



<http://civil-mercantil.com/>

## **AUDIENCIA NACIONAL**

*Sentencia de 2 de junio de 2014*

*Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 3.ª)*

*Rec. n.º 306/2013*

### **SUMARIO:**

**Extranjería. Denegación de nacionalidad por residencia. Falta de buena conducta cívica. Antecedentes penales cancelados. Informes favorables del Ministerio Fiscal y del Juez Encargado del Registro Civil.**

Para el reconocimiento de la buena conducta cívica no basta la inexistencia en los registros públicos de actividades merecedoras de sanción penal o administrativa que per se impliquen mala conducta, ya que lo que el artículo 22 del Código Civil exige es que el solicitante justifique positivamente que su conducta, durante el tiempo de residencia en España, y aun antes, ha sido conforme a las normas de convivencia cívica, no sólo no infringiendo las prohibiciones impuestas por el ordenamiento jurídico penal o administrativo, sino cumpliendo los deberes cívicos razonablemente exigibles, sin que la no existencia de antecedentes penales sea elemento suficiente para entender justificada la buena conducta cívica. No debe identificarse el concepto jurídico indeterminado buena conducta cívica con la carencia de antecedentes penales, ya que envuelve aspectos que trascienden los de orden penal, no pudiendo identificarse, sin más, con la ausencia de los mismos. Este sintagma que emplea el artículo 22.4 del Código Civil remite a un estándar medio de conducta capaz de ser asumido por cualquier cultura y por cualquier individuo. Un estándar que vale para todos y vale para cada uno. En el bien entendido que no se trata de imponer un modo de vida uniforme en la comunidad nacional, ni de que quien utiliza esta vía de adquisición de la nacionalidad tenga que demostrar que durante toda su vida ha observado una conducta intachable, sino de proclamar que, siendo cada sujeto humano libre para organizar su vida como le plazca -la vida se nos da, pero no se nos da hecha: tenemos que hacérsola-, quienes, no siendo españoles, deseen obtener la nacionalidad española, han de haber llevado y seguir llevando una vida ajustada a ese estándar medio de conducta al que acabamos de referirnos.

### **PRECEPTOS:**

Código Civil, art. 22.

Ley Orgánica 10/1995 (CP), art. 379.2.



<http://civil-mercantil.com/>

**PONENTE:**

*Don José Félix Méndez Canseco.*

**SENTENCIA**

Madrid, a dos de junio de dos mil catorce.

Visto el recurso contencioso-administrativo que ante esta Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y bajo el número 306/13, se tramita a instancia de D. Jose Luis , representado por la Procuradora Dña. Isabel Ramos Cervantes contra la resolución dictada por la Dirección General de los Registros y del Notariado el 22 de diciembre de 2012, que vino a denegar la nacionalidad por residencia al recurrente, y en el que la Administración demandada ha estado representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado.

**I. ANTECEDENTES DE HECHO****Primero.**

El acto impugnado procede del Ministerio de Justicia y es la Resolución de fecha 22 de diciembre de 2012.

**Segundo.**

Interpuesto recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo contencioso administrativo de esta Audiencia Nacional, después de admitido a trámite y reclamado el expediente administrativo, se dió traslado al recurrente para que formalizara la demanda, solicitando en el suplico la estimación del recurso.

**Tercero.**

Presentada la demanda, se dió traslado de la misma al Abogado del Estado, con entrega del expediente administrativo para que la contestara y, formalizada dicha contestación, solicitó en el suplico que se desestimaran las pretensiones del recurrente y que se confirmaran los actos impugnados por ser conformes a Derecho.

**Cuarto.**

Mediante Auto de 15 de octubre de 2013 se acordó el recibimiento del recurso a prueba, llevándose a cabo las pruebas propuestas por la parte actora declaradas pertinentes

<http://civil-mercantil.com/>

Siendo el siguiente trámite el de Conclusiones, a través del cual, las partes, por su orden, concretaron sus posiciones y reiteraron sus respectivas pretensiones quedando los autos conclusos para sentencia, señalándose para votación y fallo el día 27 de mayo de 2.014 en el que, efectivamente, se votó y falló.

**Quinto.**

En el presente recurso contencioso-administrativo no se han quebrantado las forma legales exigidas por la Ley que regula la Jurisdicción. Y ha sido Ponente el Magistrado de esta Sección D. JOSE FELIX MENDEZ CANSECO.

**II. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.**

Se interpuso el presente recurso contra la resolución dictada por la Dirección General de los Registros y del Notariado el 22 de diciembre de 2012, que vino a denegar la nacionalidad por residencia a Jose Luis .

**Segundo.**

La actuación administrativa impugnada en el presente recurso se fundamenta, en esencia, en que no concurre el requisito legalmente exigido (buena conducta cívica, según el artículo 22. 4 del Código Civil ) porque el recurrente tiene antecedentes penales

Alega el recurrente, en síntesis, que ha cumplido los requisitos de tiempo de residencia legalmente exigidos y que los hechos por los que fue condenado ocurrieron en 2004, habiendo sido cancelados los antecedentes penales. Que el Ministerio Fiscal y el juez Encargado del Registro Civil informaron su solicitud favorablemente.

**Tercero.**

Está acreditado que Jose Luis , que solicitó la nacionalidad española el 19 de julio de 2010, ratificada el 29 de noviembre de 2010, nació en Marruecos el día NUM000 de 1974, reside legalmente en España desde el 30 de abril de 1998. Ha trabajado en España. Esta casado y tiene 3 hijos. Dispone de vivienda en alquiler. Consta que fecha 20 de diciembre de 2012 percibía subsidio por desempleo en cuantía de 426 euros y percibía una ayuda social de 372,76 euros mensuales. Habla español y aparece integrado en la sociedad española. El Ministerio Fiscal y el juez Encargado del Registro Civil no informaron su solicitud desfavorablemente.



<http://civil-mercantil.com/>

También aparece acreditado que Jose Luis fue condenado por sentencia de fecha 21 de junio de 2004, firme el mismo día, en causa seguida por el Juzgado de primera instancia e instrucción número 7 de Logroño , y dictada por el juzgado de lo penal número 2 de Logroño, ejecutoria 2197/2004, por un delito de conducción bajo influencia de bebidas alcohólicas o drogas del artículo 379.2 del Código Penal , siendo la fecha de Comisión el 20 de junio de 2004 y la condena de 8 meses de privación del derecho de conducir vehículos a motor y ciclomotores, siendo la fecha de extinción de la misma el 7 de septiembre de 2005; así como también fue condenado a la pena de 6 euros día durante 2 meses de días multa, siendo la fecha de extinción el 15 de diciembre de 2005.

#### **Cuarto.**

El concepto jurídico indeterminado «buena conducta cívica» debe ser valorado por la Administración y, en su caso, por el órgano jurisdiccional que conozca de la materia en vía del recurso contencioso, como un requisito exigible para la concesión de la nacionalidad española que debe ser apreciado mediante el examen de la trayectoria personal del demandante de la nacionalidad, considerando aquélla en su conjunto. Lo que el artículo. 22 del Código Civil exige es que el solicitante justifique positivamente que su conducta, durante el tiempo de residencia en España y aun antes, ha sido conforme a las normas de convivencia cívica , no sólo no infringiendo las prohibiciones impuestas por el ordenamiento penal o administrativo, sino cumpliendo los deberes cívicos razonablemente exigibles, sin que la no existencia de antecedentes penales sea elemento suficiente para entender justificada la buena conducta cívica. El sintagma «buena conducta cívica» remite a un estándar medio de conducta capaz de ser asumido por cualquier cultura y por cualquier individuo.

Por lo que se refiere a la valoración de la buena conducta cívica como presupuesto para el reconocimiento de la nacionalidad española, el Tribuna Supremo ha sentado una doctrina que podemos sistematizar en los siguientes términos:

1º) La concesión de la nacionalidad española por residencia es un acto que constituye una de las más plenas manifestaciones de la soberanía del Estado y supone el otorgamiento de una cualidad que lleva implícita un conjunto de derechos y obligaciones, otorgamiento condicionado al cumplimiento por el solicitante de determinados requisitos. Entre estos requisitos, el artículo 22 del Código Civil exige que el peticionario acredite positivamente la observancia de buena conducta cívica ( SSTS de 13 y 20 de abril, 9 EDJ 2004/135190 y 23 de septiembre EDJ 2004/142144 , 6 de noviembre y 25 de diciembre de 2004 , y 11 de octubre y 25 de septiembre de 2005 ).



<http://civil-mercantil.com/>

2º) Para el reconocimiento de la buena conducta cívica no basta la inexistencia de constancia en los registros públicos de actividades merecedoras de consecuencias sancionadoras penales o administrativas que "per se" impliquen mala conducta, ya que lo que el artículo 22 del Código Civil exige es que el solicitante justifique positivamente que su conducta, durante el tiempo de residencia en España, y aun antes, ha sido conforme a las normas de convivencia cívica, no sólo no infringiendo las prohibiciones impuestas por el ordenamiento jurídico penal o administrativo, sino cumpliendo los deberes cívicos razonablemente exigibles, sin que la no existencia de antecedentes penales sea elemento suficiente para entender justificada la buena conducta cívica, tal y como establece la sentencia del Tribunal Constitucional 114/87 ( SSTS de 13 , 20 , 22 y 23 de abril , 8 y 15 de julio, 9 EDJ 2004/135190 y 23 de septiembre EDJ 2004/142144 , 11 de octubre EDJ 2004/152795 , 6 de noviembre y 25 de diciembre de 2004 , y 11 de octubre y 25 de septiembre de 2005 ).

3º) No debe identificarse el concepto jurídico indeterminado "buena conducta cívica "con la carencia de antecedentes penales, ya que la buena conducta cívica constituye un requisito adicional sobre la mera observancia de una conducta de no transgresión de las normas penales o administrativas sancionadoras, impuesto por el ordenamiento jurídico en razón del carácter excepcional que supone el reconocimiento de la nacionalidad por residencia y, por ende, envuelve aspectos que trascienden los de orden penal, no pudiendo identificarse, sin más, con la ausencia de antecedentes penales o policiales ( SSTS de 6 de marzo de 1999 , 23 de abril , 8 de noviembre y 15 de diciembre de 2004 EDJ 2004/219431 , y 28 de septiembre EDJ 2005/157641 y 11 de octubre de 2005 ).

4º) El concepto "buena conducta cívica" se integra por la apreciación singular del interés público conforme a unos criterios, preferentemente políticos, marcados explícita o implícitamente por el legislador, siendo exigible al sujeto solicitante de nacionalidad, a consecuencia del "plus" que contiene el acto de su otorgamiento, enmarcable dentro de los "actos favorables al administrado", un comportamiento o conducta que ni siquiera por vía indiciaria pueda cuestionar el concepto de bondad, como exigencia específica determinante de la concesión de la nacionalidad española ( SSTS de 13 , 20 , 22 y 23 de abril, 9 EDJ 2004/135190 y 23 de septiembre EDJ 2004/142144 , 6 de noviembre y 25 de diciembre de 2004 , y 11 de octubre EDJ 2004/152795 y 25 de septiembre de 2005 ).

5º) Los cambios en la estimativa de valores -que son inevitables ya que pertenecen a la naturaleza de las cosas- introducen un factor de dificultad para el Juez que ha de definir lo que -en un determinado momento de la historia- deba entenderse por buena conducta cívica. Y por eso importa dejar claro que este sintagma que emplea el artículo 22.4 del Código Civil remite a un estándar medio de conducta capaz de ser asumido por cualquier cultura y por cualquier



<http://civil-mercantil.com/>

individuo. Un estándar que vale para todos y vale para cada uno. En el bien entendido que no se trata de imponer un modo de vida uniforme en la comunidad nacional, ni de que quien utiliza esta vía de adquisición de la nacionalidad tenga que demostrar que durante toda su vida ha observado una conducta intachable, sino de proclamar que, siendo cada sujeto humano libre para organizar su vida como le plazca -la vida se nos da, pero no se nos da hecha: tenemos que hacérsola-, quienes, no siendo españoles, deseen obtener la nacionalidad española, han de haber llevado y seguir llevando una vida ajustada a ese estándar medio de conducta al que acabamos de referirnos ( SSTS de 12 de noviembre de 2002 EDJ 2002/63096 , 22 de abril EDJ 2004/31690 y 15 de noviembre de 2004 , y 20 de septiembre de 2005 ).

6º) El concepto jurídico indeterminado "buena conducta cívica" debe ser valorado por la Administración y, en su caso, por el órgano jurisdiccional que conozca de la materia en vía de recurso contencioso, mediante el examen de la trayectoria personal del demandante de nacionalidad, considerando aquella en su conjunto y en modo alguno en relación a un periodo de tiempo predeterminado ( SSTS de 16 de marzo de 1999 , 22 de abril EDJ 2004/31690 , 8 y 30 de noviembre de 2004 ), valorando la conducta del solicitante durante un largo periodo de tiempo de permanencia en España ( SSTS de 6 de marzo de 1999 , 23 de abril EDJ 2004/31687 , 8 de noviembre EDJ 2004/160046 y 15 de diciembre de 2004 EDJ 2004/219431 , y 28 de septiembre EDJ 2005/147641 y 11 de octubre de 2005 EDJ 2005/171777).

7º) Cuando el Código Civil remite al intérprete a la buena conducta cívica como parámetro para resolver si procede o no acceder a la pretensión de que se conceda la nacionalidad española a un extranjero por causa de residencia, está desplazando hacia el solicitante la carga de probar que viene observando una conducta de tales características, con lo que está imponiendo al Juez el deber de averiguar si, a la vista de las pruebas que tiene que aportar el interesado, hay razón suficiente para entender que viene observando esa buena conducta cívica cuya ausencia opera como obstáculo impeditivo de la concesión de la nacionalidad ( STS de 15 de diciembre de 2004 EDJ 2004/219431). En definitiva, pesa sobre el solicitante de la nacionalidad la carga de probar su buena conducta cívica ( STS de 8 de noviembre de 2004 EDJ 2004/160046).

8º) No puede alegarse vulneración del principio de presunción de inocencia en los supuestos de denegación de la nacionalidad española por falta de buena conducta cívica, ya que, aunque el Tribunal Constitucional tiene declarado con carácter general en las sentencias 76/1990 EDJ 1990/4435 y 14/1997 EDJ 1997/46, entre otras muchas, que "la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones", en los supuestos de denegación de la nacionalidad española es patente que no estamos ante una sanción, sino ante una denegación que responde a la no



<http://civil-mercantil.com/>

conurrencia de uno de los requisitos que la ley exige, la buena conducta cívica ( SSTS de 12 de noviembre de 2002 EDJ 2002/63096 y 23 de abril de 2004 EDJ 2004/31687).

No podemos desconocer que los hechos que determinaron la condena penal del recurrente ocurrieron el 20 de junio de 2004, tiempo antes de su solicitud de nacionalidad española formulada el 19 de julio de 2010 y ratificada el 29 de noviembre del mismo año. Referida condena penal no deja de suponer una grave deficiencia de civismo y los hechos por los que el recurrente fue condenado son graves desde un punto de vista social. Sin embargo, como quiera que ha transcurrido un período de tiempo suficiente que conste ulteriores datos negativos del demandante, debe tenerse por acreditada la rehabilitación cívica del mismo a efectos de otorgarle la nacionalidad española que pretende. Un examen de la trayectoria personal del demandante de nacionalidad, considerando aquélla en su conjunto, valorando la conducta del solicitante durante el largo periodo de tiempo de permanencia en España ( SSTS de 6 de marzo de 1999 , 23 de abril EDJ 2004/31687 , 8 de noviembre EDJ 2004/160046 y 15 de diciembre de 2004 EDJ 2004/219431 , y 28 de septiembre EDJ 2005/147641 y 11 de octubre de 2005 EDJ 2005/171777) nos lleva a concluir en este caso que ha quedado acreditado a la buena conducta cívica del recurrente.

Consideramos por todo ello que en el caso enjuiciado el recurrente ha acreditado buena conducta cívica a los efectos del reconocimiento de la nacionalidad española. En consecuencia, la resolución administrativa recurrida debe ser anulada por no ajustarse al ordenamiento jurídico, debiendo por lo tanto ser estimado el recurso.

De conformidad con lo previsto en el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional , habiendo sido desestimadas todas las pretensiones de la parte demandada y no concurriendo las circunstancias expresadas en el apartado 1 de dicho precepto, debe ser condenada al pago de las costas causadas.

#### **FALLAMOS**

Que desestimamos el presente recurso interpuesto por Jose Luis .

Condenamos a la administración demandada al pago de las costas.

La presente sentencia es susceptible de RECURSO DE CASACIÓN ante el Tribunal Supremo y que se preparará ante esta Sala en el plazo de DIEZ DIAS contados desde el siguiente a su notificación.



<http://civil-mercantil.com/>

Así por esta nuestra sentencia, testimonio de la cual será remitido en su momento a la oficina de origen a los efectos legales, junto con el expediente administrativo, en su caso, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

D. JOSE FELIX MENDEZ CANSECO D. FRANCISCO DIAZ FRAILE

D<sup>a</sup>.ISABEL GARCIA GARCIA-BLANCO D<sup>a</sup> LUCIA ACIN AGUADO

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.