, de 11 de abril, de 5 de mayo, de 26 de septiembre, de 7 de octubre, de 30 de noviembre y de 19 de diciembre de 2000; de 5 de noviembre, de 22 de noviembre y de 17 de diciembre de 2001; de 12 de marzo, de 5 de octubre, y de 12 de noviembre de 2002*. Esta última decisión con su voto particular incluido constituye por sí misma un balance completo de la postura mantenida por nuestro TS. La tesis mantenida en este fallo se reitera -incluso haciendo cita expresa a la misma- como se puede ver en las *STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 28 de febrero y de 18 de diciembre de 2003; de 26 de junio, de 8 de julio, de 9 de septiembre, de 23 de septiembre, de 27 de septiembre, de 11 de octubre, y de 8 de noviembre de 2004; de 29 de marzo de 2006; de 21 de mayo, de 10, de 17 y de 29 de octubre y de 3 y 12 de diciembre de 2007, de 27 de junio, de 7 de julio, de 12, de 15 de septiembre, de 29 de octubre de 2008, de 17 de marzo, de 5 de mayo, de 9 de diciembre de 2009; de 28 y de 29 de enero, de 12 de febrero, de 19 de marzo, de 27 y 29 de abril y de 21 de septiembre de 2010, de 5, de 19 de diciembre de 2011, y de 19 de noviembre de 2012*.

<sup>41</sup> La solución dada por el Centro Directivo en la *Res. DGRN 2ª de 6 de octubre de 1997* al archivar un expediente de naturalización por residencia por ausencia de acreditación de certificado de penales del país de origen de la solicitante ha sido superada por la *SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3ª) de 29 de enero de 2004* en la que se afirma que los antecedentes penales del país de origen no son imprescindibles (*JUR*, 2004\164054). Y, también se puede leer en *STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 30 de septiembre de 2008*, al apuntar que la aportación del certificado de antecedentes penales del país de origen no es un requisito insoslayable. La Administración española puede prescindir del mismo cuando consta la existencia de dificultades notables -no imputables a desidia del interesado-, para la obtención de dicho certificado.

<sup>42</sup> *RJ*, 2008\274.

sobreseídas las actuaciones y cancelados los antecedentes, constando igualmente un informe del Encargado del Registro Civil apreciando buena conducta cívica. También se deniega la concesión si el recurrente ha conducido bajo la influencia de bebidas alcohólicas<sup>43</sup> o si el solicitante ha sido condenado por agresión sexual.<sup>44</sup> En cambio, nuestro Alto Tribunal se muestra contrario a la denegación hecha por la Administración, al considerar que el solicitante no cumplía el requisito de la buena conducta cívica, cuando en realidad tan solo constaba que éste había sido denunciado. El TS concluye que los informes policiales negativos no pueden conducir automáticamente a descartar la buena conducta cívica.<sup>45</sup>

### 3. TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE DE NATURALIZACIÓN POR RESIDENCIA

La concesión de la nacionalidad por esta vía requiere la tramitación de un expediente regulado en los arts. 220 a 224 del RRC,<sup>46</sup> cuya instrucción corresponde al Encargado del Registro del domicilio (art. 365 RRC).<sup>47</sup>

---

<sup>43</sup> Vid. SSTS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 24 de octubre y de 5 de diciembre de 2007, de 22 de julio, de 12 de septiembre, de 5 de diciembre de 2011, y de 14 de noviembre de 2012). También se ha denegado por conducir en dirección contraria y sin permiso de conducción homologado (Vid. STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 19 de diciembre de 2012). En cambio, en otros dos casos se procede a revisar el expediente y se concede (SSTS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 27 de octubre de 2010, de 4 de abril, y de 26 de septiembre de 2011).

<sup>44</sup> Esta última razón se alega en la STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 5 de diciembre de 2007. Recurso núm. 7992/2002. En el fallo se afirma que no cabe apreciar buena conducta en quien ha sido detenido por agresión sexual. La carga de la prueba le corresponde a él mismo. Y desde el año 1996 se encontraba sujeto a una causa penal, que no está definitivamente archivada por el hecho de haberse dictado auto de sobreseimiento provisional (RJ, 2008\484). Se revoca y anula la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3ª) de 3 de octubre de 2002. Recurso 623/2001 (JUR, 2006\282976). Sin embargo, en la STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 17 de octubre de 2007, aunque inicialmente el actor había sido condenado en 1989 por agresión sexual, la causa había sido archivada definitivamente en ese mismo año -17 años antes de la petición-. Para la concesión se tiene en cuenta que el interesado lleva viviendo en España desde 1978, contrajo matrimonio canónico con una española de origen de cuyo matrimonio tiene una hija; disuelto este matrimonio contrajo matrimonio con otra española, y que presta sus servicios en la Dirección General de la Marina Mercante en su condición de oficial de mantenimiento (RAJ, 2007\7236).

<sup>45</sup> Vid. STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 22 de septiembre de 2008. Son numerosos los casos resueltos en los que el TS considera que el recurrente acredita buena conducta cívica en contra de lo manifestado por la administración. A modo de ejemplo podemos citar los siguientes fallos: STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 27 de abril, de 19 de mayo, de 26 de mayo, de 13 de octubre y de 18 de diciembre de 2009; de 24 de febrero, de 3 de marzo, de 15 de mayo, de 8 de junio, de 16 de junio, de 22 de junio, de 29 de junio, de 6 de julio, de 8 de julio, de 21 de septiembre, de 21 de octubre, de 27 de octubre y de 23 de diciembre de 2010; de 19 de enero, de 2 de febrero, de 9 de febrero, de 15 de febrero, de 9 de marzo, dos de 21 de marzo, cuatro de 29 de marzo, de 23 de mayo, de 26 de mayo, de 13 de junio, de 27 de junio, de 4 de julio, de 11 de julio de 2011. La misma postura se pone de relieve en la STS (Sala 3ª. Sección 6ª) de 27 de abril de 2009 al anular la decisión de la DGRN con respecto a la petición hecha por un peruano al que se le denegó la nacionalidad por haber estado imputado en una estafa, que fue archivada finalmente, por 19,23 Euros.

<sup>46</sup> Para el procedimiento debemos tener presentes las pautas dadas por la Instrucción DGRN de 26 de julio de 2007, sobre tramitación de las solicitudes de adquisición de la nacionalidad española por residencia (BOE, 8-VIII-2007); y por la Instrucción DGRN de 2 de octubre de 2012, sobre determinados aspectos del plan intensivo de tramitación de los expedientes de adquisición de la nacionalidad española por residencia (Vid. Nota 3).

<sup>47</sup> Será competente como regla general el Encargado del Registro del domicilio; excepcionalmente este Registro puede ser hoy el consular en el caso singular del cónyuge que conviva con funcionario diplomático o consular español acreditado en el extranjero.

El interesado al formular su petición hará constar además de sus datos personales, su estado civil y el período de residencia legal, el número de hijos fundamentalmente menores de edad. En el expediente, tal y como se prevé en la legislación del Registro Civil, se debe acreditar no solo buena conducta cívica sino también su integración en la sociedad española.<sup>48</sup> De aquí se desprende, como afirma el Centro Directivo, “que ha cobrado mayor importancia el trámite establecido en el

**LA NATURALIZACIÓN POR RESIDENCIA TAL Y COMO ESTÁ REGULADA ACTUALMENTE REQUIERE UNA REFORMA EN PROFUNDIDAD. SE DEBE PROCEDER A UNA MODIFICACIÓN TANTO DE LA NORMATIVA SUSTANTIVA COMO DE LA REGISTRAL**

último párrafo del art. 221 del RRC, es decir, la obligación del Encargado de oír personalmente al peticionario, “especialmente para comprobar el grado de adaptación a la cultura y estilo de vida españoles”. Con respecto a la acreditación de buena conducta cívica, el interesado debe acreditar su buen comportamiento, en todo caso, ausencia de posibles antecedentes penales. Desde la entrada en vigor de la *Instrucción DGRN de 26 de julio de 2007* no se precisa la presentación del certificado expedido por autoridades españolas, pero se le requiere el expedido por las autoridades del Estado de origen o donde haya tenido su última residencia.<sup>49</sup>

Presentada la solicitud, al Encargado de Registro Civil del domicilio le corresponde únicamente examinar la documentación,<sup>50</sup> pero, en ningún caso, podrá denegar la concesión de la nacionalidad como se ha puesto de manifiesto en varias decisiones.<sup>51</sup> Por tanto, si el Juez Encargado

<sup>48</sup> En cualquier caso, “el interesado podrá aportar un informe emitido por la Comunidad Autónoma a efectos de acreditar su integración en la sociedad española” (*Vid.* art. 63.3 LRC, redacción dada por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 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) (*BOE*, 12-XII-2009).

<sup>49</sup> *Vid.* Nota 46.

<sup>50</sup> Los documentos que se deben presentar se encuentran detallados en la *Instrucción DGRN de 2 de octubre de 2012* (*Vid.* Nota 3).

<sup>51</sup> *Vid.* *Res. DGRN de 2 y de 23 de octubre de 1992; de 9 de marzo de 1993 y Res. DGRN 3ª de 30 de abril de 1994*. En esta decisión se afirma rotundamente que: “En los expedientes de adquisición de la nacionalidad española por residencia el Juez Encargado del Registro Civil del domicilio carece, como es obvio, de facultades decisorias, que competen al Sr. Ministro de Justicia (art. 21 Cc) y, por delegación (O.M. 17 mayo 1991), a esta Dirección General. Por consiguiente, debe apreciarse de oficio la incompetencia del Juez Encargado que ha decidido el archivo del expediente, haciendo uso de la facultad concedida por el art. 74 de la LEC, aplicable a este ámbito en virtud de la remisión contenida en el art. 16 del RRC. Cuando 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” (*BIMJ*, núm. 1712, 1994, pp. 3618-3620). Se reitera la misma postura en las *Res. DGRN de 11 de febrero y 3ª de 1 de marzo de 1995; 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, 1ª de 20 de febrero de 2002 y 2ª de 30 de noviembre de 2006*.

instructor del expediente aprecia la no concurrencia de los requisitos previstos, lo procedente es que eleve las actuaciones a la DGRN (art. 365 RRC) con autopropuesta desfavorable pero, en ningún caso, pueden denegar la concesión ni archivar el expediente, ya que la competencia para ello le corresponde al Ministro de Justicia.<sup>52</sup> En virtud de la Disposición Adicional 1ª de la Ley 36/2002, de 8 de octubre, la Administración debe resolver en el plazo de un año,<sup>53</sup> sin embargo, el propio Ministerio de Justicia ha reconocido el incumplimiento de dicho plazo, al poner en marcha el 25 de junio de 2012 el Plan Intensivo de Tramitación para desbloquear los 425.000 expedientes pendientes.

En caso de que la documentación no se encuentre correcta y sea preciso requerir la comparecencia del solicitante para la presentación de algún otro extremo, se debe tener en cuenta que el expediente de solicitud puede ser archivado por falta de actuación del interesado. En este sentido, el Centro Directivo ha examinado algunos supuestos declarando la caducidad del expediente, por la paralización del mismo por causas imputables al solicitante, una vez transcurrido el plazo de tres meses previsto en el art. 354.2 RRC.<sup>54</sup> También se ha pronunciado a favor de la reapertura del mencionado expediente, bien porque la paralización no ha sido notificada<sup>55</sup> o porque existen motivos debidamente justificados para esta situación.<sup>56</sup>

Si concurren en el interesado todos los requisitos expuestos, el peticionario podrá lograr la nacionalidad española, que le será notificada personalmente,<sup>57</sup> para que en los ciento ochenta días siguientes, como establece el art. 21.4 Cc, se persone en el Registro Civil en el que inició su solicitud para cumplimentar con las restantes formalidades.<sup>58</sup>

---

**52** Vid. Orden JUS/2225/2012, de 5 de octubre, por la que se delegan competencias del Ministro y se aprueban las delegaciones de competencias de otros órganos (BOE, 19-X-2012).

**53** En concreto, en esta DA se establece que: "Las solicitudes de adquisición por residencia y de dispensa del requisito de residencia legal para recuperar la nacionalidad española habrán de ser resueltas en el plazo máximo de un año desde que hubieran tenido entrada en el órgano competente para resolver, transcurrido el cual, sin que hubiera recaído resolución expresa, habrán de entenderse desestimadas, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley de Registro Civil".

**54** Siguiendo la pauta mantenida con anterioridad, el Centro Directivo declara caducados los expedientes que habiendo sido notificados previamente al interesado éste no comparece en el plazo mencionado o no acredita razones justificando su no comparecencia (Res. DGRN 2ª de 20 de junio, y de 29 de noviembre de 2000; 2ª de 14 de junio, 2ª de 16 de septiembre de 2002; de 12 de marzo de 2003 y 31ª de 29 de junio de 2012).

**55** Vid. Res. DGRN 5ª de 4 de noviembre de 2002 (BIMJ, núms. 1932-33, 2003, pp. 207-209).

**56** En concreto, se han admitido motivos como suficientes para reactivar el expediente y obviar su caducidad: el traslado al extranjero comunicado a la Policía en la Res. DGRN 1ª de 30 de mayo de 2002 y la residencia fuera de España por motivos quirúrgicos en la Res. DGRN 3ª de 14 de junio de 2002 (BIMJ, núms. 1923-1924, 2002, pp. 2818-2819).

**57** Para dar publicidad a todas las concesiones, el Director General de los Registros y del Notariado insertará en el Boletín Oficial del Estado una relación semestral de las personas que han obtenido la nacionalidad española por residencia (art. 223.2 RRC).

**58** Una vez notificada la concesión de la nacionalidad, los requisitos a cumplimentar para la validez de la adquisición de la nacionalidad española, los interesados, como dispone el art. 23 Cc, tienen que jurar o prometer fidelidad al Rey y obediencia a la Constitución y a las

La nacionalidad española ya concedida no se obtiene hasta el momento en que se cumplimenten los requisitos previstos en el art. 23 Cc. No es suficiente con que el Encargado del Registro Civil levante acta del juramento y renuncia a la nacionalidad extranjera, en caso de que sea necesaria,<sup>59</sup> sino que además, es precisa su inscripción.<sup>60</sup> Ahora bien, para proceder a la misma deberá previamente estar inscrito el nacimiento del interesado en los Registros españoles.<sup>61</sup> En caso de que éste no conste será necesario solicitar la inscripción del nacimiento con la anotación marginal de adquisición de la nacionalidad.<sup>62</sup>

De lo expuesto, podemos concluir que la naturalización por residencia tal y como está regulada actualmente requiere una reforma en profundidad. No se trata sólo de poner en marcha un plan de tramitación acelerado por el número de solicitudes de naturalización pendientes; se debe proceder a una modificación tanto de la normativa sustantiva como de la registral. Por supuesto, que es preciso incluir un procedimiento más rápido, pero es necesario eliminar múltiples obstáculos. El plazo de los 10 años resulta a todas luces exagerado. En la actualidad, muchos ordenamientos parten de un plazo de cinco años con carácter general. Lo cierto es que no supondría una transformación importante, ya que menos de un diez por ciento de la totalidad de

---

Leyes; y, renunciar a su anterior nacionalidad salvo que se trate de nacionales de los países iberoamericanos, Guinea Ecuatorial, Filipinas, Andorra o Portugal. Por su parte, el Encargado del Registro Civil debe proceder a la inscripción de la adquisición de la nacionalidad española. En caso de no comparecer en ese plazo de los ciento ochenta días desde la notificación formal de la concesión (*Vid. Res. DGRN de 17 de octubre de 1992; de 11 de junio de 1996; y 3ª de 16 de septiembre de 2002*). En la última decisión se analiza la caducidad de la concesión porque el interesado no ha comparecido en el plazo de ciento ochenta días desde la notificación formal de la misma, previsto en los arts. 21.4 Cc y 224 RRC. La resolución había sido notificada por cédula entregada a un hermano. El Centro Directivo se decanta apuntando que dicha notificación produjo todos los efectos, incluido el de la caducidad de la resolución de la nacionalidad española concedida (*BIMJ*, núm. 1929, 2002, pp. 3515-3517).

**59** El requisito del juramento o promesa sólo se exige a los mayores de catorce años, y capaces para prestar una declaración por sí; y en cuanto al requisito de la renuncia se debe precisar que es necesaria (*Res. DGRN de 23 de junio de 1993*); su cumplimiento se logra con la mera declaración aunque ello no sea suficiente para dejar de ser nacional del país extranjero, puesto que no se exige que esta declaración sea eficaz desde la perspectiva extranjera (*Res. DGRN de 24 de mayo de 1993*). Por otra parte, no están obligados a renunciar a su anterior nacionalidad los nacionales de países iberoamericanos, los andorranos, los filipinos, los ecuatoguineanos y los portugueses. Los casos resueltos en los que los interesados habían renunciado previamente a su nacionalidad originaria no pueden hacer posteriormente una manifestación contraria: *Vid. argentinos (Res. DGRN de 22 de marzo de 1997), colombianos (Res. DGRN 1ª de 12 de enero de 1999), filipinos (Res. DGRN 2ª de 16 de octubre de 1998), peruanos (Res. DGRN 2ª de 2 de febrero de 1999 y 1ª de 18 de mayo de 2000), portugueses (Res. DGRN 7ª de 18 de septiembre de 1993 y 2ª de 22 de julio de 2000, 6ª de 25 de octubre de 2005) y nacionales de Puerto Rico (Res. DGRN 3ª de 30 de septiembre de 1996).*

**60** En todo caso, se debe tener en cuenta que la DGRN sostiene que sólo se adquiere a partir del momento de la inscripción (*Vid. Res. DGRN de 14 de junio de 2005 y de 29 de marzo de 2006*).

**61** Si el nacimiento está inscrito en un Registro español al Encargado del mismo le corresponde proceder a la anotación de la adquisición (*Vid. Res. DGRN de 13 de febrero de 1997*).

**62** Una vez inscrito el nacimiento y anotada la adquisición de la nacionalidad se podrá solicitar una certificación del acta de nacimiento que permitirá la solicitud del documento nacional de identidad (DNI). Este deja de ser una prueba *iuris tantum* para convertirse en una verdadera prueba de la nacionalidad en virtud del RD 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica (*BOE*, 24-XII-2005, pp. 42090-42093). Debe tenerse en cuenta que es preciso el DNI para el otorgamiento del pasaporte. Para el procedimiento y requisitos exigidos para la expedición del pasaporte se debe cumplir lo establecido en el RD 896/2003, de 11 de julio, por el que se regula la expedición del pasaporte ordinario y se determinan sus características (*BOE*, 12-VII-2003, pp. 27341-27344).

las concesiones de los últimos años han cumplido este plazo. Por otra parte, los nacionales de la UE y los apátridas deberían ser incorporados al círculo de los nacionales beneficiarios de una reducción del período de residencia legal. También se debe erradicar el uso excesivo de conceptos jurídicos indeterminados. En concreto, con respecto a la exigencia de la suficiente integración en la sociedad española, en la actualidad, los Encargados de los Registros Civiles no actúan de forma uniforme, lo que implica un trato desigual para los solicitantes. Por tanto, entre otros cambios, la futura normativa debe incluir con exactitud la forma de acreditar la integración en la sociedad española. Y, por supuesto, si es preciso superar un examen de españolidad, éste debería estar rigurosamente recogido legalmente para evitar el amplio margen discrecionalidad que la Administración tiene tanto al tramitar como al resolver el expediente de naturalización por residencia.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ALMAGRO RODRÍGUEZ, N. M<sup>a</sup>. "Comentario a la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 19 de junio 2008, sobre denegación de la concesión de la nacionalidad española por poligamia". *Cuadernos de Derecho Transnacional, Revista semestral de Derecho Internacional Privado*. Vol. 1. No. 2, 2009. P. 274-283.

ÁLVAREZ GONZÁLEZ, S. "La adquisición de la nacionalidad española por estudiantes extranjeros". *Diario La Ley*. No. 7979, Sección Doctrina, 5 de diciembre de 2012.

ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A. "Adquisición de la nacionalidad española por los guatemaltecos". *Cuadernos Cívitas de Jurisprudencia Civil*. No. 32, 1993. P. 401-415.

--- "Los nacionales de los países iberoamericanos ante el Ordenamiento jurídico español: eventual acceso y permanencia en la Unión Europea". *La frontera, Mito y realidad del nuevo mundo, Curso Literatura y Cultura Americana-1993*. León: Centro de Publicaciones de la Universidad, 1994. P. 363-389.

--- "Matrimonios mixtos simulados: mecanismos de sanción". *Boletín de los Abogados de Aragón*. No. 136, 1995. P. 41-48.

--- "Principios inspiradores y objetivos de la nueva reforma del Derecho español de la nacionalidad: las principales novedades de la Ley 36/2002, de 8 de octubre". *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*. Vol. I, 2002-1. P. 47-86.

--- "La interpretación de la Dirección General de los Registros y del Notariado en materia de nacionalidad: recensión y comentario de las decisiones dictadas de enero a octubre de 2005". *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*. No. 10, noviembre 2005. P. 213-233.

--- “Acceso a la nacionalidad española por los inmigrantes e hijos de inmigrantes. ¿Integración o estrategia para obtener la equiparación de derechos?”. En GARCÍA ROCA, J. ; LACOMBA, J. (Eds.) *La inmigración en la sociedad española. Una radiografía multidisciplinar*. Barcelona: Edicions Bellaterra, 2008. P. 607-629.

--- *Nacionalidad española. Normativa vigente e interpretación jurisprudencial*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi-Thomson Reuters, 2008.

--- *Cuestionario práctico sobre nacionalidad española*. León: Eolas Ediciones/Dirección General de la Ciudadanía Española en el Exterior, 2009.

--- “Inmigrantes e hijos de inmigrantes nacidos en España: vías de acceso a la nacionalidad española”. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, Serie migraciones internacionales*. No. 90, noviembre 2010. P. 103-126.

--- “Nacionalidad española de origen para hijos de emigrantes originariamente españoles y para nietos de los exiliados: análisis de la Disposición Adicional 7ª de la ley 52/2007”. En IZQUIERDO ESCRIBANO, A. (Ed.). *La Ley de Memoria Histórica*. Barcelona: Edicions Bellaterra, Fundación F. Largo Caballero, 2011. P. 279-311.

--- “Delimitación del ámbito de la LOEx”. En CAVAS MARTÍNEZ, F. (Dir.). *Comentarios a Ley de Extranjería y a su nuevo Reglamento*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi-Thomson Reuters, 2011. P. 55-75.

--- *Nociones básicas de Registro Civil y problemas frecuentes en materia de nacionalidad*. Madrid: Federación de Servicios y Administraciones Públicas de CCOO, Formación Continua, Ediciones GPS, 2ª ed., 2012. 764 pp.

--- “Españoles por carta de naturaleza: del privilegio a la reparación de los perjuicios causados”. *La Notaria*. No. 3, 2012. P. 38-59.

ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A.; OBSERVATORIO PERMANENTE DE LA INMIGRACIÓN. *Nacionalidad de los hijos de extranjeros nacidos en España (Regulación legal e interpretación jurisprudencial sobre un análisis de datos estadísticos de los nacidos en territorio español durante el período 1996-2002)*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Observatorio Permanente de la Inmigración, 2006, 438 pp.

BLANCO-MORALES LIMONES, P.; CABALLUD HERNANDO, A. Mª. “Inmigración, integración y adquisición de la nacionalidad española”. En BALADO RUIZ-GALLEGOS, M. (Coord.), *Inmigración, Estado y Derecho: perspectivas desde el siglo XXI*. Madrid: Editorial Bosch, 2008. P. 429-442.

BLANCO TORIBIO, M. "La importancia del requisito de la buena conducta cívica en la adquisición de la nacionalidad española". *Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*. No. 15, 2003. P. 201-208.

CANO BAZAGA, E. "El acceso de los extranjeros a la nacionalidad española". En CARRILLO SALCEDO, J.A. (Coord.). *La Ley de Extranjería a la luz de las obligaciones en España en Derechos Humanos*. Madrid: Akal, 2002. P. 55-78.

--- "El sistema de acceso de los extranjeros a la nacionalidad española tras la Ley 36/2002, de 8 de octubre: ¿Un sistema para la integración?". *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 2004. No. 4.

CARBALLO PIÑEIRO, L. "Control jurisdiccional de la actividad de la DGRN en materia de nacionalidad". *Derecho registral internacional. Homenaje a la memoria del Profesor Rafael Arroyo Montero*. Madrid: Iprolex, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2003. P. 375-387.

CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. "Matrimonios de conveniencia y nacionalidad española". *Anales de Derecho. Universidad de Murcia*. No. 20, 2002. P. 7-34.

CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. *Derecho español de la nacionalidad. Estudio práctico*. Granada: Comares, 2011.

CAZORLA GONZÁLEZ, M<sup>ª</sup>.J. *Adquisición de la nacionalidad española por descendientes de españoles*. Madrid: Reus, 2011.

CHAMORRO GONZÁLEZ, J.M<sup>ª</sup>. "Denegación de la nacionalidad española por insuficiente buena conducta". *Actualidad Administrativa*. No. 16, 2<sup>a</sup> quincena de septiembre de 2007.

--- "El conocimiento suficiente del idioma español como criterio de decisión del otorgamiento de la nacionalidad española". *Actualidad Administrativa*. No. 4/2008.

--- "El requisito de la buena conducta cívica para poder adquirir la nacionalidad española". *Actualidad Administrativa*. No. 4/2008.

DE LA IGLESIA MONJE, M<sup>ª</sup>.I. "La integración española como causa del otorgamiento o denegación de la nacionalidad española por residencia: el supuesto de la poligamia". *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*. No. 712, Año LXXXIV, 2009. P. 921-924.

FERNÁNDEZ MASIÁ, E. (Dir). *Nacionalidad y extranjería*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011.

FERNANDO PABLO, M.M. "Sobre la cláusula de orden público en materia de nacionalidad (*La STS de 7 de junio de 1987*)". *Revista de Administración Pública*. No. 121, 1990. P. 269-280.

FERRER DE LA PUENTE, J.M<sup>a</sup>. "Adquisición de la nacionalidad española por el inmigrante". En GUTIÉRREZ SÁNCHEZ, J.V. (Dir.). *Registro Civil: incidencia del fenómeno de la inmigración*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, Centro de Documentación Judicial, *Cuadernos de Derecho Judicial*. No. 4, 2004. P. 133-154.

GARAU JUANEDA, L. "El concepto de "residencia legal y continuada" en el artículo 22 del Código Civil. (A propósito de la Sentencia del Tribunal Supremo Sala 1<sup>a</sup> de 19 de septiembre de 1988)". *La Ley*. No. 2379, 12 diciembre 1989. P. 1-6.

GARCÍA BLANCO, P.P. "Acceso a la nacionalidad española y su significación". En LÁZARO GONZÁLEZ, I.E. ; MOROY ARAMBARRI, B. (Coord.). *Los menores extranjeros no acompañados*. Madrid: Tecnos, 2010. P. 157-164.

GUTIÉRREZ SÁNCHEZ, J.V. (Dir.). *Registro Civil: incidencia del fenómeno de la inmigración*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, Centro de Documentación Judicial, *Cuadernos de Derecho Judicial*, 2004-IV, 2004.

GIL IBÁÑEZ, J.L. "La adquisición de la nacionalidad española por residencia en las sentencias de la Audiencia Nacional". *La Ley*, No. 4162, 8 noviembre 1996. P. 14-16; T. 1996-6. P. 1469-1473.

--- "La adquisición de la nacionalidad española por residencia". *Homenaje a don Antonio Hernández Gil*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 2001. P. 1275-1303.

GUZMÁN PECES, M. "La integración en la adquisición de la nacionalidad por residencia. Comentario a la Sentencia de 29 de octubre de 2004 del Tribunal Supremo". En ADAM MUÑOZ, M<sup>a</sup>.D. ; BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, I. *Nacionalidad, extranjería y ciudadanía de la Unión Europea*. Madrid: Colex, 2005. P. 41-50.

HERNÁNDEZ DE LA TORRE NAVARRO, A. "La vía contencioso-administrativa en la concesión o denegación de la nacionalidad por residencia: con referencia a la adquisición por carta de naturaleza". *Estudios de derecho judicial*. No. 98, 2006 (*Ejemplar dedicado a: Problemas actuales del Registro Civil*). P. 167-210.

HERNÁNDEZ IBAÑEZ, C. "Jurisdicción competente en materia de nacionalidad (Reflexiones en torno a la S.T.S. de 7 junio de 1986)". *Homenaje al Profesor Juan Roca Juan*. Universidad de Murcia, Secretariado de Publicaciones, 1989. P. 385-394.

HERRERO BOTELLA, J.M. "El acceso a la nacionalidad española como forma de integración". En ORTEGA GIMENEZ, A. ; LÓPEZ ÁLVAREZ, A. (Coords.). *Cuestiones socio-jurídicas actuales sobre la inmigración y la integración de personas*

*inmigrantes en España (con especial incidencia en la Comunidad Valenciana)*. Cizur Menor (Navarra): Civitas, Thomson Reuters, 2011. P. 195-214.

MARTÍN VÁZQUEZ, V. "Tramitación de los expedientes de concesión de la nacionalidad española por residencia". *Jornadas sobre la Ley de Extranjería e inmigración (Cáceres 26 a 29 de marzo de 2001)*. Cáceres: Universidad de Extremadura, Facultad de Derecho, 2003. P. 65-71.

ORTEGA GIMÉNEZ, A. ; HERRERO BOTELLA, J.M. ; ALARCÓN MORENO, J. "¿Futura reforma del sistema de adquisición de la nacionalidad española por residencia?". *Revista Aranzadi Doctrinal*. No. 5/2012.

PÉREZ CONEJO, L. "Nacionalidad y jurisdicción contencioso-administrativa: su denegación por motivos de orden público o interés nacional". *Revista Vasca de Administración Pública*. No. 44-I, 1996. P. 171-191.

REQUERO IBAÑEZ, J.L. "Adquisición de la nacionalidad por residencia. Análisis jurisprudencial del artículo 22.4 del Código Civil: La buena conducta cívica y el suficiente grado de integración en la Ley 18/1990, de 17 de diciembre". *Revista Galega de Administración Pública (REGAP)*. No. 32, septiembre-diciembre 2002. P. 53-72.

RODRÍGUEZ CARBAJO, J.R. "El Ministerio de Justicia no puede denegar la nacionalidad española basándose en informes reservados del CNI". *Actualidad Administrativa*. No. 18, 2004. P. 2274-2279.

--- "El Ministerio de Justicia no puede denegar la nacionalidad española aunque el solicitante tenga antecedentes policiales por tráfico de drogas (Análisis de la STS de 6 de febrero de 2007)". *Actualidad Administrativa*. No. 9, mayo de 2007. P. 1127-1135.

RUBIO TORRANO, E. "La buena conducta cívica en la adquisición de la nacionalidad española por residencia". *Aranzadi Civil*. No. 1, 2004. P. 1973-1975.

--- "Adquisición de nacionalidad por residencia y exigencia de buena conducta cívica". *Aranzadi civil*. No. 3/2010. P. 11-14.

SALVADOR GUTIÉRREZ, S. *Manual práctico sobre nacionalidad. Normativa, Resoluciones de la Dirección General de los Registros y Formularios*. Granada: Comares, 1996.

--- "Procedimientos administrativos sobre nacionalidad". En MARIÑO MENÉNDEZ, F.M. *Derecho de extranjería, asilo y refugio*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de Asuntos Sociales, 1996. P. 233-276.

--- "Nacionalidad y Registro Civil". En BALLESTEROS MARTÍN, J.M. (Coord.). *Extranjería y cooperación judicial internacional*. Madrid: CISS. Grupo Wolters Kluwer, 2010. P. 383-407.

SEVILLA VUJALANCE, J.L. "Las parejas de hecho y la adquisición de la nacionalidad". En ADAM MUÑOZ, M<sup>º</sup>.D. ; BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, I. *Nacionalidad, extranjería y ciudadanía de la Unión Europea*. Madrid: Colex, 2005. P. 25-40.

SOLDEVILA FRAGOSO, S. "La exigencia de buena conducta como requisito para obtener la nacionalidad española. Comentario a la STS (Sala 3<sup>ª</sup>) de 28 de septiembre de 2005". *Actualidad Administrativa*. No. 5, 1<sup>ª</sup> quincena de marzo de 2006.