



**TRABAJO FIN DE MÁSTER
DOBLE MÁSTER EN ABOGACÍA Y DERECHO PÚBLICO.**

**TÍTULO: La impugnación de las Resoluciones de denegación a extranjeros
de la Nacionalidad por Residencia: Presente, Pasado y Futuro.**

**Challenging Decisions Refusing Foreigners of Nationality by Residence:
Present, Past and Future.**

AUTORA: María José Gamero Lucena

TUTORA: Prof^a María Paula Díaz Pita.

CURSO: 2023-2024

ABREVIATURAS

- AGE: Administración General del Estado.
- CC: Código Civil
- CE: Constitución Española
- CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- DUDH: Declaración Universal de Derechos Humanos.
- LAJ: Letrado de la Administración de Justicia.
- LJCA: Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
- LPAC 1992: Ley 26/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- LPAC 2015: Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- RD: Real Decreto.
- SAN: Sentencia Audiencia Nacional
- STC: Sentencia Tribunal Constitucional.
- TC: Tribunal Constitucional.
- TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
- TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- TS: Tribunal Supremo.

Objetivos y metodología.

El tema elegido como objeto de investigación para el Trabajo Fin de Máster, la impugnación en vía contencioso-administrativa de las Resoluciones de Denegación a Extranjeros de la Nacionalidad por Residencia: Presente, Pasado y Futuro, fue propuesto por la tutora, entre otros temas de Derecho Procesal Civil, penal y contencioso administrativo, y su elección se debe por un lado a qué es un tema que desde el inicio llamó mi atención a medida que la profesora iba exponiendo las principales líneas del trabajo, ya en él que entremezcla la naturaleza civil de un estado con la naturaleza administrativa de un procedimiento, sujetos a las normas de derecho privado y de derecho público respectivamente y por otro lado porque suscitó mi curiosidad saber sobre cómo el ordenamiento jurídico español protege a los residentes y el tratamiento del que les dota dado que es un tema que constituye uno de los objetivos del actual Gobierno.

El objeto del presente trabajo es, por consiguiente, el estudio del iter impugnación en vía contencioso administrativa de la adquisición de la nacionalidad por residencia, sus antecedentes, procedimientos administrativo previo, sus características, análisis de los diferentes trámites, haciendo especial hincapié en determinar si dada la peculiaridad del presente procedimiento el legislador establece una serie de “especialidades” para proteger al residente en el ejercicio de su derecho a la nacionalidad.

Para la elaboración de este trabajo se ha acudido a monografías, obras colectivas y artículos de diferente naturaleza: de Derecho Procesal Contencioso-Administrativo, de Derecho Procesal Civil, de Derecho Civil y de Derecho administrativo ya que se aborda el tema desde distintos ámbitos. Además, se ha examinado una abundante normativa tanto interna como supranacional que rige el desarrollo de esta materia.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN.....	1
II.	NACIONALIDAD POR RESIDENCIA.....	2
	1. CONCEPTO DE NACIONALIDAD.....	2
	2. NATURALEZA.....	4
	3. FORMA DE ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD, CON ESPECIAL REFERENCIA A LA ADQUIRIDA A TRAVÉS DE LA RESIDENCIA.....	6
	3.1 LA ADQUISICIÓN EN SENTIDO MATERIAL Y FORMAL... ..	6
	3.2 TIPOS DE NACIONALIDAD.....	8
	3.2.1 FORMA DE ADQUISICIÓN ORIGINARIA.....	11
	3.2.1.1. POR FILIACIÓN NATURAL.....	11
	3.2.1.2. POR ADOPCIÓN.....	12
	3.2.1.3. POR NACIMIENTO EN ESPAÑA... ..	12
	3.2.2 ADQUISICIÓN DE NACIONALIDAD NO ORIGINARIA.....	12
	3.2.2.1. POR OPCIÓN... ..	12
	3.2.2.2. POR NATURALIZACIÓN.....	13
	3.2.2.3. POR POSESIÓN DE ESTADO... ..	14
	3.2.2.4. POR RESIDENCIA.....	15
	3.3 ANÁLISIS MATERIAL DE LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD POR RESIDENCIA... ..	15
III.	EVOLUCIÓN LEGISLATIVA.....	32
	1. CÓDIGO CIVIL DE 1889.....	33
	2. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.....	32
	3. LEY DE 8 DE JUNIO DE 1957 SOBRE EL REGISTRO CIVIL... ..	36
	4. DECRETO DE 14 DE NOVIEMBRE DE 1958 POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LA LEY DEL REGISTRO CIVIL.....	38
	5. LEY 18/1990, DE 17 DE DICIEMBRE, SOBRE REFORMA DEL CÓDIGO CIVIL EN MATERIA DE NACIONALIDAD... ..	41

6.	LEY 36/2002, DE 8 DE OCTUBRE, DE MODIFICACIÓN DEL CÓDIGO CIVIL, EN MATERIA DE NACIONALIDAD...	45
7.	LEY 19/2015, DE 13 DE JULIO, DE MEDIDAS DE REFORMA ADMINISTRATIVA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA...	49
8.	REAL DECRETO 1004/2015, DE 6 DE NOVIEMBRE POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO POR EL QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD POR RESIDENCIA...	52
9.	REAL DECRETO 1043/2020, DE 14 DE MARZO, POR EL QUE SE DECLARA EL ESTADO DE ALARME PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACIÓN DE CRISIS SANITARIA POR EL COVID-19...	55
10.	REAL DECRETO 1049/2020, DE 1 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO POR EL QUE SE REGULA LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD POR RESIDENCIA, APROBADO POR EL REAL DECRETO 1004/2015 DE 6 DE NOVIEMBRE...	55
11.	LEY 10/2011, DE 21 DE JULIO, DE REGISTRO CIVIL...	56
IV.	LA VULNERABILIDAD DE LOS RESIDENTES...	59
V.	PROTECCIÓN DEL RESIDENTE EN EL ÁMBITO DEL DERECHO PROCESAL...	60
VI.	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD POR RESIDENCIA...	61
1.	NORMATIVA APLICABLE...	61
2.	NATURALEZA...	61
3.	NOMBRAMIENTO DE UN REPRESENTANTE LEGAL...	62
4.	ÓRGANO COMPETENTE PARA RESOLVER...	64
5.	TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO...	65
5.1	SOLICITUD...	65
5.2	INSTRUCCIÓN...	73
5.3	RESOLUCIÓN...	76
VII.	IMPUGNACIÓN DE LA DENEGACIÓN DE LA NACIONALIDAD POR RESIDENCIA EN VÍA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA...	79

1. PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.....	80
1.1 OBJETO DEL PROCEDIMIENTO... ..	80
1.2 NATURALEZA.....	80
1.3 REPRESENTACIÓN Y DEFENSA DEL RESIDENTE... ..	81
1.4 ÓRGANO JUDICIAL COMPETENTE... ..	81
1.5 TRAMITACIÓN DEL RECURSO CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO... ..	81
1.6 DEMANDA... ..	83
1.7 CONTESTACIÓN A LA DEMANDA... ..	84
1.8 VISTA.....	85
1.9 CONCLUSIONES.....	86
1.10 RESOLUCIÓN.....	87
2. IMPUGNACIÓN DE LA RESOLUCIÓN DEL REGISTRO CIVIL QUE IMPIDE LA INSCRIPCIÓN.....	87
CONCLUSIONES.....	89
BIBLIOGRAFÍA.....	91
LEGISLACIÓN.....	93
COMENTARIOS, ÓRDENES Y RESOLUCIONES... ..	94
RELACIÓN DE SENTENCIAS.....	95
TRABAJO FIN DE GRADO/TESIS DOCTORAL.....	96

I. INTRODUCCIÓN.

El procedimiento administrativo de adquisición de la nacionalidad por residencia y la posible posterior impugnación en vía contencioso-administrativa de la resolución administrativa que en él recaiga, surge de la necesidad de proteger la nacionalidad como un derecho de la persona.

Al hilo de lo anterior, nos surgen una serie de cuestiones ¿Dónde se reconoce el derecho a la nacionalidad? ¿Cuáles son sus orígenes? ¿Cuál es el marco jurídico que la regula? El reconocimiento de una determinada nacionalidad como estado civil de la persona aparece consagrada constitucionalmente, concretamente se trata de un derecho fundamental, que el Estado debe proteger.

Esta protección otorgada se traduce dentro de un Estado Social y Democrático de Derecho como el nuestro, en la intervención del poder soberano del Estado no para blindar el citado derecho sino para determinar quién puede ejercitarlo a través de regulación de procedimientos como es el que va a ser objeto de estudio, donde el carácter subjetivo del mismo, que emana de la persona por el mero hecho de serlo puede quedar viciado.

Este derecho fundamental consagrado como “un derecho a tener derechos”, encuentra su antecedente lógico en el derecho humano a la nacionalidad, y subsidiariamente en el derecho a la residencia.

Centrándonos en la nacionalidad en sentido formal, esta se consagra como un estado civil de la persona regulándose no sólo sus características sino que también los requisitos que deben reunir la persona para que se produzca esa adquisición por residencia, en el Código Civil.

En consonancia con lo anterior, respecto a los requisitos para adquirir la nacionalidad, los períodos de residencia se consagran como primera condición que debe reunir la persona, pues en el caso de que esta reúna otros exigidos pero no esté, aquellos no serán computados hasta que la persona cumpla con los plazos de residencia. Por tanto está constituye el eje central en torno al cual giran los restantes.

Resulta interesante destacar a modo introductorio, que una vez que la persona ha reunido los requisitos exigidos podrá acudir para adquirir la nacionalidad a un procedimiento administrativo y en el caso de que ésta sea denegada, podrá interponer recurso en el contencioso-administrativo.

Ello nos lleva a preguntarnos si tanto el procedimiento contencioso administrativo y la jurisdicción contenciosa administrativa posee las herramientas necesarias para la correcta tramitación no solo de un determinado estado civil de la persona sino también del ejercicio de un derecho fundamental.

II. NACIONALIDAD POR RESIDENCIA.

1. Concepto de nacionalidad.

Como punto de partida, podemos afirmar que el término “nacionalidad”, desde la perspectiva jurídico- social presenta múltiples concepciones que en ocasiones generan un marco jurídico indeterminado basado en la nacionalidad como un hecho por un lado y un derecho por otro, generando dentro del marco del sistema múltiples dimensiones conceptuales donde el trinomio naturaleza- estado-comunidad, juegan un papel determinante en el significado de dicho término.

Para ello es necesario tener muy presente la acepción del término nacionalidad como un hecho y derecho, como dos dimensiones de carácter social, político y jurídico que definen la naturaleza del término nacionalidad.

Aunque la doctrina mayoritaria¹ considera que ambas dimensiones definen el término de nacionalidad como dos conceptos puramente independientes, cuyo único aspecto común es la utilización del mismo término, a mi juicio ambos aparecen interconectados entre sí, generando un único término donde confluyen distintos aspectos.

En primer lugar, la nacionalidad como “hecho” hace referencia a la existencia de diferentes elementos de carácter cultural y social que confluyen en un determinado grupo de personas, pertenecientes a una misma nación.

En segundo lugar la “nacionalidad como un derecho”, hace referencia a la manifestación de la soberanía ejercida sobre los miembros de una nación.

Esta manifestación de la soberanía imperante en un Estado Social y Democrático, tal y como, consagra la Constitución Española de 1979(en adelante CE)², supone no sólo el reconocimiento de una serie de derechos como miembro de una nación, sino que también

¹ FERNÁNDEZ, MASIÁ, E: *Lección 2 Adquisición de la nacionalidad por residencia* en PALAO MORENO G; ESPINOSA CALABUIG, R; FERNÁNDEZ MASIÁ, E: *Nacionalidad y Extranjería*, 4^o Edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

² Artículo 149.1.2^a CE “1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:2.^a Nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo.”

supone la asunción de una serie de obligaciones. Tal situación, evidencia qué es el Estado en el ejercicio de su soberanía quién determina qué personas van a ostentar la condición de nacional, regulando no solo los aspectos históricos-culturales, sino que también jurídicos que permiten la adquisición de la nacionalidad configurando a su libre arbitrio el núcleo esencial que define la nacionalidad como hecho, es decir, que el legislador español le otorga al Estado la potestad de decidir quién es merecedor del reconocimiento de la nacionalidad como un derecho, a través de la configuración de una serie de aspectos que determinan la nacionalidad como hecho.

De ahí que considere, que ambas percepciones de la nacionalidad, confluyen en un solo término, apareciendo interconectadas entre sí, pues se requiere ser nacional de hecho para el reconocimiento de la nacionalidad como derecho, generándose a raíz de ello, un estatus jurídico-social dentro del Estado.

Este estatus jurídico-social, al que hemos hecho alusión anteriormente, emana de la gran influencia que los principios constitucionales han ejercido en la configuración del régimen actual, basados en el reconocimiento de los derechos humanos con carácter internacional, articulando un sistema basado en la protección e interés superior de la persona.

La configuración contenida en nuestra CE, evidencia que ha dejado en manos del legislador español su regulación, definiendo los principios en los que debe basarse el reconocimiento del derecho a la nacionalidad.

Esta remisión por parte del Constituyente a la ley, otorgando una “especie” de blindaje al derecho a la nacionalidad, frente a intromisiones externas, constituye una “falsa apariencia”, pues a mi juicio esto ha convertido a este derecho en una figura jurídica prácticamente inestable, ya que ha sido objeto de múltiples reformas legislativas, que ocasiones distan de los principios básicos que consagra la CE, así como de la Declaración Universal de Derechos Universal de 10 diciembre de 1948.

Tales principios, supone la conjunción de una especie de fórmula compuesta por una serie de derechos consagrados tanto en la CE como en la Declaración Universal de Derechos Humanos que el legislador al regular la nacionalidad debe respetar, así como proteger.

A pesar de lo descrito anteriormente, a mi juicio existen evidencias aparentes y lógicas que muestran que la regulación de este derecho se encuentra influenciado por múltiples factores de carácter político y social, que en numerosas ocasiones chocan de forma notoria con los principios constitucionales, vulnerando el principio de separación de poderes.

Esto implica que el derecho a la nacionalidad, que tiene reconocido cualquier persona por el mero hecho de serlo, es decir, que es algo inherente a la misma, suponga la obligación de los 3 poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) debe limitarse a dotar de protección, a través cumplimiento del marco jurídico que lo regula. El legislador no respeta los establecido en la CE, constituyendo una especie de germen del sistema, pues dota de mayores competencias a los 3 poderes del Estado, afectando al contenido esencial de este derecho.

Todo ello se traduce en la incidencia directa de esta “especie de modelo de adquisición, conservación y recuperación” en el núcleo esencial de la nacionalidad como derecho, sobresaliendo de su tradicional configuración, para pasar a convertirse en un derecho basado en el conflicto de intereses.

2. Naturaleza.

Como punto de partida para comprender la naturaleza de este derecho hay que tener muy presente desde el punto de vista jurídico, que la nacionalidad es una identidad ligada a un Estado como expresión de un hecho de carácter jurídico-social que otorga a la persona una determinada condición que le permite acceder a un conjunto determinado de derechos, es decir, que del derecho a ser nacional de un país emana una “masa común de derechos”. Tal y como afirma la doctrina el derecho a la nacionalidad es el “derecho a tener determinados derechos”³.

Esta primera aproximación nos permite extraer una primera conclusión lógica, sin que en ningún caso pueda considerarse absoluta y definitiva: el derecho a la nacionalidad es un derecho subjetivo emanando tal naturaleza de su condición de derecho fundamental.

El citado carácter, únicamente existe desde el punto vista teórico, pues esta concepción no puede ser trasladada a la realidad material, por el simple matiz de que la existencia del derecho a ser nacional emana del poder soberano del Estado.

Este planteamiento supone la ruptura con la naturaleza que el Derecho Internacional otorga a este derecho, como herramienta que protege a los derechos humanos, basado en el establecimiento de cierta simbiosis entre la soberanía de los Estados y la garantía de los derechos.

Todo ello desvirtúa tal equilibrio, originando la pérdida del poder que el legislador otorga al individuo para la defensa de sus intereses, careciendo de límites el poder del Estado

³ SOTO MOYA, M (2018): “*El derecho humano a la nacionalidad perspectiva europea y latinoamericana*”, Universidad de Granada, Dialnet.

para regular el derecho a la nacionalidad a su libre arbitrio. Esto se traduce, en la desnaturalización del derecho, generando una ruptura con el sistema imperativo.

Esta desnaturalización supone la generación de dos dimensiones dentro del núcleo del derecho a la nacionalidad. La primera de ellas, de carácter interno, radica en el hecho de que es el estado quién define la naturaleza de esa relación de pertenencia. Ello determina su naturaleza externa, esto es, la forma en que se manifiesta este derecho, siendo diferente respecto al resto de estados.

Por tanto, ambas concepciones nos permiten reflexionar que tanto la naturaleza externa como interna se configuran a través del ejercicio de la discrecionalidad del poder del estado, basado en la ejecución de sus competencias fuera de los límites marcados.

Esta abstracción de carácter estatal sobre la que pivota la naturaleza de este derecho, genera dentro de la misma, un carácter puramente político alejándose del espíritu humano que caracteriza su configuración a nivel internacional como un derecho humano del que derivan el resto de derechos.

Esta naturaleza progresiva, puede ser trasladada a la conformación de la persona dentro del ordenamiento jurídico, pues este derecho no es solo un vehículo que nos conduce a la protección de los derechos humanos, es decir, que constituye una especie de garantía de reconocimiento de los mismos, sino que también es un atributo que define al ser humano cuyo núcleo de carácter material deriva de la directriz imperativa del estado en el ejercicio de sus potestades.

Esta perspectiva que deriva de mi pensamiento crítico como jurista, contradice lo establecido por la doctrina jurisprudencial⁴, pues considero que resulta ilógico considerar que el derecho a la nacionalidad constituye un atributo que deriva de la propia naturaleza humana, es decir, la persona por el mero hecho de serlo tiene derecho a la nacionalidad, constituyendo una concepción humana, sino que por el contrario la potestad que ejerce el estado sobre la naturaleza humana de este derecho genera un conflicto de intereses interno entre el ser humano y el estado, que se solventa a favor de este último, no pudiendo considerarse que el reconocimiento del resto de derechos humanos deriven de la persona por ostentar tal condición sin que intervenga el resto de atributos jurídicos-sociales-económicos que la caracterizan.

⁴ SOTO MOYA, M (2018): “*El derecho humano a la nacionalidad perspectiva europea y latinoamericana*”, Universidad de Granada, Dialnet.

Por tanto, este derecho puede ser considerado como un atributo de la persona, pero en ningún caso puede considerarse como un derecho humano con carácter absoluto pues este aparece impregnado de aspectos puramente políticos a través de la soberanía que ejerce el Estado sobre el mismo, donde el principio imperativo de protección, seguridad jurídica y no discriminación cae frente a este generándose situaciones discriminatorias ante la ausencia de trato igualitario.

Esta opinión crítica que he expuesto anteriormente, no significa que esté en contra de que el Estado regule el derecho a la nacionalidad, sino que este debe legislar dentro de los límites que fija la CE, con el objeto de que el status jurídico que otorga a la persona se mantenga libre de consideraciones e intereses, constituyendo un derecho de naturaleza humana siendo el vehículo idóneo para el reconocimiento de los derechos humanos.

Cabe concluir, que la naturaleza de la nacionalidad viene determinada por el Estado, a través del ejercicio de sus competencias fuera de los límites marcados por la CE, en interés propio, generando una ruptura con su concepción de derecho que permite el reconocimiento y protección de los derechos humanos.

3. Forma de adquisición de la nacionalidad, con especial referencia a la adquirida a través de la residencia.

3.1 La adquisición en sentido material y formal.

Como punto de partida, la adquisición del derecho a la nacionalidad reviste de gran calado, pues otorga un estado civil a la persona, es decir, este derecho fundamental genera un status jurídico en la persona que no debe pasar inadvertido pues este incide en la capacidad de obrar, pues su adquisición otorga el “poder” para ejercer determinados derechos.

Esta adquisición genera una doble dimensión de carácter público y privado, pues no solo supone un estado civil sino que constituye un acto administrativo pues su adquisición se configura dentro de la discrecionalidad y singularidad del Estado.

La doctrina afirma que esta concepción como acto administrativo no otorga a la Administración Pública el poder discrecional para decidir sobre la misma, sino que esto emana de la configuración otorgada por el Estado.

En contraposición a ello, esta casuística se configura indirectamente desplegando la administración pública potestades puramente discrecionales e imperativas que inciden en la adquisición de la nacionalidad modulando la legislación en su aplicación material.

La adquisición acto administrativo que otorga un determinado Estado Civil genera cierta dependencia al derechos administrativo y a los organismos y entidades en el que convergen de un estado puramente civil.

Si nos detenemos en el punto de vista abstracto, resulta ilógico pensar que la adquisición de estatus jurídico de la persona que deriva del Derecho Civil, que a mi juicio puede ser considerado como “Decano” del Derecho en el ámbito privado regulando los diferentes aspectos de extremo a extremo con suficiente potestad para incidir en distintos ámbitos del derecho , debiendo el legislador haber regulado la adquisición de la nacionalidad acto privado que emana de estado, pues al fin al cabo lo que adquiere la persona es una estado civil.

Ello evidencia que el legislador prima el derecho público sobre el privado por el simple hecho de que ese estado civil emane del Estado, generando una situación jurídica inestable para la persona pues esta configuración no otorga la solidez necesaria en la adquisición de la nacionalidad por residencia. Al configurarse como un acto administrativo esto le otorga más poder sobre un estado civil siendo esto una materia puramente privada que emana de la esfera personal de individuo y de sus vida cotidiana, a través de la cual este solicita al Estado la adquisición.

No debiendo existir, una doble dimensión dentro del citado planteamiento jurídico, pues esto constituye una cualidad privada que caracteriza a las personas que habitan dentro de una determinada comunidad entendida esta como un grupo social, donde las circunstancias personales que deben concurrir para la adquisición de la nacionalidad, a pesar de estar regladas por el Estado emanan de la esfera privada, pues es esta quien finalmente va determinar la adquisición.

Evidenciando todo ello una vez más, que el legislador español otorga mayores competencias al Estado excediendo de los límites marcados constitucionalmente.

Si tanto la adquisición como el estado de la persona fueran materias puramente civiles la adquisición de la nacionalidad por residencia, así como el resultado que de ella se espera adquiriría la fuerza jurídica necesaria para garantizar el conjunto de derechos y obligaciones que derivan de la misma.

Este velo jurídico que el legislador ha generado, creando una apariencia de protección al configurar la adquisición de la nacionalidad como un acto administrativo sería lógico y estaría dentro de los parámetros de la legalidad, a mi juicio si realmente se dotará de protección estableciendo cierto blindaje a esta materia frente a posibles intromisiones de

carácter político y social. Ello no quiere decir que esté de acuerdo con la regulación y el carácter que el legislador le otorga a la adquisición, como he expresado anteriormente, sino que, todo lo contrario, siendo lo “ideal” desde el punto de vista jurídico que esta doble dimensión adquiera otro sentido.

Este cambio de sentido al que me refiero dentro del marco jurídico material y formal de la doble dimensión radica, por un lado en la configuración dentro de la dimensión privada tanto el estado civil como la naturaleza de la adquisición como acto civil y por otro lado la regulación de la dimensión pública, sería la protección por parte de la administración pública dentro de su actividad jurídica de la que deriva la realización de un determinado acto administrativo y del Estado en última instancia generando un marco jurídico de protección basado en el contenido material del derecho fundamental a la nacionalidad que consagra la CE.

Así la dimensión pública, sería configurada como un acto administrativo que refuerza o mejor dicho blinda este derecho que emana de la esfera privada del individuo generando ese frente a posibles intromisiones tanto externas como internas, limitándose la función de las administraciones públicas no a la potestad para determinar la adquisición o no de la nacionalidad, sino a la función de agente público protector.

Este acto administrativo que emana de la dimensión pública, dejaría de ser una especie de “agente nocivo” que incide la adquisición, reconocimiento y ejercicio de este derecho fundamental, recuperando su esencia emanando de una determinada persona, por concurrir en ella, una serie de circunstancias excepcionales.

3.2 Tipos de nacionalidad.

Para entender el fenómeno normativo de la adquisición de la nacionalidad por residencia, se hace preciso llevar a cabo un breve estudio y análisis de los diferentes tipos de nacionalidad.

Como punto de partida podemos afirmar, que estos vienen delimitados por una serie de criterios de carácter jurídico fijados por el Estado de manera libre y sin limitaciones, en base a la competencia sobre el derecho a la nacionalidad que la CE le confiere, como hemos hecho alusión anteriormente.

A tenor de los anterior, el Estado establece como criterios principales para determinar el tipo de nacionalidad y consecuencias directas que emanan del mismo⁵.

Llegados a este punto es preciso mencionar, que los criterios que determinan el tipo de nacionalidad adquirida, parte de la conjunción de dos criterios de origen feudal⁶, que toman como base una serie de criterios legislativos, políticos, culturales y sociales que encuentran su justificación en los movimientos migratorios existente en la época y que inciden en el estado civil de la persona:

- *Ius Solis*: Este criterio parte del nacimiento de la persona en territorio español, es decir, adquirirá la nacionalidad española quién haya nacido en territorio español.
- *Ius Sanguinis*: A diferencia de lo que ocurre con el criterio anterior, este parte del nacimiento de los progenitores en territorio español, es decir, que la persona adquirirá la nacionalidad española si cualquiera de sus progenitores es nacional español. Esto nos permite determinar los siguientes aspectos:
 1. Basta con que cualquiera de los progenitores sea nacional español, para que la persona adquiera la nacionalidad española.
 2. *Ius sanguinis* hace primar la relaciones paterno-filiales sobre el lugar de nacimiento, generando una mayor protección jurídica de la persona.
 3. *Ius sanguinis* depende indirectamente del *Ius Solis*, pues es necesario que los progenitores hayan adquirido la nacionalidad española por nacimiento en territorio español.

Lo descrito anteriormente, evidencia que a pesar de que aparentemente en la práctica prime el criterio de *ius sanguinis*, realmente el legislador parte del criterio de *ius solis*, que emana de esas intromisiones del Estado a la que hemos hecho alusión en el apartado anterior, basadas en una serie de políticas legislativas, ante la falta de blindaje por parte de la CE.

Esto evidencia, una vez más que el legislador sitúa en una posición superior dentro marco jurídico del derecho a la nacionalidad, a aquellas personas cuyo vínculo con España emana del nacimiento o de las relaciones paterno-filiales, limitando el acceso

⁵ FERNÁNDEZ, MASIÁ, E: *Lección 2 Adquisición de la nacionalidad por residencia* en PALAO MORENO G; ESPINOSA CALABUIG, R; FERNÁNDEZ MASIÁ, E: Nacionalidad y Extranjería, 4^o Edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

⁶ FERNÁNDEZ, MASIÁ, E: *Lección 2 Adquisición de la nacionalidad por residencia* en PALAO MORENO G; ESPINOSA CALABUIG, R; FERNÁNDEZ MASIÁ, E: Nacionalidad y Extranjería, 4^o Edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

a este derecho y por consiguiente, al resto de derechos que implica su adquisición, aquellas personas cuya adquisición emana de un vínculo al que podríamos denominar como artificial como por ejemplo el vínculo que mantiene un residente en territorio español.

Al hilo de lo anterior, tanto el *ius sanguinis* como el *ius solis* se proyecta de manera directa en las formas de adquisición de la nacionalidad junto a los principios que la CE consagra relativos a la igualdad, la no discriminación, el matrimonio y la familia.

Una primera aproximación, nos permite afirmar que el *ius sanguinis e ius solis* no convive en armonía y equilibrio con los principios constitucionales anteriormente reseñados sino que el legislador hace primar los primeros sobre los segundos, generando un desequilibrio en esta concepción constitucional sobre este estado de la persona.

Ello se evidencia desde la perspectiva teórico- práctica, en la clasificación tradicional de la formas de adquisición de la nacionalidad por residencia:

- La nacionalidad originaria: Es aquella que el individuo adquiere de forma automática, sin necesidad de que el individuo inste al ejercicio de sus derechos a la nacionalidad.
- La nacionalidad derivativa: A diferencia de la anterior, la nacionalidad derivativa implica ejercicio de la autonomía de voluntad, el individuo en el ejercicio de su capacidad de obrar, debe instar al Estado al cumplimiento de su derecho, conferido constitucionalmente.

En ello se pone de manifiesto el desequilibrio que el legislador introduce en la concepción constitucional de la nacionalidad, pues en las distintas formas tradicionales de clasificación, queda vulnerado el derecho a la igualdad y no discriminación afectando indirectamente a la protección de la familia y el matrimonio.

Esto se debe a la confluencia de diversos factores en el seno de esta clasificación tradicional, principalmente en la forma derivativa de adquirir la nacionalidad, donde entra en juego la autonomía de voluntad de la persona que implica el ejercicio de la capacidad de obrar, que puede aparecer mermada por una serie de factores que convergen en el individuo, privándole de su derecho a la nacionalidad y del resto de derechos inherentes a la misma. aunque este actúe asistido de medidas de apoyo en el ejercicio de su capacidad jurídica, pues como analicé y estudié en mi Trabajo Fin de Máster⁷, estas no resultan del todo eficientes para garantizar el ejercicio de autonomía de voluntad de forma plena libre de intromisiones y

⁷ Gamero Lucena, M.J. (2023). El procedimiento de adopción de medidas de apoyo a la capacidad jurídica de los ancianos. (Trabajo Fin de Máster Inédito). Universidad de Sevilla, Sevilla.

conflictos. Otro factor que incide en la autonomía de voluntad al margen de lo anterior, y que afecta de manera directa al objeto de nuestro estudio, es la confluencia de diversos factores sociales, culturales, etc... que implican el desconocimiento del sistema jurídico de la nacionalidad y el ejercicio de la capacidad de obrar en el seno del mismo.

Debiendo el legislador no olvidarse de que los derechos fundamentales que convergen en este sistema jurídico, como es el derecho a la nacionalidad propiamente dicho, el derecho a la igualdad y no discriminación, es algo inherente a la persona por el mero hecho de serlo sin tener en cuenta las características particulares que convergen en ellas.

En la nacionalidad derivativa observamos que estos derechos fundamentales carecen del blindaje necesario para evitar su vulneración, existiendo un incumplimiento total de los mismos por parte del legislador.

Continuando con el objeto de nuestro estudio, en la actualidad ambos criterios de clasificación confluyen entre las diferentes formas de adquisición de la nacionalidad. Esto se traduce en la existencia de modelo puros o mixtos, es decir, aquellos que por sus características son originarios o derivativos; y aquellas formas de adquisición que derivan de la conjunción de ambos modelos. Por tanto, podemos afirmar que existen 3 criterios de clasificación de las distintas formas de adquisición de la nacionalidad: originaria, derivativa o mixta.

Una vez hemos definido, las distintas formas de clasificación (originaria, derivativa o mixta) de la adquisición de la nacionalidad como criterio predominante a la hora de definir el tipo adquirido:

3.2.1 Forma de adquisición originaria.

En primer lugar, en cuanto a la forma de adquisición originaria debemos tener muy presente dos factores principalmente, como son la autonomía de voluntad y el carácter automático, en los siguientes tipos de adquisición:

3.2.1.1. Por Filiación natural.

Esta primera forma de adquisición de carácter automático o originaria, aparece regulada en el artículo 17.1 a) CC⁸, donde la persona adquiere desde el momento de su nacimiento la nacionalidad española, con independencia del lugar donde se haya producido

⁸ Artículo 17.1 a) CC “1. Son españoles de origen: a) Los nacidos de padre o madre españoles.”

este, cuando alguno de sus progenitores sea español emergiendo de manera directa el criterio de *ius sanguinis*⁹.

3.2.1.2. Por adopción.

El artículo 19.1 CC¹⁰ permite la adquisición de la nacionalidad española a las personas adoptadas por un español de origen.

3.2.1.3. Por nacimiento en España.

El presente apartado constituye un auténtico supuesto de *ius solis*, regulado en el artículo 17.1 b) a d)¹¹, que permite la adquisición de la nacionalidad a aquellas personas nacidas en territorio español.

3.2.2. Adquisición de la nacionalidad no originaria.

En el presente apartado se encuadran los siguientes supuestos de adquisición de la nacionalidad, que a continuación serán objeto de análisis:

- Por opción.
- Por naturalización.
- Por posesión de Estado.

3.2.2.1 Por opción.

La adquisición de la nacionalidad española por opción, requiere que la persona mantenga cierto vínculo con el territorio español, y manifieste en el plazo conferido para ello su voluntad de ser nacional español.

Tales premisas a la que hemos hecho alusión anteriormente, aparecen reguladas en los artículos 17.2 CC, 19.2 y 20 CC¹².

⁹ FERNÁNDEZ, MASIÁ, E: *Lección 2 Adquisición de la nacionalidad por residencia* en PALAO MORENO G; ESPINOSA CALABUIG, R; FERNÁNDEZ MASIÁ, E: *Nacionalidad y Extranjería*, 4^o Edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

¹⁰ Artículo 19.1 CC “1. El extranjero menor de dieciocho años adoptado por un español adquiere, desde la adopción, la nacionalidad española de origen.”

¹¹ Artículo 17 CC apartados b)-d) “1. Son españoles de origen:

b) Los nacidos en España de padres extranjeros si, al menos, uno de ellos hubiera nacido también en España. Se exceptúan los hijos de funcionario diplomático o consular acreditado en España.

c) Los nacidos en España de padres extranjeros, si ambos carecieron de nacionalidad o si la legislación de ninguno de ellos atribuye al hijo una nacionalidad.

d) Los nacidos en España cuya filiación no resulte determinada. A estos efectos, se presumen nacidos en territorio español los menores de edad cuyo primer lugar conocido de estancia sea territorio español.”

¹² Artículo 17.2 CC “La filiación o el nacimiento en España, cuya determinación se produzca después de los dieciocho años de edad, no son por sí solos causa de adquisición de la nacionalidad española. El interesado tiene entonces derecho a optar por la nacionalidad española de origen en el plazo de dos años a contar desde aquella determinación.”

3.2.2.2 Por naturalización.

La adquisición por naturalización, se encuadra dentro de las diversas fórmulas que el Derecho Español regula para la adquisición de la nacionalidad, siendo esta una de las más relevantes, comprendiendo dentro de esta modalidad la adquisición por “naturalización” y “por residencia”. Tal modalidad de adquisición aparece regulada en los artículos 21 y 22 CC¹³,

Artículo 19.2 CC “2. Si el adoptado es mayor de dieciocho años, podrá optar por la nacionalidad española de origen en el plazo de dos años a partir de la constitución de la adopción.”

Artículo 20 CC “1. Tienen derecho a optar por la nacionalidad española:

- a) Las personas que estén o hayan estado sujetas a la patria potestad de un español.
- b) Aquellas cuyo padre o madre hubiera sido originariamente español y nacido en España.
- c) Las que se hallen comprendidas en el segundo apartado de los artículos 17 y 19.

2. La declaración de opción se formulará:

- a) Por el representante legal del optante menor de catorce años. En caso de discrepancia entre los representantes legales del menor de catorce años sobre la tramitación de la declaración de opción, se tramitará el expediente de jurisdicción voluntaria previsto al efecto.
- b) Por el propio interesado, asistido por su representante legal, cuando aquél sea mayor de catorce años.
- c) Por el interesado, por sí solo, si está emancipado o es mayor de dieciocho años. La opción caducará a los veinte años de edad, pero si el optante no estuviera emancipado según su ley personal al llegar a los dieciocho años, el plazo para optar se prolongará hasta que transcurran dos años desde la emancipación.
- d) Por el interesado con discapacidad con los apoyos y ajustes de procedimiento que, en su caso, precise.
- e) Por el interesado, por sí solo, dentro de los dos años siguientes a la extinción de las medidas de apoyo que le hubieran impedido ejercerla con anterioridad.

3. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el ejercicio del derecho de opción previsto en el apartado 1.b) de este artículo no estará sujeto a límite alguno de edad.”

¹³ Artículo 21 CC “1. La nacionalidad española se adquiere por carta de naturaleza, otorgada discrecionalmente mediante Real Decreto, cuando en el interesado concurren circunstancias excepcionales.

2. La nacionalidad española también se adquiere por residencia en España, en las condiciones que señala el artículo siguiente y mediante la concesión otorgada por el Ministro de Justicia, que podrá denegarla por motivos razonados de orden público o interés nacional.

3. En uno y otro caso la solicitud podrá formularla:

- a) El interesado emancipado o mayor de dieciocho años.
- b) El mayor de catorce años asistido por su representante legal.
- c) El representante legal del menor de catorce años. En caso de discrepancia entre los representantes legales sobre la solicitud de nacionalidad por residencia, se tramitará el expediente de jurisdicción voluntaria previsto al efecto.

d) El interesado con discapacidad con los apoyos y ajustes de procedimiento que, en su caso, precise.

En este caso y en el anterior, el representante legal sólo podrá formular la solicitud si previamente ha obtenido autorización conforme a lo previsto en la letra a) del apartado 2 del artículo anterior.

4. Las concesiones por carta de naturaleza o por residencia caducan a los ciento ochenta días siguientes a su notificación, si en este plazo no comparece el interesado ante funcionario competente para cumplir los requisitos del artículo 23.”

Artículo 22 CC “1. Para la concesión de la nacionalidad por residencia se requiere que ésta haya durado diez años. Serán suficientes cinco años para los que hayan obtenido la condición de refugiado y dos años cuando se trate de nacionales de origen de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal o de sefardíes.

2. Bastará el tiempo de residencia de un año para:

- a) El que haya nacido en territorio español.

donde a diferencia del resto de supuestos analizados en los apartados anteriores, no solo es necesario la manifestación de la voluntad en el plazo previsto para ello, sino que es preciso que la autoridad competente en la materia manifieste o declare que la persona puede adquirir la nacionalidad.

3.2.2.3 Por posesión de Estado.

La adquisición de la nacionalidad por posesión de Estado, aparece regulada en el artículo 18 CC¹⁴.

Del contenido literal del citado artículo se aduce que la presente forma de adquisición constituye un mecanismo de consolidación de la nacionalidad española basada en un determinado título que le dio origen. Ello implica que el citado supuesto, no constituye una forma de adquisición de la nacionalidad en sentido absoluto, sino en el mantenimiento de la misma que ha sido adquirida a raíz de la posesión de un determinado título.

Para la adquisición de la nacionalidad a través de esta vía el legislador exige en el artículo 18 CC una serie de requisitos:

- Uso y posesión continuada de la nacionalidad durante 10 diez años.
- Que esa posesión de Estados, es decir, el título que justifica la adquisición de la nacionalidad haya sido adquirido de buena fe y esté inscrito en el Registro Civil.

b) El que no haya ejercitado oportunamente la facultad de optar.

c) El que haya estado sujeto legalmente a la tutela, curatela con facultades de representación plena, 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.

d) El que al tiempo de la solicitud llevare un año casado con español o española y no estuviere separado legalmente o de hecho.

e) El viudo o viuda de española o español, si a la muerte del cónyuge no existiera separación legal o de hecho.

f) El nacido fuera de España de padre o madre, abuelo o abuela, que originariamente hubieran sido españoles.

3. En todos los casos, la residencia habrá de ser legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición.

A los efectos de lo previsto en el párrafo d) del apartado anterior, se entenderá que tiene residencia legal en España el cónyuge que conviva con funcionario diplomático o consular español acreditado en el extranjero.

4. El interesado deberá justificar, en el expediente regulado por la legislación del Registro Civil, buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española.

5. La concesión o denegación de la nacionalidad por residencia deja a salvo la vía judicial contencioso-administrativa.”

¹⁴ Artículo 18 CC “La posesión y utilización continuada de la nacionalidad española durante diez años, con buena fe y basada en un título inscrito en el Registro Civil, es causa de consolidación de la nacionalidad, aunque se anule el título que la originó.”

3.2.2.4 Por residencia.

Una vez hemos delimitado y analizado brevemente las diferentes formas de adquisición de la nacionalidad, en aras de comprender y situar el objeto de nuestro estudio, que es la adquisición de la nacionalidad por residencia, procederemos al análisis de la misma en el siguiente apartado.

3.3 Análisis material de la adquisición de la nacionalidad por residencia.

Como punto de partida, la nacionalidad por residencia se encuentra regulada en los artículos 21.2 y 22 CC¹⁵, tratándose de una forma de adquirir la nacionalidad no originaria y no automática.

Como su propio nombre indica, se trata de un modo de adquirir la nacionalidad, a través de la condición de residente en territorio español, que implica a su vez la permanencia en el mismo durante un determinado periodo de tiempo.

Además, es necesario que este reúna una serie de requisitos adicionales que a continuación procederemos a su análisis.

¹⁵ Artículo 21.2 CC “La nacionalidad española también se adquiere por residencia en España, en las condiciones que señala el artículo siguiente y mediante la concesión otorgada por el Ministro de Justicia, que podrá denegarla por motivos razonados de orden público o interés nacional.”

Artículo 22 CC “1. Para la concesión de la nacionalidad por residencia se requiere que ésta haya durado diez años. Serán suficientes cinco años para los que hayan obtenido la condición de refugiado y dos años cuando se trate de nacionales de origen de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal o de sefardíes.

2. Bastará el tiempo de residencia de un año para:

a) El que haya nacido en territorio español.

b) El que no haya ejercitado oportunamente la facultad de optar.

c) El que haya estado sujeto legalmente a la tutela, curatela con facultades de representación plena, 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.

d) El que al tiempo de la solicitud llevare un año casado con español o española y no estuviere separado legalmente o de hecho.

e) El viudo o viuda de española o español, si a la muerte del cónyuge no existiera separación legal o de hecho.

f) El nacido fuera de España de padre o madre, abuelo o abuela, que originariamente hubieran sido españoles.

3. En todos los casos, la residencia habrá de ser legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición.

A los efectos de lo previsto en el párrafo d) del apartado anterior, se entenderá que tiene residencia legal en España el cónyuge que conviva con funcionario diplomático o consular español acreditado en el extranjero.

4. El interesado deberá justificar, en el expediente regulado por la legislación del Registro Civil, buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española.

5. La concesión o denegación de la nacionalidad por residencia deja a salvo la vía judicial contencioso-administrativa.”

En primer lugar, la regulación que el CC otorga a esta forma de adquirir la nacionalidad, implica situar a la residencia como elemento principal en el seno de esta modalidad que facilita la adquisición, y por ende, sitúa al sujeto en una situación privilegiada, según el legislador.

La justificación de la configuración privilegiada de esta vía de adquisición radica no solo en el carácter fundamental del derecho a la nacionalidad, sino que también el legislador premia los vínculos que la persona mantiene con el territorio español, así como en los derechos que consagra la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante DUDH), en su artículo 15¹⁶.

Por tanto, la residencia supone la existencia de un vínculo fuerte que permite en un primer momento el reconocimiento de la nacionalidad y seguidamente de manera inmediata, el ejercicio de determinados derechos¹⁷, a través de la misma.

No obstante lo anterior, realmente en la práctica el legislador no dota a esta vía de adquisición de esa situación privilegiada, sino que impone una serie de características especiales dentro del marco de la residencia como requisito esencial, que constituyen auténticas trabas para acceder a la nacionalidad.

Siendo esto contrario a las políticas de integración que son promovidas desde la perspectiva internacional.¹⁸

Antes de proceder a analizar los requisitos especiales, que implica esta forma de adquisición de la nacionalidad, es preciso mencionar que no solo basta con estos sino que es necesario el ejercicio de la autonomía de voluntad del sujeto, es decir, que este manifieste de manera fehaciente su voluntad de ser nacional español.

Ello se traduce, a diferencia de la adquisición de la nacionalidad por carta de naturaleza, donde la iniciativa emana directamente del Estado, y es el sujeto que tiene la última palabra a través de la declaración de su voluntad, en este caso se invierte este mecanismo emanando la iniciativa del sujeto en un primer momento, ejerciendo el estado su potestad y poder soberano en última instancia.

¹⁶ Artículo 15 DUDH “1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2. Nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.”

¹⁷ ECHEZARRETA FERRER, M (DIR): La residencia de los gerontoinmigrantes. Derechos y obligaciones de los jubilados extranjeros en los lugares europeos de retiro, Tiranta la Blanch, Valencia 2016.

¹⁸ ECHEZARRETA FERRER, M (2016): *De la Nacionalidad a la Residencia y viceversa. Búsqueda del mejor estatuto jurídico para el ejercicio de los Derechos de sufragio de lo Extranjeros*, en Revista Europea de Derechos Fundamentales, primer semestre nº 27.

Por tanto, la diferencia entre ambas concepciones, es que mientras que en la adquisición de la nacionalidad por carta de naturaleza esta se encuentra preconcedida con carácter previo a la declaración de voluntad del sujeto, en la adquisición de la nacionalidad por residencia se invierten las posiciones debiendo el sujeto con carácter previo manifestar su voluntad.

Esto implica que el legislador, sitúa en una posición superior a aquellas personas que acceden a la nacionalidad por la vía de la carta de naturaleza a través de un control previo del cumplimiento de los requisitos, emanando la iniciativa del Estado, pues es quién ofrece a la persona la adquisición de la nacionalidad.

Sin embargo, en el caso de la adquisición de la nacionalidad por residencia, se caracteriza por la ausencia de control previo de los requisitos, sino que este se da a posteriori una vez que el sujeto ha manifestado su voluntad de adquirir la nacionalidad española, entrando en juego, el ejercicio de su capacidad de obrar, que en la mayoría de las ocasiones precisará de medidas de apoyo de las que carece el sujeto.

Ello se traduce en la vulneración no solo del derecho a la nacionalidad consagrado en DUDH sino de las políticas de integración que traen origen en el citado derecho y proceden directamente del ámbito internacional.

El incumplimiento de las políticas de integración, no solo trae causa en la falta de iniciativa por parte del Estado sino que está a su vez implica el ejercicio de la autonomía de voluntad que puede estar viciada por múltiples factores, tales como el desconocimiento del ordenamiento jurídico, de los derechos que asisten al residente, etc, impidiendo que el sujeto ejercite su derecho a la adquisición de la nacionalidad por residencia.

Pues esa voluntad viciada precisará de una serie de medidas de apoyo al ejercicio de la capacidad jurídica, implicando el inicio de otro procedimiento para la adopción de las mismas.

Todo ello impide que el sujeto pueda ejercitar su derecho cuya titularidad emana directamente DUDH, pues el Estado no lleva a cabo las políticas de integración de carácter internacional que constituyen un conjunto de garantías jurídicas para el residente, a través de la creación de una políticas paralelas basadas en la ausencia de preconcesión por parte del Estado con carácter previo al ejercicio de la autonomía de voluntad del sujeto, en el caso de que el sujeto reúna los requisito exigidos.

En segundo lugar, respecto a la residencia en territorio español, como hemos mencionado anteriormente, constituye el requisito esencial para la adquisición, en torno al cual gira el resto de requisitos adicionales.

Antes de proceder al estudio del mencionado requisito, es preciso hacer especial hincapié, que no basta que el sujeto ostente la condición de residente en sentido material, sino que precisa que esta sea reconocida legalmente y que sea continuada en el tiempo.

Una vez hemos definido tales extremos, vamos a realizar un análisis pormenorizado de los mismos:

El derecho a la nacionalidad, emana de la residencia, que a su vez podemos considerar como un derecho de la persona extranjera. Este puede ser entendido como afirma QUADRA-SALCEDO JANINI¹⁹, como un derecho de carácter subjetivo que permite a la persona elegir el lugar donde establecer su residencia, cuyo contenido material se encuentra implícitamente y/o explícitamente reconocido en los ordenamientos jurídicos europeo, así como en el español.

Por ello, lo señalado anteriormente conduce al autor antes mencionado a afirmar en sentido abstracto que es el derecho a tener determinados derechos.²⁰

Este derecho, encuentra su origen en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea de 17 de diciembre de 2007 (en adelante TFUE), concretamente en los artículos 18 y 21 del citado cuerpo normativo²¹. La interpretación conjunta de ambos preceptos implica el

¹⁹ QUADRA-SALCEDO JANINI,R(2009): *El Derecho de Residencia como derecho a tener derechos en los sistemas políticos compuesto*,Revista Española de Derecho Constitucional, núm 7, págs 109-154.

²⁰ QUADRA-SALCEDO JANINI,R(2009): *El Derecho de Residencia como derecho a tener derechos en los sistemas políticos compuesto*,Revista Española de Derecho Constitucional, núm 7, págs 109-154.

²¹ Artículo 18 TFUE “En el ámbito de aplicación de los Tratados, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en los mismos, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, podrán establecer la regulación necesaria para prohibir dichas discriminaciones.”

Artículo 21 TFUE “1. Todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en los Tratados y en las disposiciones adoptadas para su aplicación.

2. Cuando una acción de la Unión resulte necesaria para alcanzar este objetivo, y a menos que los Tratados hayan previsto los poderes de acción al respecto, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán adoptar, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario disposiciones destinadas a facilitar el ejercicio de los derechos contemplados en el apartado 1.

3. A los efectos contemplados en el apartado 1, y salvo que los Tratados establezcan poderes de actuación para ello, el Consejo podrá adoptar, con arreglo a un procedimiento legislativo especial, medidas sobre seguridad social o protección social. El Consejo se pronunciará por unanimidad previa consulta al Parlamento Europeo.”

reconocimiento del derecho a circular y residir donde el sujeto decida libremente sin que exista discriminación por razón de nacionalidad.

Ello implica que el derecho a la adquisición de la nacionalidad por residencia encuentra su antecedente más remoto en la no discriminación en atención al origen de la persona.

Resulta interesante destacar, que nuestra CE no consagra directamente el derecho de los extranjeros a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio español, a diferencia de lo que ocurre para el caso de los nacionales españoles en el artículo 19 CE²², sino que para el reconocimiento del derecho a la residencia de los extranjeros en territorio español ha sido necesaria la intervención del Tribunal Constitucional que a través de su doctrina²³ ha llevado a cabo una interpretación extensiva del mencionado precepto.

Llegados a este punto, es preciso destacar, que atendiendo a la ubicación del citado artículo, podemos afirmar que tal interpretación por parte de la doctrina del TC, supone además el reconocimiento de un derecho fundamental al extranjero y que a su vez implica, como hemos mencionado en reiteradas ocasiones a lo largo de nuestro estudio, el reconocimiento de otros derechos fundamentales, como es el caso del derecho a la nacionalidad.

No obstante lo anterior, este derecho fundamental no aparece reconocido de manera automática sino que queda sujeto a una serie de condicionantes tanto externos como internos que emanan del ordenamiento jurídico europeo y nacional cuyo análisis excede de los límites del presente trabajo.

Esto evidencia una vez más que el legislador tiene potestad para determinar qué personas gozan de determinados derechos fundamentales, como es el derecho a la residencia y a la nacionalidad, cuando estos deberían ser inherentes a la persona por el mero hecho de serlo, sin que entre en juego ningún tipo de condicionante.

Por tanto, podemos afirmar, que tanto nuestra CE como la normativa emanada de la UE condicionan la titularidad de los citados derechos fundamentales, que debería ostentar la persona por el mero hecho de serlo, desvirtuando por completo el carácter fundamental de los mismos, y por consiguiente la protección de la que se pretende dotar.

²² Artículo 19 CE “ Los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional.

Asimismo, tienen derecho a entrar y salir libremente de España en los términos que la ley establezca. Este derecho no podrá ser limitado por motivos políticos o ideológicos.”

²³ STC núm 107/1984 de 23 de noviembre de 1984.

Como hemos mencionado anteriormente a lo largo de nuestro estudio, el derecho a la residencia y el derecho a la nacionalidad que deriva de este, supone el derecho a tener determinados derechos, por tanto si se establecen condiciones para el acceso a los mismo, se está impidiendo el reconocimiento de la titularidad de otros.

Continuando con el objeto de nuestro estudio, una vez hemos delimitado el contenido material del derecho a la residir y circular por el territorio español de los extranjeros y su régimen jurídico, se hace preciso determinar si la persona debe residir en territorio español con carácter permanente o temporal para adquirir la nacionalidad.

Ello trae a colación, el hecho de que la residencia ha de ser continuada en territorio español para adquirir la nacionalidad, por tanto podemos afirmar que la adquisición se vería frustrada en el caso de que la persona resida en territorio español por temporadas, por ejemplo los meses de verano, y el resto del año en otro país, lo que no permitiría la adquisición de la nacionalidad por residencia.

Esto implica que la continuidad a la que alude el legislador no sólo supone el ejercicio del derecho a residir reconocido al extranjero sino que este derecho se ejercite de manera efectiva durante unos determinados plazos fijados, por el legislador español atendiendo a una serie de circunstancias de cuyo análisis nos ocuparemos a continuación.

Ello se traduce en el hecho de que los extranjeros no ostentarán la condición de residentes a pesar de ejercitar el citado derecho hasta que no cumpla con los periodos de permanencia efectiva.

Ante ello surge la duda, de si esta continuidad obliga al residente a no abandonar el territorio español en ningún caso; obligación que no puede ser entendida en sentido absoluto sino que queda sujeta a matices que no están del todo claros, pues el legislador guarda silencio en esta materia, entendiéndose que esta continuidad no se vería interrumpida, en el caso de viajes cortos y esporádicos al extranjero.²⁴

Al no pronunciarse el legislador sobre la citada cuestión, especialmente en términos cuantitativos, y no existiendo doctrina jurisprudencial al respecto, se genera un vacío jurídico en la materia que puede dar lugar a múltiples interpretaciones.

²⁴ FERNÁNDEZ, MASIÁ, E: *Lección 2 Adquisición de la nacionalidad por residencia* en PALAO MORENO G; ESPINOSA CALABUIG, R; FERNÁNDEZ MASIÁ, E: *Nacionalidad y Extranjería*, 4º Edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

La jurisprudencia²⁵ afirma que para que exista residencia continuada efectiva, la persona no debe abandonar el territorio español, salvo viajes esporádicos y breve en el tiempo, es decir, viajes de corto plazo.

Las anteriores afirmaciones constituyen conceptos jurídicos indeterminados que no aclaran ni determinan el número de días que la persona puede permanecer fuera del territorio español durante esos viajes esporádicos y breves en el tiempo para seguir manteniendo la residencia continuada efectiva y evitar que el contador se vuelva a poner a cero respecto al cómputo de plazo para adquirir la nacionalidad.

El legislador podría haber regulado al igual que ocurre en el ámbito del derecho financiero y tributario²⁶, el número de días que debe permanecer la persona en territorio español para ser considerada como residente durante un determinado año natural.

Como no se dice nada acerca de la citada cuestión, ésta quedará sujeta a las interpretaciones del órgano competente para resolver en el procedimiento administrativo y, posteriormente del juez en el caso de que se recurra la resolución administrativa ante la jurisdicción contenciosa-administrativa realicen.

Esto originará en la práctica resoluciones administrativas y judiciales contradictorias, pues puede haber casos en los que el órgano administrativo o el Juez considere que esos viajes esporádicos y breves en el tiempo no han afectado a la residencia continuada efectiva y otros en que sí, pues no existe como hemos mencionado en reiteradas ocasiones un criterio cuantitativo normativo o jurisprudencial unánime.

No obstante lo anterior, también es preciso tener muy presente que no se computarán aquellos períodos de residencia continuada efectiva en los que el extranjero se encuentre en una situación irregular, es decir, que permanezca en España de forma ilegal.

²⁵ Señala, al respecto, entre otras, la STS, Sala de lo Civil de 19 de Septiembre de 1988 que ““el requisito de la continuidad en la residencia o presencia física no deja de considerarse existente por el hecho de que el interesado haya tenido que realizar, durante el período de tiempo contemplado, cortos y esporádicos viajes o salidas al extranjero, tal permisión, a falta de fijación «ex lege» de un límite a la duración y frecuencia de los mismos, no puede por menos de merecer una interpretación y aplicación restrictiva, que ha de ser 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, pues 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, que, como prueba del ánimo del interesado de integrarse en la comunidad española, exige expresamente que su residencia sea continuada, lo que es sinónimo de no interrumpida, podría suponer la apertura de un peligroso y siempre recusable portillo al fraude de ley”.

²⁶ El derecho tributario considera residente a efectos fiscales a la persona física que permanece en territorio español más de ciento ochenta y tres días (183 días) en territorio español durante el año natural.

Por tanto no solo, es necesario la continuidad sino que también lo es necesario que el residente ostente el status jurídico de legalidad²⁷ dentro del territorio español, es decir, que su permanencia en territorio español sea ajustada a la Ley.

Esto supone que la persona debe estar autorizada para residir en territorio español, así como que debe obtener una tarjeta de identidad del extranjero a través de un procedimiento administrativo que acredite su situación legal de permanencia.

Llegados a este punto es importante mencionar, que esta situación de legalidad obtenida de conformidad con la normativa existente en materia de extranjería a través de la correspondiente autorización administrativa, puede ser revocada en cualquier momento de conformidad a una serie de circunstancias como por ejemplo la no renovación de la tarjeta de identidad del extranjero²⁸, originándose la irregularidad sobrevenida en la condición de residente. Si la misma se produce durante la tramitación del procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia, esto no puede constituir una causa de denegación, si en el momento de inicio del procedimiento, el residente se encontraba en una situación legal de residencia y su tarjeta de identidad era válida²⁹.

En tercer lugar, al hilo de lo anterior, una vez que la persona se encuentra en esa situación legal de residencia, entrará en juego el requisito de continuidad a través del cómputo de los plazos que la normativa exige para la adquisición de la nacionalidad³⁰.

²⁷ COBAS COBIELLA, M.E (2014): Una mirada a los requisitos de la obtención de la nacionalidad española por residencia. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales, nº17, Madrid.

²⁸ FERNÁNDEZ, MASIÁ, E: *Lección 2 Adquisición de la nacionalidad por residencia* en PALAO MORENO G; ESPINOSA CALABUIG, R; FERNÁNDEZ MASIÁ, E: Nacionalidad y Extranjería, 4^o Edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

²⁹ SAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 18 de diciembre de 2020.

³⁰ Artículo 22 CC “ 1. Para la concesión de la nacionalidad por residencia se requiere que ésta haya durado diez años. Serán suficientes cinco años para los que hayan obtenido la condición de refugiado y dos años cuando se trate de nacionales de origen de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal o de sefardíes.

2. Bastará el tiempo de residencia de un año para:

a) El que haya nacido en territorio español.

b) El que no haya ejercitado oportunamente la facultad de optar.

c) El que haya estado sujeto legalmente a la tutela, curatela con facultades de representación plena, 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.

d) El que al tiempo de la solicitud llevare un año casado con español o española y no estuviere separado legalmente o de hecho.

e) El viudo o viuda de española o español, si a la muerte del cónyuge no existiera separación legal o de hecho.

f) El nacido fuera de España de padre o madre, abuelo o abuela, que originariamente hubieran sido españoles.

3. En todos los casos, la residencia habrá de ser legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición.

Es decir, que comenzarán a contarse los períodos de estancia en territorio español que exige (el artículo 22 CC) en materia de nacionalidad no solo cuando la persona ostente la condición de residente en sentido material, sino que también está debe ser legal.

Ello nos permite afirmar, que estos requisitos aparecen interconectados entre sí, debiendo cumplirlos el residente de forma ordenada y secuencial, de tal manera que la persona no puede reunir en primer lugar el requisito de los plazos y luego seguidamente, obtener la situación legal de residencia, pues esto impediría la adquisición de la nacionalidad por residencia.

Tras mencionar los anteriores aspectos, el legislador define en el artículo 22 CC, la continuidad a través de un plazo general y una serie de plazos especiales basados en la existencia de una serie de circunstancias concurrentes en la persona del residente.

Como punto de partida, el legislador establece un período de residencia de 10 años como plazo general, para el caso de que no existan excepciones que impliquen la aplicación de los plazos especiales.

Si analizamos el anterior plazo en términos cuantitativos, desde mi punto de vista, éste resulta demasiado excesivo, pues bastaría con un plazo menor como por ejemplo de 5 años o incluso inferior, para que la persona pueda optar a la adquisición de la nacionalidad por residencia.

La razón de ello radica, en la esencia del derecho a la nacionalidad, es decir, el derecho a tener derechos, pues a pesar, de que el residente a través de esta condición sea titular de determinados derechos, la nacionalidad española le otorga un abanico más amplio, y por ende, este goza de una mayor protección jurídica.

Esto impide que un número muy reducido de residentes accedan a la nacionalidad española, limitando el legislador indirectamente el ejercicio de este derecho.

Ello supone la privación del ejercicio de un derecho fundamental basado en una serie de intereses económicos, pues el reconocimiento de este derecho implica que el Estado debe dotar de protección al residente que adquiere la nacionalidad al igual que cualquier otro ciudadano español, generando un gasto.

A los efectos de lo previsto en el párrafo d) del apartado anterior, se entenderá que tiene residencia legal en España el cónyuge que conviva con funcionario diplomático o consular español acreditado en el extranjero.

4. El interesado deberá justificar, en el expediente regulado por la legislación del Registro Civil, buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española.

5. La concesión o denegación de la nacionalidad por residencia deja a salvo la vía judicial contencioso-administrativa.”

En lo que respecta a los plazos específicos el legislador se limita reducir el plazo general a través de una serie de excepciones y circunstancias concurrentes en el residente:

- Refugiados en territorio español: En aras de lograr la integración en el territorio español, así como para dar cumplimiento a las obligaciones contraídas por España respecto a las personas refugiadas, el legislador ha establecido un plazo de 5 años contados a partir del momento que estas personas adquieran la condición de refugiados³¹.

Si comparamos esta situación con el caso general, podemos afirmar respecto a los plazos, que el legislador favorece a las personas que ostentan tal condición.

La única justificación que podemos encontrar al establecimiento de tal plazo, es hacer ver que el estado cumple con sus obligaciones internacionales a través de unas políticas sólidas y coherentes, que favorecen a la integración y establecimiento del refugiado en territorio español.

La anterior afirmación no implica que yo esté en desacuerdo con las políticas de integración que lleva a cabo España en materia de refugiados, sino que, muy al contrario estimamos que éstas, deberían ser reforzadas para dotarlos de una mayor protección.

Con ello queremos poner de manifiesto, que con esta reducción de plazos no se está dotando de protección al refugiado, ya que en la mayoría de casos la voluntad de estas personas no es ser nacional español pues su intención es retornar a su país de origen.

Es decir, que estos pueden adquirir la nacionalidad española para adquirir la titularidad de determinados derechos y disfrutarlos durante su estancia en territorio español, hasta que cese la situación que le impide volver a su país de origen.

- Nacionales de Países Iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o sefardíes: En este caso el legislador establece un plazo de residencia de 2 años para la adquisición de la nacionalidad Española. La anterior afirmación

³¹ FERNÁNDEZ, MASIÁ, E: *Lección 2 Adquisición de la nacionalidad por residencia* en PALAO MORENO G; ESPINOSA CALABUIG, R; FERNÁNDEZ MASIÁ, E: *Nacionalidad y Extranjería*, 4º Edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

encuentra su justificación lógica y aparente en el grado de vinculación que España mantiene con estos territorios.

- Finalmente el legislador reduce el plazo de 1 año de residencia en territorio español para la adquisición de la nacionalidad, para aquellas personas que ostentan un “vínculo más fuerte” con el territorio español:

- a) Personas nacidas en territorio español, que no adquirieron la nacionalidad a través de esta modalidad (*ius solis*), otorgándoles el legislador la posibilidad de adquirir la nacionalidad por residencia, es decir, a través de una adquisición derivativa, tras haber cumplido el plazo de 1 año de residencia.

La anterior concepción, nos lleva a realizar los siguientes razonamientos:

Por un lado, el legislador no delimita los casos en los que no se produce la adquisición de la nacionalidad a través del *ius solis*, permitiendo a la persona acceder a la misma a través de la residencia en territorio español por el plazo de 1 año.

Por otro lado, el legislador no respeta el criterio de *ius solis* que intenta premiar y dotar de protección a las personas que ostentan ese vínculo más fuerte con el territorio español originado a través del nacimiento, equiparándolos con aquellas personas que adquieren la nacionalidad a través de un vínculo más artificial como es la residencia.

- b) El no ejercicio del derecho de opción: El citado supuesto permite a aquellas personas que no han ejercitado su derecho de opción en plazo, adquirir la nacionalidad a través de la residencia durante 1 año en territorio español.

FERNÁNDEZ MASIÁ³² afirma que tal supuesto tiene como objeto paliar los problemas de derecho transitorio originados por la legislación anterior a la normativa promulgada en 1990.

³² FERNÁNDEZ, MASIÁ, E: *Lección 2 Adquisición de la nacionalidad por residencia* en PALAO MORENO G; ESPINOSA CALABUIG, R; FERNÁNDEZ MASIÁ, E: *Nacionalidad y Extranjería*, 4^o Edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

Sin embargo, el legislador no define ni tampoco establece las eventualidades que impidieron a estas personas ejercitar su derecho de opción y por tanto pueden acceder a la adquisición de la nacionalidad por residencia.

Al no concretar el legislador cuáles son los diferentes problemas de derecho transitorio que permiten ejercitar el derecho de opción, genera un vacío jurídico que permite ejercitar este derecho a aquellas personas que por voluntad propia no lo ejercitaron en el plazo conferido para ello.

- c) Persona sujeta legalmente a tutela, curatela, guarda o acogimiento de un ciudadano español u organización española durante 2 años consecutivos: Respecto al citado supuesto podemos afirmar que no solo tendrá acceso a la nacionalidad por residencia aquellas personas que hayan dejado de estar sujetas a tutela, guarda o acogimiento, sino que también aquellas que se encuentren en la citada situación en el momento de la solicitud.

En la citada fórmula de adquisición se requiere que la persona haya residido en territorio español durante un año, una vez que haya dejado de estar sujeto a tutela, curatela o acogimiento.

Todo ello evidencia que el legislador no computará como plazo de residencia, los períodos de tiempo en los que la persona se encuentra en tal situación, sino que una vez que haya cesado esta se requiere el plazo de residencia de 1 año³³.

Si computamos los plazos en su conjunto, podemos afirmar que el legislador exige como mínimo tres años de residencia en territorio español para adquirir la nacionalidad.

La anterior concepción resulta ilógica, pues a diferencia de los anteriores supuestos la persona si ha residido con carácter previo en el territorio español, y, por tanto, quedaría cumplido el requisito del plazo.

³³ FERNÁNDEZ, MASIÁ, E: *Lección 2 Adquisición de la nacionalidad por residencia* en PALAO MORENO G; ESPINOSA CALABUIG, R; FERNÁNDEZ MASIÁ, E: *Nacionalidad y Extranjería*, 4^o Edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

Es preciso destacar, que en el caso de las personas menores de edad o sujetas a medidas de apoyo para el ejercicio de su capacidad jurídica, el legislador no exige ese plazo adicional de 1 año, sino que la residencia quedaría acreditada por el período de tiempo en que han estado sujetos a tutela, curatela o acogimiento, siempre y cuando, todavía lo estén.

- d) Persona casada con un nacional español: El presente supuesto pretende evitar y/o prevenir los matrimonios por conveniencia³⁴.

Para acceder a la adquisición a través de esta vía no basta solo con que la persona haya estado casada durante el plazo de 1 año, sino que también es necesario que en el momento de la solicitud la persona no se encuentre separada legalmente o de hecho.

- e) Persona viuda cuyo cónyuge fallecido sea nacional español, en el supuesto de que no hubieren estado separados legalmente o de hecho.
- f) Por último, podrá adquirir la nacionalidad española una vez transcurrido el plazo de residencia de 1 año aquella persona nacida fuera de España, cuyos progenitores o abuelos sean españoles de origen, no habiendo podido adquirir la nacionalidad por medio de *ius sanguinis*.

Tras un análisis pormenorizado de aquellos supuestos de adquisición de la nacionalidad que requieren el plazo de residencia de 1 año en territorio español, podemos afirmar que el legislador equipara las diferentes situaciones a las que hemos hecho alusión anteriormente, dotándolos de la misma importancia y protección.

Ello implica que el legislador considera que el vínculo que une a las personas con el territorio español y que permite la adquisición de la nacionalidad por residencia es igual para todos los casos, cuando realmente no es así, pues no es lo mismo por ejemplo el vínculo que mantiene una persona casada con un español que otra nacida fuera de España cuyos progenitores o abuelos son españoles siendo este último más fuerte.

En cuarto lugar, el residente debe acreditar para adquirir la nacionalidad por residencia un cierto grado de integración³⁵ en el territorio español.

³⁴ Instrucción de 31 de enero de 2006 DGRN.

³⁵ Artículo 22.4 CC “El interesado deberá justificar, en el expediente regulado por la legislación del Registro Civil, buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española.”

El presente requisito dado que constituye un concepto jurídico indeterminado cuyo contenido no se encuentra del todo definido dentro del ordenamiento jurídico español, su acreditación resulta bastante compleja.

Si atendemos al sentido literal del término, podemos afirmar que el presente requisito responde a la aceptación e interiorización como propios de los principios fundamentales y de carácter básico que rigen la sociedad español.

La anteriormente reseñado se traduce en el hecho de que el residente como miembro de la sociedad español debe estar plenamente integrado en la misma y hacer suyos y respetar los principios que rigen y permiten la convivencia.

Su finalidad radica, en que no solo basta con que la persona haya residido en territorio español durante el plazo exigido por la normativa sino que el legislador exige un vínculo de carácter social que se manifiesta a través de la integración en la sociedad española como un miembro más.³⁶

Este vínculo de carácter social implica a su vez la permanencia en territorio español, pues de lo contrario este no existiría, adoptando estilos de vida propios y característicos de la sociedad español basados en los usos y costumbres existentes.

Para ser considerado miembro de la sociedad es necesario además como requisito complementario de los anteriores, el conocimiento del idioma.

No obstante lo anterior, para la generación de ese vínculo social a través de la integración en la sociedad española no se exige el dominio de la lengua española sino que basta con acreditar a través de unas pruebas de idioma realizadas por el Instituto Cervantes un nivel de A2 en español³⁷.

Esto evidencia que el acceso a la nacionalidad por residencia requiere un grado medio de integración del residente en la sociedad española, dado el nivel bajo-medio que se le exige respecto al conocimiento del idioma.

Como hemos señalado anteriormente, el legislador respecto a la integración del residente solo se limita a desarrollar el conocimiento del idioma como requisito complementario, sin que en ningún caso especifique qué factores tanto internos como

³⁶ ORTEGA GIMÉNEZ, A, Y HERRERO BOTELLA, J.M. (2013): *“Valoración de la integración del extranjero en la sociedad española, cuando solicita la nacionalidad por residencia: visión actual y futura en España y en parte del extranjero”* en Revista Aranzadi Doctrinal nº8, Pamplona 2013.

³⁷ Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad por residencia.

externos en la práctica van a determinar la adopción de estilos de vida basados en usos y costumbres propias del territorio español que van a determinar la concepción del residente como miembro de la sociedad español.

Esto genera un vacío jurídico que da lugar a múltiples interpretaciones y concepciones que en ocasiones originan resoluciones contradictorias o incluso que el requisito de la integración se vea cumplido a través de la obtención del certificado del nivel A2 a través del Instituto Cervantes.

A mi juicio el conocimiento del idioma no puede ser concebido como un requisito que con carácter absoluto y único determine la integración del residente en el territorio español, sino que deben tenerse presente otros, pues en la mayoría de casos este no va ligado a la adopción de estilos de vida basados en los usos y costumbres españolas.

Al hilo de lo anterior, podemos afirmar que la integración no solo exige la consideración del residente como miembro de la sociedad sino que también requiere la vinculación de este con el país a través del establecimiento de relaciones jurídico-políticas, las cuales el legislador tampoco especifica y por consiguiente, tendrá como consecuencia lógica y directa lo que hemos reseñado anteriormente para el caso del vínculo social.

Por tanto, para el legislador la integración en territorio español implica la existencia y mantenimiento continuado en el tiempo de un vínculo jurídico, político y social con España que justifique la adquisición de la nacionalidad por residencia.

NUÑEZ SÁNCHEZ³⁸, considera que el citado vínculo jurídico, político y social, surge a través de la existencia de un contrato de trabajo en territorio español, originando una verdadera integración, pues la inserción en el mercado laboral permite a la persona sentirse parte de un determinado territorio y un miembro más de la sociedad, debiendo respetarse en todo momento la dignidad de la persona para que todo ello sea posible.

Mi opinión difiere de la del citado autor, pues la inclusión en el mercado de trabajo puede implicar la existencia de un vínculo jurídico que se manifiesta en un contrato laboral, así como de un vínculo de carácter político a través de la existencia de permisos de residencia en territorio español, pero esto no supone, en absoluto, la integración en la sociedad pues como hemos mencionado anteriormente este vínculo se genera a través de la adopción de estilos de vida basados en los usos y costumbres de España.

³⁸ NUÑEZ SÁNCHEZ, E.M. (2012): *En Comunidad Valenciana: Una integración de vanguardia. La Escuela de Acogida en Barataria*, Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales, nº13.

Además si se usa la existencia de un contrato de trabajo como criterio para determinar la presencia del citado vínculo y por consiguiente, la integración del residente, el legislador estaría limitando el acceso a la nacionalidad como derecho fundamental, siendo esto algo inherente a la persona que poco o nada tiene que ver con el hecho de que la persona haya firmado un contrato de trabajo y se encuentre empleada, sino que va mucho más allá.

Una vez hemos dilucidado la citada cuestión, se hace necesario mencionar que la voluntad de pertenecer al país y a su sociedad, constituye un criterio decisivo a la hora de determinar el grado de integración del residente, pues puede existir el citado vínculo pero la ausencia de voluntad implicaría el incumplimiento del citado requisito.

Es decir, que si una persona no quiere pertenecer a un país y a su sociedad, a pesar de existir dicho vínculo, impediría su inclusión, dada la ausencia de ese ánimo que se requiere para alcanzar tal inclusión.

En resumen podemos afirmar, que la integración se basa en la existencia de un vínculo de carácter social, jurídico y político que carece de regulación, así como el legislador se olvida de incluir la voluntad del sujeto como factor determinante de la misma, dando lugar a un requisito prácticamente inoperante.

En quinto y último lugar, para adquirir la nacionalidad española se exige al residente buena conducta cívica³⁹ y al igual que ocurre con el resto de los requisitos, éste se encuentra escasamente regulado, aunque a diferencia de los anteriores cuenta con un gran desarrollo jurisprudencial.

Como punto de partida, podemos afirmar que una de las características más importantes que define la jurisprudencia⁴⁰ acerca de este concepto jurídico indeterminado es que este debe ser interpretado sobre la base del artículo 3.1 CC que establece “*las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas.*”

Atendiendo al contexto de la expresión buena conducta cívica, este requisito no lo cumplirá el residente cuando sus comportamientos no sean apropiados según la realidad social existente en cada momento.

³⁹ Artículo 22.4 CC “El interesado deberá justificar, en el expediente regulado por la legislación del Registro Civil, buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española.”

⁴⁰ STS número 764/2004 de 22 de diciembre de 2003.

A modo de ejemplo, imaginemos que un residente que desea adquirir la nacionalidad española se dedica al tráfico de drogas. Desde el punto de vista de la realidad social el citado comportamiento no es el adecuado, y por tanto no es cívico.

Lo anteriormente descrito, más que una característica de la buena conducta cívica constituye una especie de filtro para determinar su existencia.

No obstante lo anterior, ello no nos puede llevar a considerar que el tratamiento jurisprudencial del presente requisito se caracteriza por su rigidez sino que debe valorarse caso por caso y no de manera automática, tal y como afirma la jurisprudencia⁴¹.

La citada situación alude al hecho de que el residente haya cometido un ilícito penal no es sinónimo de mala conducta cívica sino que también hay que tener en cuenta otros factores positivos y negativos que ponen de manifiesto la conducta del residente como miembro de la sociedad.⁴²

A mi juicio para considerar otros factores al margen del ilícito penal este no debe revestir gravedad.

Ello evidencia que la existencia de antecedentes penales no necesariamente va a determinar la mala conducta cívica y por ende, la no adquisición de la nacionalidad por residencia⁴³. También es preciso mencionar que si el residente se encuentra incurso en un procedimiento penal en el que no ha recaído sentencia firme al tiempo de solicitar la adquisición de nacionalidad, se presume la existencia de buena conducta cívica y podría concederse la nacionalidad.⁴⁴

Sin embargo, llegados a este punto es preciso hacer especial hincapié, en que la no existencia de antecedentes penales no necesariamente se traduce en una buena conducta cívica, sino que es necesario que el residente haya seguido las pautas mínimas de solidaridad, igualdad y respeto que exige la sociedad a cada uno de sus miembros para garantizar la convivencia.

⁴¹ STS de 5 de octubre de 2002.

STS de 3 de noviembre de 2004.

⁴² COBAS COBIELLA, M.E. (2014): Una mirada a la obtención de la nacionalidad española por residencia en Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales nº17, Madrid.

⁴³ ORTEGA GIMENEZ, A., ALARCÓN MORENO, J., ALONSO GARCÍA, E. (2012): *Las Escuelas de Acogida: Nuevo Modelo de integración de los inmigrantes en la comunidad valenciana* en Revista de Sociales y Jurídicas nº 8, Elche.

⁴⁴ SAN de 19 de Julio de 2004, Sala de lo Contencioso Administrativo.

Por ello, para determinar que el residente cumple con el citado requisito hay que analizar el comportamiento global y si este afecta al interés público que el Estado debe proteger.⁴⁵

Cabe concluir respecto al citado requisito, que tanto los órganos administrativos competentes y el juez de lo contencioso administrativo en el caso de que la resolución administrativa sea recurrida en vía judicial, deberán tener muy presente a la hora de determinar la buena o mala conducta cívica, los hechos y comportamientos positivos y negativos que deberán ser ponderados, para definir la conducta del residente dentro de la sociedad.

Finalmente podemos concluir, tras una visión completa de la totalidad de los requisitos que permiten la adquisición de la nacionalidad por residencia, que no responden a circunstancias objetivas en sentido absoluto, sino que en ocasiones observamos algunas de carácter subjetivo que incluso beneficia a determinados colectivos respecto a otros donde se debería analizar la constitucionalidad de las mismas al afectar a un derecho fundamental de tal calado.

III. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA.

1. Código Civil de 1889.

La importancia del Derecho a la Nacionalidad no sólo emana del ámbito de Derecho Internacional sino que también del CC.

Prueba de ello, es que los primeros redactores del CC otorgaron una importancia de carácter extraordinario a la nacionalidad, siendo según esta un elemento determinante del estatuto jurídico de la persona.

Ello se traduce dentro del citado cuerpo normativo, en el tratamiento de la nacionalidad como primer aspecto dentro del Libro I relativo a las “Personas” concretamente en el Título I “De los españoles y extranjeros”.

La razón de ella radica en el hecho de que la finalidad primaria es la protección de la persona en sus relaciones jurídicas, siendo la nacionalidad un aspecto determinante dentro del estatuto jurídico-privado para la protección tanto interna como externa por parte del Estado a través del establecimiento de una relación de dependencia.

Resulta interesante destacar, que en el CC, se concibe la nacionalidad como un elemento protector del individuo, pero no como el derecho a tener derechos.

⁴⁵ STS número 3004/1999 de 16 de marzo de 1999.

Prueba de ello es que originariamente no regulaba la adquisición de la nacionalidad por residencia, pues reconoce al extranjero los mismos derechos civiles que un español sin necesidad de adquirir la nacionalidad española.⁴⁶

Cabe concluir, que diferentes reformas operadas en el CC así como la influencia de los textos internacionales ha implicado que aquél esté consagre la nacionalidad como un derecho a tener derechos, donde la no adquisición impide el disfrute y el reconocimiento de la titularidad generando un ruptura con el texto originario.

2. Declaración Universal de Derechos Humanos.

El derecho a la nacionalidad aparece reconocido en el artículo 15 DUDH donde se establece que “1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.”

Ello evidencia su naturaleza jurídica como derecho fundamental, del que es titular la persona por el mero hecho de serlo, y que se encuentra íntimamente ligado con su identidad.

No obstante lo anterior, hay autores que consideran que el citado derecho no es un derecho fundamental, a pesar de estar incluido y regulado en la DUDH, sino que más bien es un derecho subjetivo.⁴⁷

La razón de ello radica en primer lugar en el hecho de que numerosos Estados no reconocen el derecho a la nacionalidad.

En segundo lugar, es un derecho que queda supeditado a la voluntad de su titular, es decir, que su existencia depende de que este sea ejercitado, a través del poder jurídico que se reconocen a las personas sobre el mismo. A excepción de aquellos supuestos en los que el Estado confiere de manera automática la nacionalidad.⁴⁸

Comparto el razonamiento anteriormente descrito, pues a pesar de que desde el punto de vista teórico sea concebido como un derecho fundamental, en la práctica la falta de una configuración legal rígida que blinde este derecho, provoca no solo la intromisión de los Estados sino que también este quede supeditado a la voluntad de las personas siendo un

⁴⁶ Artículo 27 CC 1889 “Los extranjeros gozan en España de los derechos que las Leyes civiles conceden a los españoles, salvo lo dispuesto en el artículo 2.º de la Constitución del Estado o en tratados internacionales.”

⁴⁷ CARRASCOSA GONZÁLEZ, J.: *Derecho Español de la Nacionalidad, Estudio Práctico*, Comares, Granada 2011.

⁴⁸ ALÁEZ CORRAL, B.: *Nacionalidad, ciudadanía y democracia. ¿A quién pertenece la Constitución?*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 2006.

derecho prácticamente inoperable dado la existencia algunos factores que puede converger o que influyen en la misma como por ejemplo el supuesto de personas con diversidad.

Esto implica la ruptura con la función principal de este derecho como vehículo idóneo para garantizar la protección del resto derechos humanos.

Continuando con el objeto de nuestro estudio, esta función principal a la que hemos hecho alusión anteriormente encuentra su origen el trabajo incesante de Naciones Unidas.

Para ello se llevó a cabo un proceso de transformación de los derechos, permitiendo su aplicación a todas las personas con independencia de su nacionalidad.

Ello supuso el otorgamiento del carácter básico a los derechos consagrados en la DUDH, donde el derecho a la nacionalidad juega un papel clave y fundamental para asegurar los derechos básicos de la persona en el ámbito nacional e internacional.

La DUDH consagra la nacionalidad como la única fórmula posible que permite que las personas puedan ostentar la titularidad de todos los derechos de los nacionales en todos los Estados.⁴⁹

Por tanto, la nacionalidad es el derecho a ser nacional de todos los Estados, destruyendo aquellas barreras que impedían el ejercicio de los derechos reconocidos por un Estado a sus nacionales.

En la práctica observamos que constituye un sistema incompleto, pues como hemos afirmado anteriormente existen intromisiones por parte de los Estados a través del reconocimiento de determinados derechos a sus nacionales de origen.

También es preciso mencionar que el citado sistema adolece de una serie de irregularidades pues este impide el reconocimiento de los derechos a las personas que carecen de nacionalidad, dado que la verdadera la protección, solo puede ser completa en el caso de que la persona tenga una determinada nacionalidad.⁵⁰

Pues según regulación dada por la DUDH, la pertenencia a una determinada nación constituye una condición primordial para el reconocimiento del derecho a tener derechos.

Esto implica que la nacionalidad sea el vehículo idóneo para la exclusión de determinadas personas del acceso al estatuto jurídico que emana del derecho a la

⁴⁹ HERNÁNDEZ MORENO, N (2022): *La nacionalidad como llave para el ejercicio de los derechos humanos*, en Anuario de filosofía del derecho, Madrid.

⁵⁰ HERNÁNDEZ MORENO, N (2022): *La nacionalidad como llave para el ejercicio de los derechos humanos*, en Anuario de filosofía del derecho, Madrid.

nacionalidad, que no solo incluye derechos humanos básicos y fundamentales, sino también una serie de privilegios económicos, culturales y sociales.

Al hilo de lo anterior, todo lo descrito evidencia que más que una obligación del Estado de garantizar la protección de los derechos humanos a través del reconocimiento de la nacionalidad, constituye una facultad de este que directamente emana de la DUDH permitiéndole decidir qué personas tienen derecho a tener derechos, es decir, a quien le concede el pleno goce de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales existentes en su territorio.

El Estado por tanto es la “llave maestra que permite el acceso a estos derechos” y no el derecho a la nacionalidad.

Actualmente en la práctica, estamos observando conductas tendentes, a evitar tal posición de los Estados, a través de la concepción de este al margen del núcleo esencial de la nacionalidad en aras de garantizar cierto equilibrio entre los derechos humanos de garantía universal y el poder soberano del Estado. Ello se traduce en la limitación de las competencias del Estado sobre la adquisición o pérdida de la nacionalidad manteniéndose éstas en materia de determinación de quienes son nacionales a través del establecimiento de una serie de requisitos.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE) han puesto límites a los Estados para impedir que el ejercicio de sus competencias afecten al ejercicio del derecho a la nacionalidad.

Para ello se exige a los Estados que a la hora de legislar en materia de adquisición de la nacionalidad establezcan requisitos menos restrictivos en determinados casos como por ejemplo nacionales de países que tengan determinados lazos históricos con España. El objetivo es que los estados asimilen en materia de nacionalidad el espíritu humanitario que emana de la DUDH.⁵¹

No obstante lo anterior, en la actualidad las restricciones impuestas por los citados órganos resultan insuficientes, para impedir que el Estado legisle fuera de los límites del ejercicio de sus competencias.

En resumen, podemos afirmar que a pesar de que el Derecho a la Nacionalidad se encuentre recogido y reconocido en la DUDH, este no cumple con uno de los principios

⁵¹ SOTO MOYA, M(2018): *El derecho humano a la nacionalidad: perspectiva europea y latinoamericana*. en Araucaria Revista de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales, nº40, Sevilla.

fundamentales que el citado texto consagra como es la protección de la personas frente a la arbitrariedad del Estado, sino que dota a este de la herramientas necesarias para ello⁵².

3. Ley de 8 de Junio de 1957 sobre el Registro Civil.

La Ley 8 de junio de 1957 sobre el Registro Civil, fue promulgada para completar determinados aspectos legales de carácter práctico que ya regulaba la Ley de Registro Civil de 1870 (en adelante LRC 1870) que la precede. El apartado I del preámbulo⁵³ de la Ley 8 de junio de 1957 sobre el Registro Civil, establece que la técnicas y principios que regula la LRC 1870 cuentan con la solidez necesaria, a pesar del marcado carácter de provisionalidad de los mismos, opinión de la que difiero, para adaptarse a los tiempos modernos y a los avances experimentados en la sociedad, creando un sistema registral eficiente.

Por ello el legislador mantiene indirectamente el citado cuerpo normativo , a pesar de las deficiencias de carácter funcional y orgánica⁵⁴ que había generado un sistema confuso a través de la configuración de un marco normativo registral.

⁵²SOTO MOYA, M(2018): *El derecho humano a la nacionalidad: perspectiva europea y latinoamericana*. en Araucaria Revista de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales, nº40, Sevilla,

⁵³ I. La Ley del Registro Civil hasta ahora vigente publicada como provisional, sigue teniendo, después de más de ochenta años, méritos suficientes para figurar dignamente entre otras más modernas, a las que quizá supere por su buena técnica legislativa y la solidez y equilibrio de sus principios cardinales, que continúan siendo base inmovible de todo buen sistema de registro de estado de las personas. Hay en ella, sin embargo, preceptos legales que, como el que establece la inalterabilidad de las inscripciones salvo en virtud de ejecutoria dictada en largo proceso contencioso, resultan de un rigor incompatible con la vida práctica. La inscripción fuera de plazo, la reconstitución de Registros y la rectificación gubernativa, constituían lagunas que fueron llenándose con disposiciones sin rango adecuado. Asimismo, la publicación del Código Civil, y, particularmente, la regulación de la vecindad civil; los efectos civiles del matrimonio canónico y la nueva ordenación de la nacionalidad imponían una alteración importante del texto legal. De otra parte, debía eliminarse cuanto significara casuismo y repetición, propio sólo de una Ley experimental, pero no aconsejable en el estado actual de la institución, Todo ello determinó el estudio y la redacción de un proyecto de Ley en el que se mantuvieran los principios fundamentales del sistema vigente y en el que se acogieron sólo aquellas novedades aconsejadas por su evidente conveniencia y encaminada a conseguir un registro más completo y flexible, sin perjuicio de conservar e incluso aumentar las garantías actuales. Se ha procurado así seguir un criterio sistemático y simplificador, reservando, como es tradicional en la ordenación de los Registros, aquellas normas de carácter casuístico, complementario e interpretativo al Reglamento, disposición que, por su rango, siempre será más adaptable a las exigencias y enseñanzas de la práctica. La sustitución, finalmente, por una Ley y un Reglamento de la multitud de disposiciones, de diferentes rango y época, carentes de las mínimas condiciones de certeza, simplicidad y unidad orgánica, tan necesarias a todo sistema normativo, justifica de por sí la reforma aunque no se hubieran alcanzado otras metas”

⁵⁴ DÍAZ PITA, M.P: *Jurisdicción, Proceso Civil y Registro Civil: Un Peculiar Trinomio*, Tecnos, Madrid, 2023.

En consonancia con lo anterior, el objetivo principal de la presente ley es la consecución de un sistema registral flexible y completo, basado en el respeto de los principios fundamentales del sistema vigente⁵⁵, en aras a establecer unas mayores garantías.

Entre las reformas operadas por la presente ley⁵⁶, en aras de establecer unas mayores garantías, se encuentra la nueva ordenación de la nacionalidad, que implicaba la alteración del sistema registral desde el punto de vista práctico.

La expresión “nueva ordenación de la nacionalidad”, no debe entenderse como modificaciones en el contenido material del término jurídico, sino que se refiere a la tramitación de la nacionalidad en el Registro Civil.

Por tanto, podemos afirmar que la reforma operada se centra en el ámbito procedimental dentro del sistema registral, cuyo fin es dotar de celeridad a la tramitación de la adquisición dada la trascendencia jurídica que esta adquiere en la vida práctica, al convertirse en un “fenómeno en masa”.

Esta celeridad de la que ha sido dotada la tramitación de la adquisición de la nacionalidad, se consigue a través de la especialización de las funciones registrales, y por consiguiente, la centralización de todo tipo de intervención de carácter administrativo en el Ministerio de Justicia.⁵⁷

Esto implica atribución de facultades en materia registral al Ministerio de Justicia, como organismo central perteneciente al Sector Público Estatal, a través de un proceso centralizador.

Ello no debe entenderse, como la instauración por parte del legislador de cierta vinculación de carácter funcional entre el Registro Civil y el Ministerio de Justicia, produciéndose la administrativización del servicio en su totalidad, no ocurriendo esto hasta la

⁵⁵ Apartado I Preámbulo Ley de 8 de junio de 1957 sobre el Registro Civil “[...]Todo ello determinó el estudio y la redacción de un proyecto de Ley en el que se mantuviesen los principios fundamentales del sistema vigente y en el que se acogieran sólo aquellas novedades aconsejadas por su evidente conveniencia y encaminada a conseguir un registro más completo y flexible, sin perjuicio de conservar e incluso aumentar las garantías actuales[...]”

⁵⁶ La Ley de 8 de Junio de 1957 sobre el Registro Civil

⁵⁷ Apartado VII Preámbulo Ley de 8 de junio de 1957 sobre el Registro Civil “VII. “La regulación de la nacionalidad y vecindad en orden al Registro ha quedado notablemente aligerada. La trascendencia de la nacionalidad en la vida jurídica y la especialización de funciones ha determinado la *centralización en el Ministerio de Justicia de todo tipo de intervención administrativa en la nacionalidad, lo que no puede significar que se prescindiera de los informes de las autoridades gubernativas dependientes de otros Ministerios sobre la existencia de razones para conceder o denegar una nacionalidad. Otras novedades responden a la necesidad de completar algún precepto sustantivo, terminando con algunas dudas incompatibles con la certeza que debe tener el estado civil, y facilitando la prueba de la nacionalidad*”

promulgación de la Ley 20/2011, de 21 de Julio del Registro Civil (en adelante, LRC 2011, de cuyo análisis nos encargaremos a continuación, sino que el legislador extrae de las competencias del Registro Civil, la tramitación del proceso de adquisición de la nacionalidad.

Por tanto, se produce la administrativización del procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia en particular, a través de la atribución de la competencia exclusiva en la materia al Ministerio de Justicia.

En consonancia con lo anterior, y de conformidad con el artículo 73 de la presente ley⁵⁸La tramitación del expediente administrativo le corresponde al Ministerio de Justicia, recabando de oficio la información que sea necesaria para determinar la concesión de la nacionalidad por residencia.

Esta modificación de competencias registrales en la materia de nacionalidad por residencia, en aras de dotar de una mayor celeridad al procedimiento, produce el efecto contrario, es decir, lo ralentiza, así como hace peligrar la protección del derecho a la nacionalidad, pues el legislador atribuye la competencia sobre la adquisición de la nacionalidad por residencia al Ministerio de Justicia pero no le dota de la herramientas y de la especialización necesaria para ello.

4. Decreto de 14 de noviembre de 1958 por el que se aprueba el Reglamento de la LRC 1957.

El presente reglamento encuentra su justificación en la LRC, concretamente en su disposición final segunda⁵⁹, que inserta como mandato legal la necesidad de un desarrollo reglamentario de su contenido normativo.

Centrándonos en el objeto de nuestro estudio, la adquisición de la nacionalidad por residencia, el presente reglamento se encarga de desarrollar el expediente administrativo sobre

⁵⁸ Artículo 63 Ley 20/2011, de 21 de Julio del Registro Civil“La concesión de nacionalidad por residencia se hará, previo expediente, por el Ministerio de Justicia.

Las autoridades competentes para la tramitación y resolución de las solicitudes de adquisición de la nacionalidad por residencia, para la exclusiva finalidad de resolver la solicitud presentada por el interesado, recabarán de oficio de las Administraciones Públicas competentes cuantos informes sean necesarios para comprobar si los solicitantes reúnen los requisitos exigidos en el artículo 22 del Código Civil, sin que sea preciso el consentimiento de los interesados.

En cualquier caso, el interesado podrá aportar un informe emitido por la Comunidad Autónoma a efectos de acreditar su integración en la sociedad española.”

⁵⁹ Disposición Final Segunda Ley 8 de Junio de 1957 sobre el Registro Civil “Esta Ley comenzará a regir el primero de enero de mil novecientos cincuenta y nueve. Dentro del plazo indicado se aprobará el nuevo Reglamento del Registro Civil.

A partir de la fecha de entrada en vigor de la Ley quedarán derogadas las demás disposiciones relativas al Registro Civil.”

la nacionalidad, sus normas y principios complementarios;⁶⁰ y también desarrolla algunos requisitos exigidos para adquirir la nacionalidad por residencia.

Para ello regula los diferentes aspectos que debe indicar el solicitante en su solicitud de adquisición de la nacionalidad por residencia en el artículo 220.⁶¹

Resulta interesante destacar en primer lugar, que el citado artículo equipara a la adquisición de la nacionalidad por residencia con otros supuestos de adquisición tales como la carta de naturaleza y la recuperación, y que una lectura de su contenido literal evidencia que la mencionada solicitud tendrá carácter probatorio.

En segundo lugar, llama nuestra atención como a diferencia de lo que ocurre en la actualidad el precepto prevé la posibilidad de reducir los plazos de residencia en territorio español exigidos para adquirir la nacionalidad, cuando el residente hable castellano, y presente cierto grado de adaptación a la cultura española y estilos de vida propios del territorio, etc...

También se establece indirectamente que una vez que el residente haya adquirido la nacionalidad española el residente no necesariamente ha de habitar con carácter permanente en territorio español.

⁶⁰ “Se regula especialmente el expediente sobre nacionalidad y se dan normas complementarias de las sustantivas, en las que, naturalmente, se inspiran; así las relativas a opción y a la nacionalidad de la mujer casada.”

⁶¹ Artículo 220 CC “En la solicitud de carta de naturaleza, de habilitación del Gobierno para recuperar la nacionalidad española o de concesión de la nacionalidad por residencia, se indicará especialmente:

- 1.º Menciones de identidad, lugar y fecha de nacimiento del solicitante, si tiene la capacidad exigida al efecto por la Ley española, y nacionalidad actual y anteriores de él y de sus padres.
- 2.º Su estado civil; menciones de identidad y lugar y fecha de nacimiento del cónyuge y de los hijos sujetos a la patria potestad. Si hubiere contraído ulteriores nupcias se hará referencia a los matrimonios anteriores.
- 3.º Si está procesado o tiene antecedentes penales. Si ha cumplido el servicio militar o prestación equivalente, exigidos por las leyes de su país, o situación al respecto.
- 4.º La residencia en territorio español, con precisión de fechas y lugares y las circunstancias excepcionales que invoca para la obtención de la carta o de la habilitación.
- 5.º Las circunstancias que reducen el tiempo exigido; si habla castellano u otra lengua española; cualquier circunstancia de adaptación a la cultura y estilo de vida españoles, como estudios, actividades benéficas o sociales, y las demás que estime conveniente.
- 6.º Si se propone residir permanentemente en España y medios de vida con que cuenta.
- 7.º En su caso, el compromiso de renunciar a la nacionalidad anterior y de prestar juramento o promesa de fidelidad al Rey y de obediencia a la Constitución y a las Leyes.

El artículo 221 del presente reglamento⁶² , regula que la residencia exigida para adquirir la nacionalidad será acreditada a través de la información que obra en poder del Gobierno Civil o de la Dirección General de la Policía dependiente del Ministerio del Interior. El resto de hechos o circunstancias que permitan la adquisición de la nacionalidad se acreditarán por cualquier medio válido en Derecho.

Además el encargado del Registro Civil, dará audiencia a los interesados para proceder al examen del grado de adaptación a la cultura y estilos de vida existentes en España.⁶³

El Ministerio de Interior elaborará un informe sobre las obligaciones que implica la residencia en territorio español que será recabado por la Dirección General del Ministerio de Interior.⁶⁴

El citado Reglamento mantiene la competencia para la tramitación y resolución del procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia en el Encargado del Registro Civil, a diferencia de lo que ocurre en la actualidad, donde ésta es atribuida al Ministerio de Justicia.

Finalmente, podemos afirmar, que el presente desarrollo reglamentario de la adquisición de la nacionalidad por residencia puede ser valorado de manera positiva, ya que facilita el ejercicio del derecho a la nacionalidad a través modificación de la tramitación del

⁶² Artículo 221 del Decreto de 14 de noviembre de 1958 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Registro Civil. “El peticionario probará los hechos a que se refieren los cinco primeros números del artículo anterior.

Los referidos en los números primero y segundo se acreditarán por certificación del Registro español, en su defecto, por la expedida por Cónsul o funcionaria competente de su país, y de no ser esto posible, por cualquier otro medio.

La certificación consular, si es posible, hará referencia también a las circunstancias del número 3 y a la conducta, que se acreditará, además, por certificado de la autoridad gubernativa local y por el Registro Central de Penados y Rebeldes.

Para la concesión de la nacionalidad por residencia, ésta se acreditará, de ser posible, por información del Gobierno Civil o de la Dirección General de la Policía del Ministerio del Interior.

Las demás hechos y circunstancias se acreditarán por cualquier medio de prueba adecuado admitido en derecho.

El Encargado, en el expediente de concesión de nacionalidad por residencia, oírá personalmente al peticionario, especialmente para comprobar el grado de adaptación a la cultura y estilo de vida españoles, y procurará oír también el cónyuge por separado y reservadamente sobre el cambio de nacionalidad y circunstancias que en ello concurren.”

⁶³ Idem

⁶⁴ Artículo 222 del Decreto de 14 de noviembre de 1958 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Registro Civil “La Dirección recabará los informes oficiales que estime precisos y siempre el del Ministerio del Interior.

El informe de este Departamento comprenderá el juicio sobre la conducta y situación del extranjero respecto de las obligaciones que impone su entrada y residencia en España. ”

procedimiento, así como atribuye la competencia a un órgano ampliamente familiarizado con el estado civil que se pretende adquirir y que mantiene cierta relación de cercanía con el residente, facilitando el ejercicio de este derecho.

5. Ley 18/1990, de 17 de diciembre, sobre reforma del Código Civil en materia de nacionalidad.

Como punto de partida cabe afirmar, que la presente ley, en el apartado I de la Exposición de Motivos⁶⁵, define la nacionalidad como el elemento personal del Estado, donde las normas juegan un papel determinante, otorgando a éstas la condición de fundamentales para la definición del citado elemento.

Ello se traduce en que el contenido formal y material del citado “elemento personal” únicamente podrá ser regulado por las leyes, con el objeto de dotar al mismo de claridad y coherencia, así como su regulación dentro de los límites de la legalidad.

El citado elemento propulsor de la reforma, no afecta a la estructura básica de la adquisición de la nacionalidad por residencia, conservando sus rasgos más primitivos y primarios, introduciendo como único matiz en el caso de matrimonios entre un nacional español y un extranjero, en el que no se va producir la adquisición automática de la nacionalidad española por parte de este último, sino que se requiere un período breve de permanencia en territorio español.

Ello se traduce, en la transformación de la nacionalidad por matrimonio en nacionalidad por residencia, a fin de evitar actuaciones fraudulentas que supongan la vulneración del ordenamiento jurídico español.

No obstante lo anterior, que el legislador no modifique la estructura básica de la misma, no significa que no haya introducido criterios de carácter funcional con el objeto de simplificar el régimen jurídico generando uno nuevo más sistemático y coherente, en aras de paliar deficiencias existentes, la falta de adaptación a la realidad y las contradicciones existentes.

⁶⁵ Apartado I de la Exposición de Motivos de la Ley 18/1990, de 17 diciembre, sobre reforma del Código Civil en materia de nacionalidad “Las normas que regulan la nacionalidad son para cada Estado de una importancia capital, pues delimitan el elemento personal insustituible de aquél. Este carácter fundamental de las normas exige, más aún que en cualquier otra disposición legal, la claridad y coherencia de criterios, de tal forma que la Administración pueda saber en todo momento quiénes son sus ciudadanos y que éstos no se vean sorprendidos por la aplicación o interpretación de preceptos oscuros o contradictorios. El propósito de la presente Ley es precisamente acabar con las dificultades hermenéuticas que ha planteado la Ley 51/1992, de 13 de julio, y establecer un sistema más armónico y claro, tanto en sus principios como en su aplicación práctica.”

Llegados a este punto se hace preciso mencionar, que va primar en todo momento la voluntad e interés superior del individuo, siempre que este no sea contrario al ordenamiento jurídico español.⁶⁶

Ante ello, este modo de adquisición no originario presenta una serie particularidades:

En primer lugar, introduce como motivo de denegación de la adquisición de la nacionalidad por razones de orden público (vulneración) o interés de carácter nacional.

Sin embargo, no regula una lista tasada de situaciones en materia de nacionalidad que sean consideradas como vulneración del citado orden o que afecten a los intereses de la nación, constituyendo “una especie de comodín” a favor del Estado que va poder utilizar en cualquier momento para denegar la adquisición, sin que pueda ser impugnado pues tal motivo carece contenido normativo, generando inseguridad jurídica.

Únicamente añade como exigencia que los motivos sean “razonados”, pero en ningún momento menciona que estos sean ajustados a derecho, impidiendo como hemos mencionado anteriormente el acceso a la vía judicial para su impugnación.

Al hilo de lo anterior, y sin entrar a valorar el contenido material del citado motivo al que hemos hecho alusión anteriormente, el mismo constituye un fiel reflejo de la dinámica que caracteriza a la presente ley⁶⁷, pues en todo momento se va primar la voluntad del ciudadano, denegando la adquisición de la nacionalidad en última instancia en el caso de que esta afecte al orden público e interés nacional, esto es, implique la vulneración del ordenamiento jurídico español.

En segundo lugar, modifica los plazos exigidos a la persona extranjera durante los cuales, debe residir en territorio español, a la vez que refuerza la condición de requisito previo e indispensable para la adquisición de la nacionalidad por residencia. Para ello, suprime la existencia de un único plazo, y crea dos plazos claramente diferenciados atendiendo a una serie de características que convergen en el extranjero que decide adquirir la nacionalidad por residencia:

- Plazo General: El legislador no varía el existente, lo único que hace es otorgar el carácter de general, siendo por tanto el plazo de 10 años de residencia en territorio en español con anterioridad a la solicitud.

⁶⁶ ARANA DE LA FUENTE, I (1991) : La Ley 18/1990, sobre reforma del Código Civil en materia de nacionalidad en Anuario de Derecho Civil Volumen 44 nº1.

⁶⁷ La Ley 18/1990, de 17 de diciembre de reforma del Código Civil.

- Plazo Especial En este caso, el legislador español, no establece un único plazo de carácter específico, sino que prevé varios en función de unas circunstancias específicas:

En primer lugar, un plazo de 5 años para aquellos residentes que gocen de la condición de asilo o refugio en territorio español, es decir, que la persona ha de gozar de tal condición por un plazo de 5 años antes de solicitar la adquisición de la nacionalidad por residencia.

Este plazo de carácter especial, aparece revestido de una triple dimensión donde cada uno de sus componentes aparecen interconectados entre sí, pues no basta solo con que una persona sea residente, sino que además se le exige un plus o condición adicional, que a su vez debe ser cumplido durante un determinado plazo con anterioridad a la solicitud de adquisición de la nacionalidad.

En segundo lugar, se establecía un plazo de 2 años para aquellos residentes cuya nacionalidad de origen fueran los de Países Iberoamericanos, Portugal, Filipinas, Andorra o Guinea Ecuatorial.

En este último supuesto, el legislador hace primar los Convenios y los lazos existentes entre los citados países, generando una situación de desigualdad cuya constitucionalidad podría ser cuestionada.

En tercer lugar, se exige el plazo de residencia de 1 año en los siguientes supuestos:

- Persona cuyo padre o madre haya nacido en territorio español: Se establece para aquellos casos no comprendidos dentro del artículo 17.1 b) CC⁶⁸. Este supuesto presenta ciertas lagunas jurídicas en relación a quién puede solicitar la adquisición de la nacionalidad por residencia cuyo contenido material resulta una tarea difícil de dilucidar. Ello implica que el legislador protege a los descendientes de los nacidos en territorio español no con carácter absoluto, pues se olvida sin justificación lógica y aparente de determinar quién tiene la capacidad para solicitar la adquisición de la nacionalidad.

Podemos aducir a mi juicio dos interpretaciones lógicas independientes entre sí:

⁶⁸ Artículo 17. 1 b) CC “Los nacidos en España de padres extranjeros si, al menos, uno de ellos hubiera nacido también en España. Se exceptúan los hijos de funcionario diplomático o consular acreditado en España.”

Por un lado, la potestad de solicitar la adquisición de la nacionalidad por residencia, corresponde a los progenitores del menor, a partir de que este haya residido en territorio español durante más de un año desde su nacimiento.

Por otro lado, la potestad de solicitar recaería sobre la persona nacida en territorio español, una vez ésta tenga la capacidad de obrar necesaria para el ejercicio de los derechos.

Ambas concepciones derivadas de la citada formulación jurídica, generan un clima de desprotección del menor frente al interés superior del Estado, pues estas lagunas jurídicas inciden en la inseguridad jurídica latente en el sistema procesal, donde los menores carentes de la capacidad de obrar necesaria para la defensa y ejercicio de sus derechos, quedan totalmente desprotegidos.

A ello se aúna, el hecho de que el legislador, no deja claro cuando empieza a computarse el plazo de 1 año, surgiendo dudas acerca de si este debe computarse desde el nacimiento de la persona, o desde el año inmediatamente posterior a la solicitud de adquisición.

- Persona que no ha ejercitado el derecho de opción en los plazos previstos para ello, produciéndose la caducidad. A diferencia de lo que ocurre para el caso de los menores, el legislador “premia” la “desidia” de aquellos que no han ejercitado el derecho de opción en los plazos previstos para ello.
- Persona sujeta a guarda, tutela y acogimiento familiar, en este caso a pesar de que “aparentemente” se exija el plazo de 1 año al igual que el resto de supuestos mencionados anteriormente, el legislador indirectamente y a través de la creación de una “especie de velo jurídico” crea un plazo con un doble dimensión, es decir, que se exige doble plazo, pues la persona en primer lugar debe haber permanecido sujeta a tutela y curatela durante dos años para poder, y seguidamente un vez acreditado ello, debe haber residido en territorio español con anterioridad a la adquisición durante un año.

El legislador justifica la anterior concepción en el hecho de que la persona sujeta a tutela, curatela o acogimiento carece de elementos suficientes que acrediten la conexión necesaria⁶⁹ con el territorio español. A mi juicio tal justificación carece de sentido, pues la citada persona al estar sujeta a tales

⁶⁹ ARANA DE LA FUENTE, I (1991): “*La ley 18/1990, sobre reforma del Código Civil en materia de nacionalidad*” en Anuario de Derecho Civil, Vol. 44 Nº1, págs 289-316, Madrid, Dialnet.

figuras civiles, ha quedado bajo la “protección” de una persona que tiene nacionalidad española, cuyo rol es configurado como una “especie de progenitor” constituyendo tal concepción elemento de conexión suficiente para permitir la adquisición de manera automática.

- El extranjero que contrae matrimonio con un nacional español: Este supuesto surge con el objeto de privar la eficacia de los matrimonios fraudulentos donde no solo se exige la residencia en territorio español durante el año inmediatamente anterior, sino que deben contraer matrimonio como mínimo un año antes de la solicitud y seguir casados.

Continuando con el objeto de nuestro estudio, tras examen de los supuestos principales, es preciso mencionar que los diferentes plazos que establece la citada normativa en este procedimiento tienen la virtualidad de garantizar la inmediatez, legalidad, continuidad, entre la residencia y la adquisición de la nacionalidad que deriva de la misma, con el objeto de evitar que se insten a procedimientos que carecen de los antecedentes lógicos necesarios que permitan la adquisición de la nacionalidad por residencia, es decir, que el procedimiento pueda desarrollarse en todos sus trámites. Así como evita que el procedimiento sea el “conducto idóneo” para la adquisición de la nacionalidad por residencia de manera “fraudulenta”, es decir, fuera de los límites de la legalidad, peligrando la virtualidad de este derecho fundamental.

No obstante lo anterior, el legislador también utiliza otras herramientas para evitar lo reseñado anteriormente, como la aprobación dentro del expediente desarrollado en el Registro Civil de “buena conducta cívica” e “integración en la sociedad”

Cabe concluir, a tenor de lo analizado anteriormente, que la reforma operada en el CC a través de la presente ley, no sólo tiene por objeto incidir en el contenido material del estado civil de la persona sino que también tiene como objeto desvirtuar un procedimiento que permita la adquisición de la nacionalidad por residencia fuera de los límites de la legalidad, afectando a los intereses del Estado.

6. Ley 36/2002, de 8 de octubre, de modificación del Código Civil, en materia de nacionalidad.

Antes de comenzar con el estudio de la presente Ley, basta con la lectura en sentido literal del apartado I de la presente ley⁷⁰ para evidenciar, que el legislador español no reconoce

⁷⁰ Apartado I Ley 36/2002, de 8 de octubre, de modificación del Código Civil, en materia de nacionalidad: “Desde la promulgación del Código Civil en 1889, la regulación jurídica de la

el carácter fundamental de este derecho, sino que configura normativamente a la nacionalidad como una especie de “vínculo jurídico-político” que conecta a la persona con el Estado, es decir, que la nacionalidad no emana de la persona sino de un poder superior, surgiendo la necesidad de adaptar el ordenamiento jurídico a la configuración de este derecho que realiza el legislador y que dista bastante del mandato constitucional.

Continuando con el objeto de nuestro estudio y profundizando en el contenido jurídico de la presente ley, el legislador otorga a aquellas personas que cumplan con doble requisito el derecho a optar por la nacionalidad española: En primer lugar, se requiere que éste haya nacido en territorio Español. En caso afirmativo, en segundo lugar, que cualquiera de sus progenitores sea nacional de origen. Las anteriores afirmaciones permiten dos primeras conclusiones lógicas pero no absolutas la primera de ellas es que el reconocimiento de la nacionalidad española a estas personas aparentemente genera un marco jurídico de protección a favor de las mismas.

El citado marco jurídico evidencia de manera clara que no se produce el reconocimiento automático de la nacionalidad española, sino que es preciso que por un lado la persona ejercite su derecho a optar y por otro que cumpla los requisitos mencionados anteriormente.

Ello evidencia, que se ha configura un derecho de opción que no puede ser ejercitado por los padres del nacido, sino que debe ejercitado por este, quedando totalmente desprotegido hasta que cuente con la capacidad de obrar necesaria para ejercitar este derecho, surgiendo una situación jurídica indeterminada, con independencia de que ostenten otra nacionalidad.

A mi juicio, el legislador debería haber otorgado la nacionalidad con carácter automático desde su nacimiento a las personas que reúnan las citadas características.

Esto se encuentra estrechamente conectado con el objeto del presente trabajo por una serie de razonamientos:

nacionalidad, concebida como vínculo político y jurídico que liga a una persona física con su Estado, ha sido objeto de sucesivas reformas, motivadas, unas veces, por la necesidad de adaptar la legislación a nuevas realidades que han ido surgiendo, y otras, a partir de 1978, por la exigencia de dar cumplimiento a los mandatos de la Constitución Española. En concreto, ha de tenerse bien presente el encargo que contiene el artículo 42 de la misma cuando encomienda al Estado la misión de velar por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero, a la que añade la obligación de orientar su política hacia su retorno. Facilitar la conservación y transmisión de la nacionalidad española es, sin duda, una forma eficaz de cumplir este mandato y éste es el principal objetivo de la presente Ley.”

En primer lugar, el legislador posiciona a esta tipología en el mismo nivel que a los que acceden a la adquisición de la nacionalidad por residencia. Cuando estos primeros deberían encontrarse en un nivel superior pues el vínculo que supone el reconocimiento de este tipo de nacionalidad es mucho más fuerte que el de los que acceden a la nacionalidad por residencia, pues sus raíces biológicas determinan una “especie de vínculo originario” mientras que en el caso de los residentes el “vínculo es de carácter artificial”.

En segundo lugar, también se hace preciso mencionar que este doble requisito, impide que los hijos del adquirente de la nacionalidad por residencia que hayan nacido fuera de territorio español, puedan ejercitar este derecho de opción pues se exigen vínculos originarios, vulnerando el “interés superior del menor”.

El legislador hace prevalecer los vínculos originarios, así como los jurídicos-políticos sobre el “interés superior del menor”, considerando al menor cuyos padres adquirieron la nacionalidad por residencia, como un individuo aisladamente considerado frente al núcleo de menores cuyos padres son españoles originarios, a los que se les reconocen la capacidad para ejercitar el derecho de opción una vez estos hayan adquirido la mayoría de edad.

Al margen de lo anterior, en lo que respecta a la adquisición de la nacionalidad por residencia en sentido estricto, el legislador español en la presente ley constituye las bases necesarias que se han de tener presente para el reconocimiento de la misma. Como punto de partida establece que esta ha de ser efectiva, dando “supuestamente” respuesta a las dudas interpretativas que implicaba el uso del término “legal” de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Supremo (en adelante TS).

La concepción de la efectividad por parte del legislador, encuentra sus raíces más remotas en la Sentencia del TS de 19 de noviembre de 1998 que configura esta como una prueba de su existencia, es decir, que el residente debe aportar los suficientes indicios para acreditar la residencia física en territorio español.

Pues no basta con acreditar su residencia, sino que ésta debe ser real, la persona ha de vivir en territorio español debiendo desarrollar su vida cotidiana en el mismo. Ello no quiere decir, que esto implique la adquisición automática de la nacionalidad sino que debe observarse en la persona cierto ánimo y voluntad de integrarse en la comunidad.

El legislador con el simple hecho de “plasmarse” el sentido que establece la citada jurisprudencia cree o hace creer que se han solventado las dudas interpretativas en torno al presente procedimiento, pero los términos “efectividad”, “ánimo” y “voluntad” constituyen a mi juicio conceptos jurídicos indeterminados que acrecientan la dificultad para interpretar la

adquisición de la nacionalidad, surgiéndonos la siguiente pregunta ¿Qué entiende el legislador por residencia efectiva, ánimo y voluntad?

Un primera aproximación, a los anteriores términos requiere una serie de consideraciones, en primer lugar en cuanto a la “efectividad” se refiere podemos considerar, que el legislador exige la existencia de un vínculo sólido entre el territorio español y el residencia, que implique el establecimiento de su residencia con carácter permanente en el mismo, como por ejemplo que tenga un trabajo, etc...

En segundo lugar, respecto a los términos “ánimo” y “voluntad”, podemos afirmar que aparecen interconectados entre sí constituyendo uno solo, traduciéndose ello en la ausencia de conflictos de intereses de cualquier índole, que no impliquen en la persona desde el punto de vista interno su deseo de formar parte de la nación como único fin, sino que éste constituya el “vehículo idóneo” para conseguir otros objetivos.

La razón de ello no solo radica, en lo mencionado anteriormente, sino también en la triple dimensión que conforman los anteriores elementos en la que confluyen conceptos jurídicos indeterminados, generando diversas interpretaciones por parte de los órganos competentes para el reconocimiento de la nacionalidad en los diferentes procedimientos iniciados tanto en vía judicial como extrajudicial, sin que exista un criterio unánime al respecto, así como desigualdad entre aquellos que pretenden el reconocimiento de la nacionalidad por residencia.

Continuando con el objeto de análisis, la citada ley introduce una Disposición Adicional con el objeto de interconectar un estado de la persona con el derecho administrativo en general a través de la adecuación de los diferentes trámites del procedimiento de la entonces Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (actualmente Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público).

Esto se traduce en la conversión de un procedimiento de carácter civil en un procedimiento administrativo, que poco o nada tiene que ver con la materia objeto de análisis.

Todo ello evidencia la poca importancia que el legislador da a la presente modificación de un escaso desarrollo, pues no define la regulación del procedimiento administrativo en el que se inserta la adquisición del estado civil de la persona.

Solo se limita a mencionar que este procedimiento quedará sujeto al régimen jurídico del sector público, pero no regula el procedimiento administrativo a través del cual se llevará a cabo su tramitación.

La escasa regulación del procedimiento administrativo de adquisición de la nacionalidad por residencia implica complejidad en la tramitación del procedimiento.

Está indirectamente afecta a la celeridad a la hemos hecho alusión anteriormente, generando una falsa apariencia a través de una estrategia puramente procesal, donde su solución no radica en dotar al procedimiento de los medios materiales, humanos y técnicos, sino en la desestimación por silencio negativo de aquellas solicitudes que no ha podido ser atendidas en plazo por falta de medios humanos y materiales.

Cabe concluir, tras el análisis de la presente ley que la misma carece de sentido, pues no solventa los problemas existentes sino que los acrecienta a través introducción de reformas incongruentes, basadas en conceptos jurídicos indeterminados que originan desigualdades entre las personas que ejercitan este derecho, generando una “falsa apariencia ” de que el procedimiento y su regulación es conforme a derecho, así como que dispone de los herramientas idóneas para garantizar la celeridad y el cumplimiento efectivo del mismo.

7. Ley 19/2015, de 13 de Julio, de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil.

Como punto de partida, podemos afirmar que basta con una lectura del contenido literal, para darnos cuenta que la presente ley genera una influye en el contenido normativo RD 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia.

Aunque el citado cuerpo normativo regula la materia relativa a subastas electrónicas, extiende su regulación a todos los procedimientos que se tramitan de manera electrónica. Por tanto, la presente ley resulta de aplicación al procedimiento electrónico de adquisición de nacionalidad por residencia.

La tramitación electrónica presenta ciertos inconvenientes, pues la mayoría de los residentes carecen de los conocimientos electrónicos necesarios, así como el legislador tampoco le otorga la ayuda necesaria poniendo a su disposición los medios humanos y materiales necesarios.

En segundo lugar, centrándonos en la mención explícita que hace la presente ley sobre el procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia debemos situarnos en la Disposición Final Séptima⁷¹.

En una primera aproximación a su contenido podemos afirmar que establece el régimen jurídico al que está sujeto el presente procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia estableciendo una triple dimensión normativa formada por el Código Civil, la Ley 19/2015, de 13 de Julio, de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil, y el reglamento, que, en un futuro, había de desarrollarla.

Llama la atención que el legislador no hace alusión dentro del régimen jurídico de aplicación a ninguna ley de carácter administrativo o contencioso-administrativo, a pesar de ser un procedimiento cuyo trámites se desarrollan ante órganos administrativos.

A ello se une, el hecho de que el procedimiento administrativo de adquisición de la nacionalidad por residencia, no reviste del carácter de especial, a pesar de que su objeto es el

⁷¹Disposición Final Séptima de la Ley 19/2015, de 13 de Julio, de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil: “1. El procedimiento para la concesión de la nacionalidad española por residencia se regirá por lo dispuesto en el Código Civil, por lo previsto en esta disposición y en el reglamento que la desarrolle. En este reglamento se incluirán las especialidades propias del procedimiento para el personal al servicio de las Fuerzas Armadas.

2. La tramitación del procedimiento tendrá carácter electrónico y su instrucción corresponderá a la Dirección General de los Registros y el Notariado. Todas las comunicaciones relativas a este procedimiento se efectuarán electrónicamente.

3. El cumplimiento de los requisitos exigidos por el Código Civil para la obtención de la nacionalidad española por residencia deberá acreditarse mediante los documentos y demás pruebas previstas en la ley y reglamentariamente.

La acreditación del suficiente grado de integración en la sociedad española requerirá la superación de dos pruebas.

La primera prueba acreditará un conocimiento básico de la lengua española, nivel A2 o superior, del Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas del Consejo de Europa, mediante la superación de un examen para la obtención de un diploma español como lengua extranjera DELE de nivel A2 o superior. Los solicitantes nacionales de países o territorios en que el español sea el idioma oficial estarán exentos de esta prueba.

En la segunda prueba se valorará el conocimiento de la Constitución española y de la realidad social y cultural españolas.

Dichas pruebas serán diseñadas y administradas por el Instituto Cervantes en las condiciones que se establezcan reglamentariamente.

Estarán exentos de la superación de las pruebas mencionadas los menores de dieciocho años y las personas con capacidad modificada judicialmente.

4. El procedimiento al que se refiere este artículo estará sujeto al pago de una tasa de 100 euros. Constituye el hecho imponible de la tasa la solicitud de iniciación del procedimiento para obtener la nacionalidad española por residencia y estará sujeto a ella el interesado, sin perjuicio de que pueda actuar por representación y con independencia del resultado del procedimiento. La gestión de la tasa corresponderá al Ministerio de Justicia, que regulará cómo ha de efectuarse el pago de la misma. ”

estado civil de una persona, siendo una materia que por carecer de naturaleza administrativa excede de los límites del derecho público.

Resulta interesante destacar, que solo le otorga el carácter de especial al procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia, cuando la persona que inicia el mismo es miembro de las fuerzas armadas. Este carácter especial viene justificado en la condición de miembros de fuerzas armadas del residente.

Continuando con el objeto de nuestro estudio, en consonancia con lo anterior y centrándonos principalmente en el procedimiento administrativo, el legislador aboga en una primera fase por un procedimiento de carácter electrónico.

Ello supone que su tramitación se va a limitar a la aportación de documentos cuyo contenido formal y material acredite que la persona reúne los requisitos exigidos por el CC para la adquisición de la nacionalidad por residencia, sin que la persona pueda formular oralmente o de manera escrita las alegaciones que estime conveniente para adquirir la nacionalidad por residencia, vulnerando en la mayoría de las ocasiones el derecho de defensa y de tutela judicial efectiva.

El problema de la relación electrónica entre el residente y el órgano competente, es que este carece de los conocimientos informáticos necesarios, así como el legislador tampoco pone a su disposición los medios humanos y materiales necesarios que le faciliten el acceso y la tramitación del procedimiento, vulnerando el derecho fundamental a la nacionalidad, pues indirectamente se está impidiendo su ejercicio.

La primera radica en el hecho de que la mayoría de las personas físicas con independencia de su nacionalidad carecen de los conocimientos o de los medios económicos para acceder electrónicamente a este procedimiento.

Al hilo de lo anterior el legislador, regula el procedimiento para solicitar la nacionalidad por residencia, pero no establece una fase previa de “asesoramiento” o “acceso a la información”, donde se le proporcione al residente la información necesaria sobre el derecho que le asiste a la adquisición de la nacionalidad por residencia, pues la mayoría carecen de los conocimientos jurídicos-legales necesarios para ello.

Desde mi punto de vista, dentro de la función que tiene el Estado de proteger el derecho a la nacionalidad, debería controlar el plazo de tiempo que la persona está residiendo en territorio español, y una vez cumplido con el establecido en la normativa informarle del derecho a optar a la adquisición de la nacionalidad por residencia, o aun mejor en el

momento que obtenga la tarjeta de residente en territorio español informarle del derecho que le asiste, de su contenido material y formal, así como los requisitos necesarios para el acceso.

En lo que respecta al auxilio en esta materia, al igual que en el ámbito judicial existe el derecho a la asistencia jurídica gratuita, el legislador debería haber puesto a disposición del residente que pretende acceder a este derecho, la asistencia de “Letrado” y/o funcionario experto en la materia que le permita o facilite la tramitación electrónica del procedimiento.

Por otro lado cabe señalar que el legislador impone la obligación de relacionarse electrónicamente a las personas físicas residentes en territorio español. Dada la carencia de conocimientos electrónicos, ello supone la imposición de otra barrera que impide el ejercicio del derecho fundamental.

Finalmente, todo lo descrito anteriormente evidencia que el legislador con la promulgación de la presente Ley pretende dotar de rapidez a la tramitación para reducir el número de procedimientos pendientes sin respetar los principios protectores y derechos que debe consagrar la adquisición de la nacionalidad por residencia.

8. Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad por residencia.

Como punto de partida, podemos afirmar que este texto normativo incide en el carácter mixto del procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia. Constituyendo el presente RD el medio jurídico que permite el acceso a la nacionalidad española.

Esta figura medial permite la adquisición de la nacionalidad española, pero ,a pesar de que el legislador en este texto normativo le otorga el carácter definitivo, esta figura se caracterice por su inestabilidad pues basta que concurren una serie de factores en la persona, generando la pérdida automática de la nacionalidad.

No obstante lo anterior, el presente decreto no viene a configurar el núcleo jurídico así como la esencia de la adquisición de la nacionalidad por residencia y/o sus aspectos materiales y formales, sino que por el contrario, se centra en aspectos puramente procedimentales.

A tenor de lo descrito anteriormente, la citada normativa se presenta en su exposición de motivos, como el “vehículo idóneo” para agilizar los trámites de adquisición de la nacionalidad por residencia, otorgando potestades a aquellas entidades y grupos que tengan

habilitación electrónica para la presentación de los documentos requeridos en el procedimiento.

Esta configuración abstracta, sobre las entidades y colectivos habilitado electrónicamente, genera un vacío normativo, pues no las designa nominativamente ni tampoco determina cuales son las cualidades que deben reunir para acceder a tal función.

Atendiendo al sentido literal de la norma, podemos entender que cuando hace alusión a esa entidades y colectivos, se está refiriendo a aquellos entes que colaboran con los residentes nacionales de otro país en su proceso de integración en el Estado Español, generando así una especie de “auxilio/ayuda” a favor de este colectivo dado su desconocimiento en la materia.

Pero esta abstracción con la que son definidas tales entidades, genera un perjuicio que las hace a mi juicio prácticamente inoperables en esta materia.

Una vez más, el legislador español hace creer que protege a la persona con independencia de su nacionalidad, cuando realmente no es así existiendo conceptos jurídicos indeterminados que acrecientan la situación de vulnerabilidad, pues este se limita agilizar el procedimiento cuando realmente uno de los factores determinantes para paliar las diferentes trabas procedimentales es prestar asistencia al residente desde el momento que decide acceder a la nacionalidad, así como prestarle la información necesaria para que decida libremente dado que el desconocimiento sobre este tipo de adquisición impide el acceso a la nacionalidad por residencia.

El origen de los retrasos en la tramitación no derivan de la inestabilidad existente en la materia o en las actuaciones procedimentales específicas como el legislador apunta en la exposición de motivos, detectando de manera incorrecta el germen del sistema. A tenor de ello introduce reformas que se limitan a establecer qué fases del procedimiento se mantienen y cuales no, generando cierto clima de estabilidad cuando realmente hace lo contrario, pues acrecientan las trabas y no solventa nada impidiendo el acceso a la adquisición de la nacionalidad por residencia.

A tenor de lo anterior, la exposición de motivos establece una enumeración exhaustiva de los trámites del procedimiento que se mantienen, así como aquellos nuevos que se incorporan. El legislador se limita a enunciar a título ejemplificativo sin justificación lógica y jurídica, algunas de las fases del procedimiento que se mantienen o no.

Ello evidencia, a mi juicio que el legislador no ha utilizado realmente ningún criterio eliminar e introducir nuevas fases, sino que se ha limitado a nombrar discrecionalmente una

serie de fases creándose un “velo jurídico” que hace creer que el legislador es empático y está comprometido con el derecho a la nacionalidad.

Continuando con el objeto de nuestro estudio, en el citado RD se hace especial para la adquisición de la nacionalidad en la realización de pruebas objetivas basadas en una serie de conocimientos teóricos-prácticos acerca de nuestra CE y los aspectos socioculturales que caracterizan a España. Entre estas pruebas destaca la obtención del diploma de español donde se acredite un mínimo situado en el nivel A2.

Llama la atención como el legislador hace especial referencia a la neutralidad que caracteriza a las pruebas basadas en criterios puramente objetivos que permiten hacer frente a cualquier traba de interpretación lingüística.

Esta mención especial a la que hago alusión anteriormente relativa a los aspectos lingüísticos, tiene una justificación lógica, llama la atención como el legislador se detiene y desarrolla una materia dentro de la adquisición de la nacionalidad por residencia que carece de importancia dentro del punto de vista procesal, así como introduce un elemento discriminatorio a favor de aquellos nacionales de países de habla hispana, no precisando que estos obtengan el diploma de nivel A2 para acceder a la adquisición de la nacionalidad por residencia, es decir, que no tiene que acreditar su nivel lingüístico sino que se “presume” que hablan español.

Esta presunción carece de fundamentación, generando un desequilibrio dentro de la adquisición de la nacionalidad por residencia, puesto que el hecho de que el nacional resida en un país de habla hispana no significa que hable español en un nivel A2, situando el legislador a estos en un estamento o posición superior frente aquellos otros residentes que no pertenecen a un país donde se hable Español.

Todo ello evidencia, que el legislador quiere encubrir esta forma de discriminación a través de la redacción y explicación de aspectos lingüísticos que carecen de importancia procesal.

En virtud de todo lo expuesto anteriormente, puedo concluir que el presente RD genera una “especie de espejismo normativo” que hace creer que los agentes nocivos del procedimiento radican en una serie de fases, siendo el vehículo idóneo para paliar tales deficiencias procedimentales agilizar el procedimiento a través de la supresión de determinadas fases sin justificación lógica y normativa, y en la obtención y/o exención de la obtención de un diploma de nivel A2 de Español, sin que el legislador se pare a analizar lo que ocurre realmente, pues basta con leer las primeras líneas de la exposición de motivos, para

darnos cuenta que la citada regulación no va marcar un antes y un después, contribuyendo a facilitar la adquisición de la nacionalidad por residencia, sino que acrecienta las dificultades para acceder a la misma, desde el punto de vista procesal.

9. Real Decreto 1043/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria por el COVID-19.

Como punto de partida, es preciso mencionar que el citado RD 1043/2020 encuentra su origen en la declaración por parte de la Organización Mundial de la Salud de una pandemia originada a nivel internacional.

La mencionada situación, incidió en el ámbito del Derecho procesal ya que numerosos procedimientos fueron modificados a través de la adopción de medidas de carácter urgente, dado los numerosos problemas que surgieron en el seno de los mismos.

Esta situación de crisis sanitaria, hizo necesario dentro del seno del procedimiento de adquisición de nacionalidad por residencia el establecimiento de medidas a través de la promulgación del RD 1049/2020, de 1 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento por el que se regula la adquisición de la nacionalidad por residencia, aprobado por el RD 1004/2015 de 6 de noviembre.

A pesar de ser un RD orientado a la adopción de medidas destinadas a paliar las incidencias originadas, constituía una oportunidad para el legislador español para enmendar todos los errores procedimentales existentes con anterioridad a la crisis sanitaria. Una primera aproximación al mismo evidencia que el legislador, no modifica ni atiende a las prerrogativas limitándose a regular con carácter relativo las medidas sanitarias de la adquisición de la nacionalidad por residencia, sin adoptar ninguna de ellas dentro del ámbito del derecho procesal.

10. Real Decreto 1049/2020, de 1 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento por el que se regula la adquisición de la nacionalidad por residencia, aprobado por el Real Decreto 1004/2015 de 6 de noviembre.

El presente RD constituye una reforma del RD 1004/2015, por lo que resulta lógico pensar que el legislador fue consciente de las deficiencias existentes, y el presente texto normativo constituye una herramienta para paliar/disminuir las trabas que ya existían y las que ha originado el anterior RD.

La promulgación del RD 1049/2020 encuentra su justificación en la situación de emergencia originado por la Covid-19.

Pero esto realmente no fue así sino que el legislador ignora/omite las deficiencias procedimentales, justificando la promulgación del citado RD en la situación de emergencia sanitaria originada por la COVID-19.

Esta situación excepcional únicamente incide en los exámenes que el residente debe hacer para la adquisición de la nacionalidad por residencia cuya modificación se limita al modo de realización de los mismos sustituyendo el examen presencial por el examen online, así como el establecimiento de medidas para asegurar la identificación del residente.

Esta reforma se basó no solo en la excepcionalidad que conlleva a la adquisición de la nacionalidad por residencia en un estado de alarma desde el punto de vista administrativo, sino que también en los principios de proporcionalidad, eficacia, necesidad y seguridad jurídica.

11. Ley 20/2011, de 21 de Julio, de Registro Civil.

Siguiendo un orden cronológico a continuación procederemos al análisis de la Ley 20/2011, de 21 de Julio, de Registro Civil (en adelante LRC de 2011), pues a pesar de ser una ley de 2011 esta no fue promulgada hasta 2021, debido a que ha precisado de una serie de ajustes normativos e interpretativos.

Como punto de partida, podemos afirmar que la LRC de 2011 se presenta como el medio necesario para impulsar el cambio en la materia registral que hunde sus raíces en la LRC 1957 y el RRC de 1958, en aras de crear el Registro Civil del Siglo XXI⁷², ya que como afirma LINACERO DE LA FUENTE⁷³, la citada legislación registral había quedado prácticamente obsoleta pues respondía a entornos sociales, culturales, económicos, etc, muy diferentes a los existentes.

Siendo su objetivo principal “modernizar” con carácter absoluto y no parcial, como ha ocurrido en anteriores ocasiones, la legislación registral que regula el estado civil de las personas en aras que el sistema registral quede anticuado, no adaptándose a la realidad existente en la actualidad.

Ello justifica que esta sea configurada como un “elemento modernizador” del Registro Civil Español, adquiriendo éste un carácter dinámico y evolutivo, así como

⁷² LINACERO DE LA FUENTE, M (2021): *La Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, vigente desde el 30 de abril de 2021*. Nuevo modelo de Registro Civil del Siglo XXI. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales. Vol 21, N°1, 2021, Madrid.

⁷³ Idem.

coherente con la Constitución, tal y como afirma, la Exposición de Motivos⁷⁴ El apartado I de la LRC 2011 anuncia un nuevo modelo del registro civil del siglo XXI basado en el respeto de los derechos fundamentales de la persona en aras de garantizar el interés general.

El término “interés general” implica la administrativización del Registro Civil configurándose como una “especie de servicio público”, cuya gestión y llevanza le corresponderá a funcionarios públicos.

Lo citado anteriormente implica, al menos desde el punto de vista teórico, apostar por un modelo cuyo objetivo principal es la “desjudicialización” del servicio registral, excluyendo al poder judicial⁷⁵ de la llevanza del registro.

Esta “administrativización” del servicio público registral civil, se observa, en otros aspectos, a mi juicio, a través de la vinculación de carácter funcional entre el Registro Civil y el Ministerio de Justicia, como órgano central perteneciente a la Administración General del Estado (en adelante AGE).

También es preciso mencionar, que la presente ley atribuye competencias en materia de impugnación de las resoluciones en vía judicial al orden jurisdiccional civil. Ello supone un estrechamiento de los lazos existentes entre el Registro Civil y el Derecho procesal Civil⁷⁶, cuya justificación lógica radica a mi juicio con el estado civil que se pretende adquirir.

Al respecto cabe mencionar que el legislador define de manera clara y concisa las competencias que corresponde tanto a las Administraciones Públicas como al Poder Judicial sobre la materia.

Con ello se pone fin a décadas donde las competencias que correspondían a los citados órganos no estaban claras, generando numerosos problemas en la práctica, pues las Administraciones Públicas y el Poder Judicial ejercían competencias que no le correspondían.

Si analizamos el contenido normativo de la citada ley, podemos afirmar que el legislador con la promulgación de la presente ley, administrativiza los Registros de la Propiedad, ya que atribuye competencias al Ministerio de Justicia siendo este una Administración Pública, así como la tramitación del procedimiento continúa siendo puramente administrativa.

⁷⁴ “*Un Registro Civil coherente con la Constitución ha de asumir que las personas –iguales en dignidad y derechos- son su única razón de ser, no sólo desde una perspectiva individual y subjetiva sino también en su dimensión objetiva, como miembros de una comunidad políticamente organizada.*”

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ DIAZ PITA, M.P: *Jurisdicción, Proceso Civil y Registro Civil: Un Peculiar Trinomio*, Tecnos, Madrid, 2023.

A pesar de esta administrativización del servicio registral, las resoluciones que agoten la vía administrativa deberán ser recurridas ante la jurisdicción civil.

No obstante lo anterior, la LRC 2011, establece cierta excepcionalidad en el procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia, al atribuir la competencia a los órganos judiciales de la Jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de las impugnaciones contra las resoluciones de denegación de la adquisición de la nacionalidad por residencia.

Esta excepcionalidad nos lleva a realizar múltiples reflexiones, la primera de ella nos lleva a preguntarnos por qué el legislador mantiene la impugnación de las resoluciones de adquisición de la nacionalidad por residencia como competencia de los órganos judiciales del orden contencioso-administrativo, pues este procedimiento al igual que resto el permiten la adquisición de un determinado estado civil.

El legislador el apartado II⁷⁷ de la Exposición de Motivos de la LRC, no razona el porqué se mantiene la competencia en el orden contencioso-administrativo en la impugnación de la resolución administrativa del procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia y no se le atribuye a los órganos jurisdiccionales del orden civil como ocurre con el resto.

El anterior razonamiento hacer entrever la poca importancia o ninguna que el legislador le otorga a la persona por el simple hecho de ostentar la condición de residente, encubriendo bajo esta excepción una serie de intereses económicos- sociales, pues la adquisición de la nacionalidad implica el reconocimiento de determinados derechos, que a su vez generan una serie de obligaciones por parte del Estado que no está dispuesto a asumir, manteniendo por ello la competencia en la jurisdicción contenciosa administrativa que carece de los medios necesarios para garantizar el ejercicio de este derecho, pues la estructura del proceso contencioso administrativo está ideada para la tramitación y enjuiciamiento de asuntos de carácter administrativo y no civil.

Esto genera una situación discriminatoria no sólo de carácter subjetivo, es decir, referente a la persona, sino que también objetivo respecto al estado que se pretende adquirir, pues no existe justificación lógica, siendo esto contrario a los principios que consagra la CE.

⁷⁷ Apartado II Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil “Puesto que la materia a la que el funcionamiento del Registro Civil se refiere es el estado civil de las personas y en ciertos aspectos, el derecho de familia, la jurisdicción competente es la civil. No obstante, se exceptúa la nacionalidad por residencia, respecto de la que persisten las razones que aconsejaron trasladar esta materia a la jurisdicción contencioso-administrativa con la entrada en vigor de la Ley 18/1990, de 17 de diciembre, de reforma del Código Civil.”

Llegados a este punto considero que este peculiar trinomio conformado por la jurisdicción-proceso civil-registro civil⁷⁸, que puede constituir el origen de esta excepción, radica en la naturaleza civil del cargo y funciones que los Registradores Civiles, siendo esta la razón por la que se le otorga competencias a los órganos jurisdiccionales del orden civil. Al no ser tramitada ni resuelta por estos la adquisición de la nacionalidad por residencia, sino por la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, así como por el Ministerio de Justicia respectivamente, implica la atribución al orden contencioso-administrativo del conocimiento de estas resoluciones.

El anterior razonamiento encuentra su origen en la naturaleza de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública y el Ministerio de Justicia:

En primer lugar en lo que respecta al Ministerio de Justicia es una órgano central perteneciente a la Administración General del Estado, conformando el Sector Público Estatal.

En segundo lugar, la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública es un órgano directivo perteneciente al Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. Ambos órganos tienen naturaleza administrativa, siendo el procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia tramita y resuelto a través de un procedimiento administrativo, de ahí que el legislador mantenga la jurisdicción y competencia de la impugnación de las resoluciones que emanan de la DGSFP en el orden contencioso-administrativo.

Cabe concluir, que este análisis pormenorizado del procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia en la LRC de 2011, evidencia que el legislador deja al margen de la reforma este procedimiento cuando la necesidades de cambio son cada vez más latentes para garantizar el derecho a la nacionalidad.

IV. La vulnerabilidad de los residentes.

A mi juicio la vulnerabilidad constituye un concepto jurídico indeterminado, donde los intentos del legislador orientados supuestamente a facilitar el acceso de las personas vulnerables tanto a los procesos judiciales como extrajudiciales acrecientan la situación de desigualdad existente en el sistema procesal.

⁷⁸ DIAZ PITA, M.P: *Jurisdicción, Proceso Civil y Registro Civil: Un Peculiar Trinomio*, Tecnos, Madrid, 2023.

La consideración de persona vulnerable implica el reconocimiento de una serie de medidas orientadas a adaptar los diferentes procedimientos para facilitar el acceso y ejercicio de sus derechos.

Una vez hemos definido los aspectos básicos que nos permiten situarnos en el contexto actual, está marcada subjetividad que caracteriza al término vulnerabilidad, permite al legislador determinar quién ostenta tal condición, asociando tal condición a la “discapacidad”.

Esto implica que los residentes que deciden adquirir la nacionalidad por residencia carecerán de las medidas de apoyo necesarias para el acceso a los diferentes procedimientos vulnerándose indirectamente el derecho a la nacionalidad que consagra nuestra CE.

Por tanto, la vulnerabilidad no solo debería estar asociada a la discapacidad sino que debería considerarse como vulnerables en el ámbito judicial y extrajudicial, a aquellas personas que el desconocimiento del idioma, el sistema judicial, la cultura, etc... le impide ejercitar sus derechos.

Esto implicaría la prestación de una especie de medida de apoyo al ejercicio de su capacidad jurídica que habría quedado mermada por algunos de los factores que hemos reseñado en el párrafo anterior a través de la atribución de la condición de “persona vulnerable”.

V. PROTECCIÓN DEL RESIDENTE EN EL ÁMBITO DEL DERECHO PROCESAL.

Al hilo de la reflexión realizada en el anterior apartado, como punto de partida podemos afirmar, la no consideración del residente como persona vulnerable, implica una serie de consecuencias negativas que afectan de forma notoria al residente y a su derecho a adquirir la nacionalidad por residencia. que a su vez son trasladadas al ámbito extraprocesal.

La capacidad jurídica del residente no contará con las medidas de apoyo necesarias cuando el desconocimiento del sistema judicial, la cultura, etc..., le impida ejercitar su derecho a la adquisición de la nacionalidad por residencia, pues la presencia de tales circunstancias en el residente no constituyen indicadores de vulnerabilidad para el legislador.

No interviniendo aquí la figura del facilitador judicial, siendo a mi juicio muy necesaria para facilitar el derecho de adquisición a la nacionalidad por residencia.

Únicamente podrá acceder al “derecho a la asistencia jurídica gratuita” cuando este acredite la ausencia de recursos económicos, siendo designado un abogado del Turno de Oficio.

VI. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD POR RESIDENCIA.

1. Normativa aplicable.

Como hemos mencionado en el apartado “Evolución Legislativa” el presente procedimiento se regula a través del Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia.

A pesar de que a través de este procedimiento el residente ejercita su derecho fundamental a la nacionalidad que a su vez implica el ejercicio de otros derechos fundamentales, el legislador no lo regula por medio de Ley Orgánica sino que deja su regulación en manos del gobierno para que sea regulado por medio del Real Decreto, no respetando este el contenido esencial que caracteriza al citado derecho y que debe quedar reflejado en la forma en la que se tramita el procedimiento.

2. Naturaleza.

Como punto de partida, la naturaleza del presente procedimiento no deriva del objeto que en el mismo se tramita, sino que ésta es impuesta por el legislador sin atender a las circunstancias concurrentes que en el mismo convergen.

Tradicionalmente este procedimiento tenía una naturaleza mixta, civil y administrativa. Tal carácter no deriva del objeto del procedimiento, sino de la naturaleza civil del órgano competente para resolver sobre la adquisición de la nacionalidad por residencia (Encargados del Registro Civil) y la naturaleza administrativa del procedimiento a través del cual se tramitaba.

Esta naturaleza mixta, unida al hecho de que la adquisición de la nacionalidad por residencia se había convertido en un fenómeno en masa, ralentizó la tramitación de la solicitud y ocasionó el colapso del sistema,

Ante tales circunstancias, el legislador en la disposición adicional Séptima de la Ley 19/2015 de 13 de julio, de medidas de reformas administrativas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil, modifica la naturaleza mixta del procedimiento y lo convierte en un procedimiento de naturaleza administrativa a través de la atribución de la competencia para resolver al Ministerio de Justicia, que integra la Administración general del Estado. Además para agilizar aún más la tramitación lo transforma en un procedimiento electrónico no siendo idóneo para garantizar el derecho a la adquisición de la nacionalidad por residencia.

3. Nombramiento de un representante legal

Al igual que ocurre en el procedimiento administrativo general⁷⁹, en este caso las personas físicas pueden comparecer por sí mismas o a través de otra que asuma su representación. Esta representación se acreditará mediante a apoderamiento apud acta mediante comparecencia electrónica o a través de la acreditación de su inscripción en el Registro electrónico de apoderamientos en las administraciones electrónicas.

En el procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia, el residente además de comparecer por medio de otra persona que actúa como representante, al igual que ocurre en cualquier otro procedimiento administrativo, en este procedimiento existe la posibilidad de tener un segundo representante, cuya función de representación se limita a la presentación electrónica de documentos en nombre del residente.

⁷⁹ Artículo 5 LPAC “1. Los interesados con capacidad de obrar podrán actuar por medio de representante, entendiéndose con éste las actuaciones administrativas, salvo manifestación expresa en contra del interesado.

2. Las personas físicas con capacidad de obrar y las personas jurídicas, siempre que ello esté previsto en sus Estatutos, podrán actuar en representación de otras ante las Administraciones Públicas.

3. Para formular solicitudes, presentar declaraciones responsables o comunicaciones, interponer recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona, deberá acreditarse la representación. Para los actos y gestiones de mero trámite se presumirá aquella representación.

4. La representación podrá acreditarse mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia.

A estos efectos, se entenderá acreditada la representación realizada mediante apoderamiento apud acta efectuado por comparecencia personal o comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica, o a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública competente.

5. El órgano competente para la tramitación del procedimiento deberá incorporar al expediente administrativo acreditación de la condición de representante y de los poderes que tiene reconocidos en dicho momento. El documento electrónico que acredite el resultado de la consulta al registro electrónico de apoderamientos correspondiente tendrá la condición de acreditación a estos efectos.

6. La falta o insuficiente acreditación de la representación no impedirá que se tenga por realizado el acto de que se trate, siempre que se aporte aquélla o se subsane el defecto dentro del plazo de diez días que deberá conceder al efecto el órgano administrativo, o de un plazo superior cuando las circunstancias del caso así lo requieran.

7. Las Administraciones Públicas podrán habilitar con carácter general o específico a personas físicas o jurídicas autorizadas para la realización de determinadas transacciones electrónicas en representación de los interesados. Dicha habilitación deberá especificar las condiciones y obligaciones a las que se comprometen los que así adquieran la condición de representantes, y determinará la presunción de validez de la representación salvo que la normativa de aplicación prevea otra cosa. Las Administraciones Públicas podrán requerir, en cualquier momento, la acreditación de dicha representación. No obstante, siempre podrá comparecer el interesado por sí mismo en el procedimiento.”

Esta última forma de representación se regula en el artículo 7 del citado RD que establece con carácter potestativo y no obligatorio, la posibilidad de que se firmen convenios dentro del marco de las normas de derecho administrativo común⁸⁰.

Los citados convenios podrán ser suscritos por los Consejos Generales de la Abogacía, Procuradores, Gestores Administrativos, etc....

La competencia para suscribir los mencionados Convenios le corresponde al Ministerio de Justicia debiendo basarse en los principios de proporcionalidad, objetividad y no discriminación, donde deberá especificar los trámites y procedimientos en lo que es susceptible la habilitación para la representación, así como obligaciones y responsabilidades que asumen los diferentes profesionales que intervienen.

Este profesional, de conformidad con los convenios suscritos, adoptará la posición de mandatario y representante del interesado en el caso de que sea necesario, actuando por nombre y cuenta de este, quedando supeditado a las decisiones de éste o de su representante legal.

⁸⁰ Artículo 7 Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia “1. El Ministerio de Justicia, de conformidad con las normas generales de derecho administrativo común, podrá suscribir con el Consejo General de la Abogacía Española, el Consejo General de Colegios de Gestores Administrativos de España, el Consejo General de Procuradores de España, el Consejo General de Colegios Oficiales de Graduados Sociales de España y otros colegios profesionales, asociaciones y colectivos, convenios de habilitación para la presentación electrónica de documentos en representación de los interesados, que regulen los procedimientos y requisitos para la remisión telemática de la documentación, debidamente indexada y metadatada.

2. Tales convenios deberán especificar los procedimientos y trámites objeto de habilitación, las condiciones y responsabilidades derivadas de los mismos, y las obligaciones aplicables tanto a la persona jurídica o entidad firmante del convenio, como a las personas físicas o jurídicas habilitadas.

3. En todo caso, en los referidos convenios deberá constar expresamente que la intervención de los profesionales habilitados, que suscribirán los documentos aportados con certificado reconocido de firma electrónica, quedará supeditada a la decisión del solicitante, sea este último el interesado o su representante legal, no siendo necesaria por tanto la intervención del profesional para la tramitación del expediente ni actuando dicho profesional por cuenta del órgano competente sino únicamente por cuenta del solicitante, por lo que la función del profesional no será la del encargado del tratamiento sino la de representante y mandatario del solicitante del expediente, conservando la documentación y realizando las actividades reseñadas por cuenta de este y no de la Administración Pública.

4. Asimismo, deberá tenerse en cuenta que, en los casos de presentación de documentos por medio de las aplicaciones telemáticas de los citados colegios profesionales, asociaciones y colectivos, tales colegios, asociaciones y colectivos se limitarán a poner a disposición de la Administración Pública las herramientas electrónicas que posibiliten la realización de la solicitud, sin que en ningún caso puedan constituirse tales asociaciones y sus medios electrónicos en registros administrativos.

5. Mediante orden del Ministro de Justicia se determinarán los requisitos y condiciones para suscribir los convenios a que se refiere este artículo. La referida orden deberá garantizar en todo caso el respeto a los principios de objetividad, proporcionalidad y no discriminación en la definición de las condiciones para la habilitación.”

La anterior afirmación, trae a colación lo que hemos afirmado anteriormente acerca de la doble representación, pues por un lado el interesado podrá tener un representante mediante apoderamiento apud acta y por otro lado un representante que debe ser un profesional inscrito en un colegio profesional que asume principalmente la función de mandatario en la presentación electrónica de los documentos, así como la realización de las tareas y la representación legal del residente con independencia de que exista otra mediante apoderamiento.

4. Órgano competente para resolver.

Como punto de partida, desde el punto de vista formal al igual que ocurre en el procedimiento administrativo en general, la instrucción del procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia, y por consiguiente, su resolución corresponde a diferentes órganos.

La tramitación del procedimiento, así como la elaboración de la propuesta de resolución corresponde a la Dirección General de Seguridad y Fe Pública (antigua Dirección General de los Registros y Notariado)⁸¹.

Mientras que la competencia para resolver acerca del reconocimiento o no de la nacionalidad por residencia radica en el Ministerio de Justicia.⁸²

La razón de ello, como hemos mencionado anteriormente, es la administrativización, sin respetar la naturaleza civil de los estados que se pretende adquirir, en cubriéndose en el razonamiento de que las administraciones públicas y/o los organismos vinculados a ellas o dependientes van a agilizar los trámites.

Centrándonos en el Ministerio de Justicia, desde la perspectiva material actualmente, este ha delegado sus competencias, en la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, como órgano directivo y dependiente de aquel.⁸³

⁸¹ Artículo 1 Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia: *“1.El objeto del presente reglamento es regular el procedimiento de adquisición de la nacionalidad española por residencia.*

2. Será competente para la instrucción de dicho procedimiento la Dirección General de los Registros y del Notariado.”

⁸² Artículo 2 Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia: *“El Ministro de Justicia concederá la nacionalidad española por residencia a aquellos extranjeros que, a través del procedimiento regulado en el presente reglamento, acrediten haber residido legalmente en España durante los plazos y con los requisitos establecidos en el Código Civil.”*

⁸³ Orden JUS/987/2020, de 20 de octubre, sobre delegación de competencias.

Asumiendo este órgano, ambos papeles dentro del procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia, pues será órgano instructor y competente para resolver.

La citada delegación ha sido llevada a cabo a propuesta de la Subdirección General de Nacionalidad y Estado Civil del Ministerio.

5. Tramitación del procedimiento.

5.1 Solicitud.

El procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia se inicia a instancia de parte a través de la solicitud del sujeto interesado.

Debe ser iniciado una vez que el interesado haya cumplido con los plazos de residencia que correspondan para el caso concreto, no antes. Todo ello evidencia que el plazo de tiempo que dure la tramitación del procedimiento no será computado como plazo de residencia, no siendo posible que este requisito se cumpla con posterioridad a la solicitud.

El procedimiento no podrá ser iniciado de oficio, y por tanto la Administración Pública carece de competencias para controlar con carácter previo a la solicitud si el residente ha cumplido con el plazo de residencia exigido.

Esto implica que cualquier residente podrá solicitar la adquisición de la nacionalidad por residencia sin haber cumplido con los plazos de permanencia siendo ésta rechazada una vez que el órgano competente proceda a la revisión de los períodos de permanencia en territorio español.

Esto dificulta la tramitación de los diferentes procedimientos y colapsa el sistema, debiendo el legislador regular la obligación de control por parte de la Administración Pública con carácter previo a la solicitud del cumplimiento de los plazos de permanencia exigidos, y una vez que se compruebe que el residente cumple con los períodos exigidos, el órgano competente comunicará al residente que puede solicitar la adquisición de la nacionalidad por residencia.

Siendo la citada notificación el título que habilite para solicitar la adquisición de la nacionalidad por residencia.

Además la citada obligación de la Administración de controlar y comunicar al residente que ha cumplido con los plazos de residencia, constituye una garantía jurídica que protege a su vez al residente y al derecho a la nacionalidad por residencia.

Una vez que el residente considere que a su juicio cumple con los plazos requeridos por la normativa, instará al inicio del procedimiento por sí mismo asistido por su representante o a través de éste⁸⁴ de conformidad con lo establecido en el artículo 21.3 CC.⁸⁵

El citado artículo, además establece que el solicitante podrá instar al procedimiento con los apoyos y ajustes que precise cuando tenga reconocida una discapacidad.

Atendiendo al contenido puramente material de la solicitud, la misma estará compuesta por:

- En primer lugar, el solicitante deberá cumplimentar el modelo de solicitud normalizado que está disponible en la página web del Ministerio de Justicia. En ella rellenará:
 - a) Datos personales.
 - b) Datos de su representante en el caso de que tuviera.
 - c) Poder o mandato representativo.
 - d) Destinatario de las notificaciones y se consiente el envío de manera electrónica o no.
 - e) Situación de interesado: El citado apartado hace alusión a que tipo de residente es para determinar el plazo de residencia exigido para adquirir la nacionalidad.
 - f) Documentación requerida: Aparece un listado de documentación para cada caso concreto.
 - g) Nombre y apellidos con los que el solicitante quiere ser inscrito en el Registro Civil en el caso de que adquiriera la nacionalidad: El citado apartado permite al residente invertir el orden de sus apellidos o en el caso de que solo tenga uno desea que conste los dos, y el orden que le quiera dar a los mismos.
 - h) Por último pago de la tasa.
- En segundo lugar, el legislador exige, como hemos comprobado en el apartado h) de la solicitud de la nacionalidad, el pago de una tasa. A tenor de ello, podemos afirmar que

⁸⁴ FERNÁNDEZ, MASIÁ, E: *Lección 2 Adquisición de la nacionalidad por residencia* en PALAO MORENO G; ESPINOSA CALABUIG, R; FERNÁNDEZ MASIÁ, E: *Nacionalidad y Extranjería*, 4º Edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

⁸⁵ Artículo 21.3 CC “3. *En uno y otro caso la solicitud podrá formularla:*

a) El interesado emancipado o mayor de dieciocho años.

b) El mayor de catorce años asistido por su representante legal.

c) El representante legal del menor de catorce años. En caso de discrepancia entre los representantes legales sobre la solicitud de nacionalidad por residencia, se tramitará el expediente de jurisdicción voluntaria previsto al efecto.

d) El interesado con discapacidad con los apoyos y ajustes de procedimiento que, en su caso, precise”

la misma constituye un requisito indispensable para que la solicitud acceda a trámite, debiendo justificarse junto a la misma.

Por tanto el residente deberá abonar tal cantidad para acceder al procedimiento constituyendo un requisito sine qua non. La tasa de este procedimiento no es meramente simbólica, sino que es una cantidad importante(104,05€) a la que el residente, en algunos casos, no podrá hacer frente dada la ausencia de recursos económicos.

El residente deberá abonar tal cantidad a través del Modelo 790, Código 026.

Esto se traduce al hecho de que el legislador condiciona el ejercicio de un derecho fundamental consagrado constitucionalmente, al abono de una tasa, limitando el acceso a los residentes.

Además indirectamente, y a través de la creación de un velo jurídico, disminuye el número de solicitudes, agiliza los trámites y evita el colapso, contrarrestando los derechos del residente.

- En tercer lugar, en cuanto a la documentación que debe acompañar la solicitud es la siguiente⁸⁶:

⁸⁶ Artículo 5 RD 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia: "1. La solicitud de nacionalidad española por residencia requerirá la presentación de los siguientes documentos, que se incorporarán a un expediente electrónico a través de la correspondiente aplicación informática:
a) Modelo normalizado de solicitud y, en su caso, mandato o poder del representante voluntario. En el caso de presentación de la solicitud a través de profesionales cuya actividad requiera colegiación obligatoria, se acompañará en todo caso documento justificativo de la representación. El modelo de solicitud incluirá las autorizaciones en favor de la Dirección General de los Registros y del Notariado que resulten necesarias para la resolución del procedimiento. No obstante, las autorizaciones de consulta de los datos del interesado relativos al domicilio y de los datos obrantes en el Registro Central de Penados y en la aplicación de extranjería gestionada por la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas y por la Secretaría General de Inmigración y Emigración, podrán sustituirse, respectivamente, por la aportación del Certificado de Empadronamiento, el Certificado del Registro Central de Penados, y la Tarjeta de Identidad de extranjero, Tarjeta de Residencia de familiar de ciudadano de la Unión, o Certificado de Registro de ciudadano de la Unión.
b) Certificado de nacimiento del país de origen debidamente legalizado y traducido en su caso, salvo que el interesado acredite su condición de refugiado o apátrida, en los términos que determine el Ministerio de Justicia.
c) Pasaporte, salvo que el interesado acredite su condición de refugiado o apátrida, en los términos que determine el Ministerio de Justicia.
d) La documentación relativa al grado de integración en la sociedad española, en los términos a que se refiere el artículo 6 del presente reglamento. No obstante, no será necesario aportar la justificación de las pruebas superadas ante el Instituto Cervantes cuando en el modelo de solicitud se autorice expresamente la consulta.
e) Justificante del pago de la tasa.
f) En su caso, la documentación que acredite cuando proceda, en los términos que determine el Ministerio de Justicia, la concurrencia en el interesado de alguna o varias de las circunstancias siguientes: falta de ejercicio de la facultad de optar a la nacionalidad española; condición de refugiado o apátrida; nacimiento en territorio español; condición de sefardí; matrimonio con español; condición

1. Documentación general

- a) Justificante de pago de la tasa.
- b) Pasaporte, salvo que el residente ostente la condición de refugiado o apátrida.
- c) Certificado de nacimiento.
- d) Documentación que acredite su nivel de integración en España, concretamente, el diploma expedido por el Instituto Cervantes que acredite haber superado el nivel A2 en la lengua española.
- e) En el supuesto de apátridas o refugiados, pero que no han ejercitado su derecho de opción, sefardíes, persona unida en vínculo matrimonial con un español, descendientes de españoles de origen, así como persona

de viudo de español; descendiente de español; o minoría de edad en régimen de tutela, guarda o acogimiento no provisional por ciudadano o institución española.

2. En el caso de que el interesado sea menor de dieciocho años no emancipado o persona con la capacidad modificada judicialmente y sujeta a un régimen de representación legal, deberá aportarse además la siguiente documentación específica:

a) Si es menor de catorce años o persona con la capacidad modificada judicialmente y sujeta a un régimen de representación legal, la solicitud deberán firmarla sus representantes legales y habrá de aportarse además la siguiente documentación:

1.^a Autorización del encargado del Registro Civil del domicilio del menor o persona con la capacidad modificada judicialmente, en los términos establecidos en el apartado 3 del artículo 4 del presente reglamento. Cuando no proceda dicha autorización deberá acreditarse la representación legal.

2.^a Certificado de centro de formación, residencia, acogida, atención o educación especial que acredite el suficiente grado de integración, obligatorio en el caso de niños en edad escolar. En el caso de menores en edad pre-escolar, la presentación de dicho certificado será voluntaria. En el caso de personas con capacidad modificada judicialmente, se estará a lo dispuesto en el artículo 6.6.

b) Si es mayor de catorce años pero menor de dieciocho y no tiene la capacidad judicialmente modificada, la solicitud deberán firmarla tanto el interesado como su representante legal, debiendo aportarse además la siguiente documentación:

1.^a Certificado de centro de formación, residencia o acogida que acredite el suficiente grado de integración.

2.^a Documento identificativo de quien ostente la representación cuando esta concorra en quien tenga la patria potestad. En el caso de representación distinta a la patria potestad, deberá aportarse auto judicial donde se designe la representación legal.

3. En el caso de emancipados o mayores de dieciocho años que no tengan la capacidad judicialmente modificada y sujeta a un régimen de representación legal o que no sean refugiados o apátridas, deberá aportarse, además de la documentación general, certificado de antecedentes penales del país de origen debidamente legalizado y traducido. Si el interesado es nacional de algún Estado de la Unión Europea, dicho certificado se puede sustituir por el Certificado del Registro Central de Penados español donde conste expresamente que se han consultado los antecedentes con el país de origen.

4. Podrán acompañarse, en su caso, cuantos documentos e informes se consideren oportunos. Todos los documentos presentados en formato electrónico que precisen firma del solicitante serán suscritos mediante certificado electrónico reconocido del interesado, de su representante o, en su caso, del correspondiente profesional habilitado. En los casos de presentación telemática de la solicitud, cuando sean obligatorias varias firmas de un mismo documento, una de ellas será electrónica y las demás serán manuscritas y escaneadas en el propio documento.”

sujeta a tutela por persona e institución española, deberá acompañar a la solicitud toda la documentación necesaria para acreditar tal situación.

2. Documentación adicional para casos especiales:

a) Cuando la persona tenga la capacidad modificada judicialmente o sea menor de edad:

- Persona con menos de 14 años o persona con la capacidad modificada judicialmente:
 - Autorización de la persona encargada del Registro Civil que sea competente en el lugar de domicilio de la persona con la capacidad modificada judicialmente o del menor de edad.
 - Certificado del órgano educativo, de acogida o de educación especial que acredite el grado de integración de los menores que se encuentren en edad de escolarización. Este certificado será voluntario para menores de preescolar.
 - La obligatoriedad en la presentación del certificado de integración del menor por parte de una determinada institución en algunos casos, atenta contra el “interés superior del menor” que el Estado tiene la obligación de proteger frente a todo, quedando el menor desamparado en el caso de que ese certificado de integración sea negativo, pues este no podrá acceder al derecho a la nacionalidad.

Siendo este derecho fundamental concebido como el derecho a tener derechos como hemos mencionado en reiteradas ocasiones a los largo de nuestro estudio, constituyendo el vehículo idóneo para garantizar y proteger el “interés superior del menor” dentro de una Estado social y democrático de derecho, pues esos derechos a los que acceden a través de la nacionalidad van blindar este interés frente a posible intromisiones.

En el caso de que la nacionalidad no sea reconocida a causa de este certificado, el menor será un miembro aisladamente considerado respecto al resto de menores españoles, pues no gozará de la totalidad de los derechos que el ordenamiento jurídico español le concede a estos.

Debiendo el legislador, otorgar la nacionalidad de manera automática a los menores sin necesidad de que la concesión esté supeditada a una serie de requisitos y a un procedimiento administrativo previo en aras de garantizar el interés superior del menor.

- Menor de edad mayor de 14 años:

- Certificado que acredite el grado de integración del menor en territorio español, del órgano donde este recibe formación, centro de acogida o residencia.
- Identificación de la persona que ostente la patria potestad del menor en el caso de que sea su representante legal. De lo contrario es preciso un auto judicial donde se determine la representación legal en el procedimiento.

En ambos supuestos del apartado a), la solicitud deberá ir firmada por el representante legal de los menores. También es preciso mencionar, que en este caso se requiere el dictamen del Ministerio Fiscal. A diferencia de lo que hemos mencionado anteriormente respecto a la existencia del interés superior del menor, en este caso observamos que el legislador intenta protegerlo a través del dictamen del Ministerio Fiscal, evitándose así la existencia de conflicto de intereses con su representante legal y por consiguiente, que el menor quede desprotegido. No obstante esta protección no es del todo absoluta, pues este dictamen sólo se contempla para el caso de menores de 14 o personas con la capacidad modificada judicialmente.

b) Personas mayores de edad o emancipados, que no tengan la capacidad modificada judicialmente, así como no ostente la condición de refugiados o apátridas, deberán presentar la siguiente documentación adicional: Certificado de antecedentes penales del país de origen. En el caso de que sea ciudadano de la UE, puede optar por presentar este o recabar certificado del Registro de Central de Penados España donde conste que se ha consultado la existencia de antecedentes penales en el país de origen.

Al hilo de lo anteriormente descrito, en lo que respecta a la figura del representante legal, a mi juicio está debería ser asumida en todos casos con independencia de que exista representante legal o no por el Ministerio Fiscal para garantizar la protección del menor dado que en materia de adquisición de la nacionalidad la existencia de conflictos de intereses son tendentes.

Debiendo éste asumir la posición del defensor del menor, así como instar al inicio del procedimiento en el caso de que de conformidad a las circunstancias concurrentes en el mismo considere que la adquisición de la nacionalidad española va a garantizar su interés superior, y la tutela y ejercicio de los derechos.

Una vez hemos hecho alusión a la documentación con la que se debe acompañar la solicitud de adquisición de la nacionalidad por residencia, podemos afirmar que el legislador “deja la puerta abierta” para que el interesado presente la documentación que estime

conveniente para acreditar que reúne los requisitos necesarios para ejercitar su derecho y por consiguiente, adquirir la nacionalidad española.

Tras cumplimentar la solicitud, pagar la tasa y aportar la documentación requerida para cada supuesto concreto, el interesado deberá presentar su solicitud a través de la sede electrónica del Ministerio de Justicia, en el apartado habilitado a tal efecto.

Una vez que la persona se encuentra en dicho apartado, requiere para acceder a la solicitud electrónica propiamente dicha Certificado Digital o Cl@ve. Aquí volvemos a comprobar que el legislador impone un obstáculo más al residente para adquirir la nacionalidad por residencia, pues no solo le exige conocimientos informáticos, de los que en la mayoría de ocasiones carecen, sino que también tenga firma electrónica o Cl@ve que le permita el acceso, impidiendo el ejercicio de su derecho, pues el legislador únicamente facilita al interesado los medios electrónicos necesarios en las oficinas públicas⁸⁷ para la presentación pero no le presta ese auxilio que precisa, en el caso de que este no quiera acudir al procedimiento por medio de la representación que otorga los convenios de habilitación que hemos descrito en el apartado anterior sino que quiere actuar por sí solo o se encuentra desinformado para acceder a los mismos.

Al hilo de lo anterior, considero que el residente con independencia que actúe en el procedimiento representada o por sí solo, debería disponer antes, durante y después de la tramitación del procedimiento, del auxilio necesario que le proporcione la siguiente información:

- En primer lugar, antes de instar a la solicitud, que ha cumplido con los requisitos para adquirir la nacionalidad por residencia y cuál es el cauce procedimental para ejercitar su derecho.
- En segundo lugar, durante la tramitación del procedimiento, el auxilio se limitaría al acompañamiento del residente durante los diferentes trámites, proporcionando la información que sea necesaria, así como este auxilio se encargaría de controlar el procedimiento, y darle impulso en el caso de que sea necesario.

⁸⁷ Artículo 4.2 Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia: “*A efectos de lo dispuesto en el apartado anterior, se facilitará el acceso a la referida aplicación electrónica poniendo a disposición de quien lo requiera, en las oficinas públicas correspondientes, los medios electrónicos necesarios para ello.*”

- En tercer lugar, después del procedimiento, en el caso de que la resolución conceda la nacionalidad, informar y acompañar al interesado en los diferentes trámites. En el caso contrario, exponerles las diferentes vías de recurso, y prestación de asistencia.

Esta función de auxilio debería ser asumida por un funcionario perteneciente a la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, debiendo éste controlar cuando los residentes cumplen con los requisitos para adquirir la nacionalidad por residencia, informarles de que pueden instar al ejercicio de su derecho y acompañarlos durante toda la tramitación del procedimiento.

Continuando con el objeto de nuestro estudio, una vez que el sujeto accede a la sede electrónica, presentará el modelo de solicitud cumplimentado y adjuntará la documentación que hemos reseñado anteriormente.

Una vez está presentada, la administración competente podrá requerir interesado para que el plazo de diez días para que subsane los defectos de los que la solicitud adolece o aporte los documentos que faltan⁸⁸

La subsanación de la solicitud o presentación de los documentos que faltan podrá realizarse de manera telemática en la sede electrónica del Ministerio de Justicia o en formato físico procediéndose a su digitalización para su incorporación en el expediente administrativo del procedimiento.

La presentación física de la mejora de solicitud y/o documentación requerida, de conformidad con el artículo 10 del Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la

⁸⁸Artículo 10 Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia.: “Si la solicitud o documentos presentados no reúnen los requisitos necesarios para la obtención de la nacionalidad española por residencia, se requerirá al interesado o su representante o, en su caso, se comunicará telemáticamente al presentante o al Mando o Jefatura de Personal del Ejército o Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa a la que el interesado pertenezca, al objeto de su notificación al mismo, para que subsane la falta o acompañe, telemática o físicamente, para su cotejo los documentos que procedan. En caso de que la subsanación o complemento se aporte físicamente se realizarán las oportunas actuaciones para su inclusión en formato electrónico al expediente, en los términos establecidos en el apartado 3 del artículo 3 del presente reglamento.

2. En dicha notificación, se indicará que, en caso de que no se produzca la subsanación por el interesado en el plazo de tres meses desde que se le notificó el requerimiento, se le tendrá por desistido en su petición, lo que se acordará mediante la correspondiente resolución.”

Artículo 68.1 LPAC: “1. Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo 66, y, en su caso, los que señala el artículo 67 u otros exigidos por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21.”

nacionalidad española por residencia, podrá realizarse en el Registro Civil o en los Registros de las Administraciones Públicas atendiendo a lo dispuesto en el artículo 3.3 del citado RD⁸⁹

Una vez presentada la solicitud junto a la documentación, y/o subsanada en el caso de que sea necesario, la solicitud será admitida a trámite.

5.2 Instrucción.

Una vez admitida a trámite la solicitud de adquisición de la nacionalidad por residencia se dará inicio a la instrucción del procedimiento de manera telemática.

Aunque la carga de la prueba le corresponda al residente, la Dirección General de Seguridad y Fe Pública, podrá recabar de oficio las pruebas que estime necesarias, así como recabar consultas, realizar informes, etc...

Aunque la documentación aportada por el residente acredite de manera fehaciente que este reúne los requisitos que el artículo 22 CC exige para adquirir la nacionalidad por residencia, debe solicitar de manera preceptiva un informe del Ministerio del Interior. Este contendrá una valoración sobre la conducta que el residente ha tenido durante su permanencia en territorio español, y si este ha cumplido con las obligaciones que esto implica.

Además, podrá requerir al interesado para que aporte una documentación adicional en el caso que la ya aportada resulte insuficiente para acreditar que este cumple con los requisitos necesarios para adquirir la nacionalidad por residencia.

En el caso de que el residente no haya aportado el certificado de empadronamiento y/o el certificado de superación de las pruebas, y haya consentido que sean recabadas de oficio, el órgano instructor realizará tales consultas a los órganos competentes. Lo mismo ocurrirá para el caso del Certificado de antecedentes penales.

Con carácter obligatorio debe solicitar la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública al Centro Nacional de Inteligencia cuyo contenido se limitará a indicar si el residente constituye un peligro para la seguridad e integridad nacional.⁹⁰ Siendo esto a mi

⁸⁹ Artículo 3.3 Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia “3. En caso de que la documentación se presente en soporte papel, el Registro Civil o el organismo administrativo ante el que se presente la documentación, procurarán, siempre que sea posible, y en todo caso cuando sea legalmente preceptivo, la conversión de los documentos a formato electrónico de acuerdo con las Normas Técnicas de Interoperabilidad sobre documento electrónico, de tal manera que el procedimiento pueda desarrollarse íntegramente con este carácter a través de la aplicación informática habilitada al efecto. Cuando no pueda llevarse a cabo dicha conversión a formato electrónico en los términos expresados, será responsable de la misma la Dirección General de los Registros y del Notariado.”

⁹⁰ Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso Administrativo, nº 2122/2023, de 25 de abril de 2024.

juicio un factor determinante a la hora de adquirir la nacionalidad por residencia, pues la seguridad del Estado y de sus ciudadanos prevalece frente al ejercicio de este derecho fundamental.

Por consiguiente la fase de instrucción del procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia se limita a la recopilación de documentos que permitan al órgano judicial dictar una resolución sobre la adquisición de la nacionalidad por residencia.

Sin que en ningún caso se le otorgue al interesado la posibilidad de formular las alegaciones⁹¹ que considere necesarias al órgano instructor y que puedan ser tenidas en cuenta a la hora de formular su propuesta de resolución, ni siquiera en el momento de cumplimentar la solicitud, pues como hemos mencionado en el apartado anterior, esta se realiza en un modelo normalizado cuyos campos están cerrados.

Así como tampoco, se otorga Audiencia a los Interesados antes de que se redacte la propuesta de resolución, para que estos puedan alegar o aportar los documentos que estimen convenientes.

De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Supremo⁹², el trámite de audiencia en el procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia no puede ser omitido pues resulta necesario para dilucidar la cuestión objeto de análisis.

Todo ello evidencia que el trámite de audiencia es necesario, pues aparte de la documentación aportada por el residente para acreditar que reúne los requisitos necesarios para adquirir la nacionalidad por residencia se tendrán en cuenta hechos alegaciones y pruebas nuevas por ejemplo el informe del Ministerio Fiscal.

Además, no se ha otorgado la posibilidad al residente de manifestar su decisión de efectuar o no alegaciones y/o aportar documentos nuevo documentos.

⁹¹ Artículo 53.1 e) LPAC “e) A formular alegaciones, utilizar los medios de defensa admitidos por el Ordenamiento Jurídico, y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.”

Artículo 76 LPAC “1. Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio.

Unos y otros serán tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

2. En todo momento podrán los interesados alegar los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos preceptivamente señalados o la omisión de trámites que pueden ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto. Dichas alegaciones podrán dar lugar, si hubiere razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria.”

⁹² Sentencia del Tribunal Supremo número 1750/2014 de 21 de marzo de 2014.

Por tanto, no concurre ninguna de las circunstancias que la jurisprudencia considera que el trámite de audiencia deviene innecesario y el órgano instructor puede omitirlo.

Atendiendo a la doctrina del Tribunal Constitucional, la omisión del trámite de alegaciones impide al residente manifestar lo que estime conveniente respecto a los elementos esenciales que conforman el procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia.

Basándose únicamente la resolución administrativa de la adquisición de la nacionalidad por residencia en la documentación aportada por el residente con la solicitud de adquisición de la nacionalidad por residencia.

A mi juicio considero, que está documentación aportada al inicio del procedimiento no otorga al órgano instructor como al competente para resolver, los elementos de juicio necesarios para determinar los aspectos esenciales del procedimiento y dictaminar una resolución.

Al encontrarse en juego el ejercicio del derecho fundamental a la nacionalidad, el legislador debería permitir la práctica de pruebas tanto de oficio como a instancia de parte que fueran necesarias durante la tramitación del procedimiento.

En este caso, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia la omisión del trámite de prueba constituye un supuesto de nulidad de pleno derecho ya que se vulnera el derecho fundamental a la nacionalidad, y genera indefensión al interesado.

No obstante, en este caso no sería posible invocar la nulidad de pleno derecho en el procedimiento administrativo, pues la omisión no emana del órgano administrativo sino de la ley.

Si tenemos en cuenta lo anterior en nuestro procedimiento administrativo de adquisición de la nacionalidad por residencia, por un lado en lo que respecta a las circunstancias nos encontramos con un residente que únicamente ha podido pronunciarse a través de una solicitud cumplimentada en un modelo normalizado con campos cerrados y con documentos adjuntos, por tanto su intervención como sujeto interesado ha sido prácticamente nula. Por otro lado en lo que respecta a las consecuencias, la primera que encontramos a tenor de las circunstancias descritas es la falta de defensa que ha originado la omisión del trámite de audiencia y las alegaciones en el procedimiento, que genera como efecto un acto administrativo cuyo contenido no es 100% exacto, pues si hubiera existido los citados trámites podría haber variado, que va decidir no solo sobre un estado civil que poco o nada

tiene que ver con su naturaleza sino que también va condicionar el ejercicio de un derecho fundamental.

Existiendo argumentos suficientes para afirmar que la omisión de estos trámites genera indefensión limitando el ejercicio de un derecho fundamental, pues el interesado carece de la potestad de alegar lo que a su derecho convenga o replicar lo que el órgano instructor afirma, para que sus derechos e intereses les sean reconocidos.

Esto genera, dentro del ámbito material un real y efectivo menoscabo del derecho de defensa, generando una infracción procesal que limita el ejercicio de un derecho fundamental.

Al no contemplar el Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia, tales trámites podemos afirmar que los interesados en el procedimiento deberán formular recurso de amparo pues esa indefensión provocada por la omisión de tales trámites que genera la vulneración de un derecho fundamental.

Continuando con el objeto de nuestro estudio, una vez que el órgano instructor recepciona las consultas, informes, etc... que hemos mencionado anteriormente y analiza expediente administrativo en su totalidad dictará una propuesta de resolución, que será remitida al órgano instructor.

5.3 Resolución.

La propuesta de resolución cuyo contenido material se basará en la denegación o concesión de la nacionalidad por residencia, se remitirá al órgano competente para que dicte resolución⁹³La resolución que ha de dictarse y notificarse en el plazo de un año desde la

⁹³ Artículo 11 Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia “1. La Dirección General de los Registros y del Notariado, a la vista del expediente, elaborará la correspondiente propuesta de resolución de concesión o denegación de la solicitud de nacionalidad para su elevación al Ministro de Justicia.

2. El Ministro de Justicia resolverá a la vista de la mencionada propuesta y, en los supuestos de personal al servicio de las Fuerzas Armadas, del informe regulado en el artículo 9 del presente reglamento. En todo caso, se entenderá suficientemente motivada la resolución del expediente basada en el informe del Centro Nacional de Inteligencia.

3. El procedimiento deberá ser resuelto y notificado en el plazo máximo de un año desde de que la solicitud haya tenido entrada en la Dirección General de los Registros y del Notariado. Transcurrido el plazo aludido sin que haya recaído resolución expresa, se entenderán desestimadas las solicitudes formuladas por los interesados.

4. Las resoluciones, incluidas las comprendidas en el apartado 2 del artículo 10, se comunicarán al interesado o su representante, preferentemente mediante notificación en sede electrónica o cualquier otra modalidad de notificación telemática fehaciente o, en su caso, se comunicarán telemáticamente al Mando o Jefatura de Personal del Ejército o Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa a la que el interesado pertenezca, al objeto de su notificación al mismo.

entrada de la solicitud de adquisición de la nacionalidad por residencia en la sede electrónica del Ministerio de Justicia.

Transcurrido dicho plazo sin que se haya dictado una resolución expresa se tendrá por desestimada la solicitud por silencio administrativo.

En cuanto al contenido formal y material de resolución, en el caso de que la administración resuelva de manera expresa, en ella se indicará si ha sido concedida o denegada la nacionalidad por residencia, eficacia, recursos que se pueden interponer, los plazos y el órgano para su interposición.

Del contenido de la resolución se observa que su eficacia queda supeditada a una serie de condicionantes externos, es decir, que las resoluciones favorables no necesariamente van a originar que el interesado adquiera la nacionalidad por residencia, sino que esta va quedar esta supeditada al cumplimiento de unos requisitos adicionales.

Al hilo de lo anterior, la eficacia también hace alusión a que la resolución de la concesión de la nacionalidad va tener una vigencia limitada en el tiempo, concretamente 180 días contados desde el día siguiente a la notificación de la resolución de concesión⁹⁴.

La notificación se realizará con expresión, en su caso, de los recursos que sean procedentes, plazo y órgano para su interposición, así como de las condiciones a que se refiere el artículo siguiente, incluida la circunstancia de que la resolución quedará condicionada a que el interesado no incumpla *el requisito de buena conducta cívica hasta el momento de la inscripción, advirtiendo de que, en caso de incumplimiento de este requisito, la resolución perderá su eficacia.*”

⁹⁴ Artículo 12 Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia “1. La eficacia de la resolución de concesión quedará supeditada a que, en el plazo de ciento ochenta días contados a partir del día siguiente a la notificación de la resolución al interesado o a su representante, se realicen ante el Encargado del Registro Civil las manifestaciones a que se refiere el artículo 23 del Código Civil, relativas al juramento o promesa de fidelidad al Rey y obediencia a la Constitución y a las Leyes, la renuncia a la nacionalidad anterior, cuando proceda, y la solicitud de las inscripciones correspondientes en el Registro Civil, sin que hasta ese momento haya cometido el interesado actos incompatibles con el requisito de la buena conducta cívica.

A tal efecto, la Dirección General de los Registros y del Notariado deberá remitir al Registro Civil toda evidencia de la que tenga conocimiento acerca del incumplimiento del requisito de buena conducta cívica posterior a la resolución de concesión de la nacionalidad, evidencia que, una vez concedido plazo de alegaciones al interesado y declarada por el órgano decisor competente la ineficacia del acto de concesión fundada en razones de orden público, y en la que constarán expresamente los hechos en los que se basa la denegación, impedirá la inscripción registral de la nacionalidad.

2. Cuando no conste que se haya acreditado anteriormente la autenticidad de los documentos aportados por el interesado al expediente electrónico, el Encargado del Registro Civil los cotejará con sus respectivos originales, que deberá exhibir el interesado antes de que el Encargado proceda a la inscripción registral.”

Durante este plazo, el interesado deberá personarse ante el encargado del Registro Civil y prestar juramento y fidelidad a la Constitución Española, a las leyes y al rey⁹⁵. Una vez que se haya llevado a cabo tal ceremonia se procederá a la inscripción de la nacionalidad, teniendo eficacia plena la resolución dictada en el procedimiento administrativo.

No obstante lo anterior, la inscripción a su vez queda supeditada a que el residente acredite que durante el período de tiempo que va desde la resolución favorable de la administración en virtud de la cual se concede la adquisición de la nacionalidad por residencia hasta la inscripción este ha tenido buena conducta cívica.

En este caso el órgano instructor remitirá al Registrador Civil competente para tramitar la inscripción, en aras de que este determine la existencia de buena conducta cívica, todo hecho del que tenga conocimiento e indique que el residente ha incumplido con el deber de buena conducta cívica.

Para ello el órgano instructor dictará una resolución que declarará la ineficacia de la concesión de la nacionalidad basada en razones de orden público, indicando de forma expresa las razones que han llevado a tal decisión. A diferencia de lo que ocurría durante la instrucción, en este caso el residente podrá formular alegaciones con carácter previo al dictámen de la resolución.

Resulta interesante destacar, que para el legislador no basta con el procedimiento administrativo electrónico para conceder la nacionalidad por residencia, no practicándose directamente la inscripción de la nacionalidad.

A mi juicio, la no inscripción directa de la nacionalidad a través de la resolución, se traduce en el hecho de que la adquisición de la nacionalidad por residencia no va a venir determinada por el procedimiento administrativo electrónico, sino que en última instancia la va a conceder el encargado del registro civil competente en el caso de que se observe que el residente tiene buena conducta cívica.

⁹⁵ Artículo 13 Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia “1. En el plazo de cinco días desde las manifestaciones a que se refiere el apartado 1 del artículo 12 de este reglamento, el Encargado del Registro Civil competente por razón del domicilio del interesado en España procederá a la inscripción de la adquisición de la nacionalidad española, poniéndose con ello fin al procedimiento.

2. Queda excluido de la obligación de prestar nuevo juramento o promesa de fidelidad al Rey y obediencia a la Constitución y a las leyes, el personal al servicio de las Fuerzas Armadas que lo haya acreditado en los términos del artículo 9 de este reglamento.”

Ello no nos puede inducir al error de considerar que la competencia para resolver corresponde al encargado del registro civil, sino que este actúa como una especie de mandatario de la administración, pues es esta quién resuelve sobre la concesión y determina en segundo lugar si existe o no buena conducta cívica o no, y por consiguiente la adquisición o no de la nacionalidad por residencia.

Ello evidencia que el legislador utiliza esta estrategia para hacer creer que la adquisición de la nacionalidad por residencia como estado civil de la persona su concesión o emana del Registro Civil cuya naturaleza es civil, utilizándose el procedimiento administrativo como herramienta auxiliar para agilizar los trámites y favorecer la concesión, cuando realmente no es así, sino que lo que se está limitando a lo largo de todo el procedimiento el acceso de los residentes al ejercicio de un derecho fundamental.

Continuando con el objeto de nuestro estudio, en el caso de que la resolución no reconozca al residente la adquisición de la nacionalidad por residencia⁹⁶, este podrá interponer recurso potestativo de reposición en el plazo de un 1 mes ante el órgano que dictó la resolución. En el caso de que la administración no resuelva de manera expresa, dando lugar al silencio administrativo éste podrá interponer recurso en cualquier momento, a partir del día siguiente aquel en el que el silencio produce sus efectos.

A la vista del expediente administrativo el órgano dictará resolución en el plazo de 1 mes. Transcurrido dicho plazo sin que haya recaído resolución, el recurso debe entenderse desestimado. En este caso el interesado podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses.

También podrá acudir directamente a la vía contenciosa administrativa sin necesidad de interponer recurso de reposición, ya que el acto pone fin a la vía administrativa

VII. IMPUGNACIÓN DE LA DENEGACIÓN DE LA NACIONALIDAD POR RESIDENCIA EN VÍA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.

⁹⁶ Artículo 14 Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia “1. En caso de denegación de la solicitud de nacionalidad, podrá interponerse recurso de reposición en los términos y plazos previstos en las normas generales de procedimiento administrativo común. En los supuestos de personal al servicio de las Fuerzas Armadas, desde el Ministerio de Justicia se solicitará, a la mayor brevedad y por vía telemática, informe al órgano del Ministerio de Defensa que hubiera instruido el expediente, el cual lo remitirá por la misma vía en el plazo de cinco días. 2. A la vista del expediente y del informe establecido en el apartado anterior, se dictará la resolución que proceda en relación con el recurso de reposición interpuesto.”

La resolución del procedimiento de adquisición de nacionalidad por residencia como acto administrativo que emana de las Administraciones públicas, es susceptible de recurso ante la jurisdicción contenciosa-administrativa.

Ante ello, lo lógico sería que el presente procedimiento objeto de análisis, tuviera una serie de especialidades que prestarán garantías al sujeto, ya que se va producir la adquisición de un estado civil a través de un procedimiento contencioso-administrativo.

No debiendo olvidar el legislador en relación a estas especialidades, que la adquisición de la nacionalidad por residencia implica el ejercicio de un derecho.

Por tanto, en el presente apartado nos encargaremos de analizar si el legislador regula las citadas especialidades o no, y en caso afirmativo si estas resultan suficientes, como garantía de protección de los residentes.

1. Procedimiento contencioso-administrativo.

1.1 Objeto del procedimiento.

El objeto del presente procedimiento es la impugnación de la resolución por medio de la cual se deniega la concesión de la nacionalidad por residencia.

1.2 Naturaleza.

El presente procedimiento ostenta una naturaleza contenciosa-administrativa, a pesar de que, como hemos mencionado en reiteradas ocasiones a lo largo del presente estudio, la cuestión que se dilucida es el estado civil de la persona.

Dentro del orden contencioso-administrativo el presente asunto se tramita por medio de un procedimiento general, y no por un procedimiento abreviado que sería lo lógico ya que se encuentra íntimamente relacionado con cuestiones en materia de extranjería⁹⁷.

El procedimiento abreviado facilitaría las actuaciones y por consiguiente otorgaría mayores garantías al residente en el ejercicio de un derecho fundamental.

Además el residente podrá acudir al procedimiento para la protección de los derechos fundamentales aunque el legislador no dice nada al respecto, en el caso de que considere que la denegación de la nacionalidad por residencia en vía administrativa ha vulnerado el derecho fundamental a la nacionalidad.

⁹⁷ Artículo 78.1 LJCA “1. Los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y, en su caso, los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de este Orden Jurisdiccional conocen, por el procedimiento abreviado, de los asuntos de su competencia que se susciten sobre cuestiones de personal al servicio de las Administraciones Públicas, sobre extranjería y sobre inadmisión de peticiones de asilo político, asuntos de disciplina deportiva en materia de dopaje, así como todas aquellas cuya cuantía no supere los 30.000 euros”

No obstante lo anterior, como la presente cuestión excede del objeto de nuestro estudio nos centraremos en el análisis del procedimiento contencioso-administrativo general.

1.3 Representación y defensa del residente.

De conformidad, a lo dispuesto en el artículo 23.2 de la LJCA⁹⁸, al ser la Audiencia Nacional un órgano colegiado, las partes deberá con carácter obligatorio otorgar ser asistidas por abogado y representadas por procurador.

1.4 Órgano judicial competente.

La competencia para tramitar y resolver el presente proceso corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, ya que la resolución que agota la vía administrativa y que deniega la nacionalidad por residencia es un acto administrativo dictado por el Ministerio de Justicia.

1.5 Tramitación del recurso Contencioso-Administrativo.

Una vez que ha sido denegada la adquisición de la nacionalidad por residencia en el procedimiento administrativo o haya sido desestimado el recurso potestativo de reposición en el caso de que haya sido interpuesto mediante resolución expresa o por silencio administrativo, el residente podrá interponer recurso contencioso administrativo.

El residente podrá acudir a la vía judicial con carácter potestativo para ejercitar su derecho a la nacionalidad por residencia.

El recurso contencioso-administrativo para la adquisición de la nacionalidad por residencia, se interpondrá en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a la notificación de la resolución expresa, o en su caso cuando el acto presunto despliegue sus efectos.⁹⁹

⁹⁸ Artículo 23.2 LJCA “ En sus actuaciones ante órganos colegiados, las partes deberán conferir su representación a un Procurador y ser asistidas por Abogado”

⁹⁹ Artículo 46 LJCA “1. El plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo será de dos meses contados desde el día siguiente al de la publicación de la disposición impugnada o al de la notificación o publicación del acto que ponga fin a la vía administrativa, si fuera expreso. Si no lo fuera, el plazo será de seis meses y se contará, para el solicitante y otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquél en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.”

Respecto al contenido formal y material del recurso contencioso-administrativo, el legislador no prevé ningún tipo de especialidad¹⁰⁰:

En primer lugar, en cuanto al contenido formal del recurso, el residente se limitará a citar brevemente que ha instado al ejercicio de su derecho a la nacionalidad en vía administrativa en su condición de residente y que se le ha denegado la adquisición de la nacionalidad por residencia, solicitando que se tenga por interpuesto el recurso.¹⁰¹

En segundo lugar, el citado recurso deberá ir acompañado de los siguientes documentos:

- Apoderamiento apud acta que acredite la representación del residente.

¹⁰⁰ Artículo 45 LJCA “1. El recurso contencioso-administrativo se iniciará por un escrito reducido a citar la disposición, acto, inactividad o actuación constitutiva de vía de hecho que se impugne y a solicitar que se tenga por interpuesto el recurso, salvo cuando esta Ley disponga otra cosa.

2. A este escrito se acompañará:

a) El documento que acredite la representación del compareciente, salvo si figurase unido a las actuaciones de otro recurso pendiente ante el mismo Juzgado o Tribunal, en cuyo caso podrá solicitarse que se expida certificación para su unión a los autos.

b) El documento o documentos que acrediten la legitimación del actor cuando la ostente por habérsela transmitido otro por herencia o por cualquier otro título.

c) La copia o traslado de la disposición o del acto expreso que se recurran, o indicación del expediente en que haya recaído el acto o el periódico oficial en que la disposición se haya publicado. Si el objeto del recurso fuera la inactividad de la Administración o una vía de hecho, se mencionará el órgano o dependencia al que se atribuya una u otra, en su caso, el expediente en que tuvieran origen, o cualesquiera otros datos que sirvan para identificar suficientemente el objeto del recurso.

d) El documento o documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas o estatutos que les sean de aplicación, salvo que se hubieran incorporado o insertado en lo pertinente dentro del cuerpo del documento mencionado en la letra a) de este mismo apartado.

3. El Secretario judicial (actual Letrado de la Administración de Justicia) examinará de oficio la validez de la comparecencia tan pronto como se haya presentado el escrito de interposición. Si estima que es válida, admitirá a trámite el recurso. Si con el escrito de interposición no se acompañan los documentos expresados en el apartado anterior o los presentados son incompletos y, en general, siempre que el Secretario judicial estime que no concurren los requisitos exigidos por esta Ley para la validez de la comparecencia, requerirá inmediatamente la subsanación de los mismos, señalando un plazo de diez días para que el recurrente pueda llevarla a efecto y, si no lo hiciera, el Juez o Tribunal se pronunciará sobre el archivo de las actuaciones.

4. El recurso de lesividad se iniciará por demanda formulada con arreglo al artículo 56.1, que fijará con precisión la persona o personas demandadas y su sede o domicilio si constara. A esta demanda se acompañarán en todo caso la declaración de lesividad, el expediente administrativo y, si procede, los documentos de las letras a) y d) del apartado 2 de este artículo.

5. El recurso dirigido contra una disposición general, acto, inactividad o vía de hecho en que no existan terceros interesados podrá iniciarse también mediante demanda en que se concretará la disposición, acto o conducta impugnados y se razonará su disconformidad a Derecho. Con la demanda se acompañarán los documentos que procedan de los previstos en el apartado 2 de este artículo.”

¹⁰¹ Artículo 45.1 LJCA “1. El recurso contencioso-administrativo se iniciará por un escrito reducido a citar la disposición, acto, inactividad o actuación constitutiva de vía de hecho que se impugne y a solicitar que se tenga por interpuesto el recurso, salvo cuando esta Ley disponga otra cosa.”

- Copia o traslado de la resolución que ha determinado la no adquisición de la nacionalidad por residencia, o la indicación del expediente administrativo de la que emana la resolución.

Una vez presentado el recurso, el Letrado de la Administración de Justicia (en adelante LAJ), examinará de oficio el contenido formal y material, si es válido, lo admitirá a trámite. De lo contrario, en el caso de que la inadmisión del recurso se deba a la falta de documentación o en el hecho de que ésta resulte incompleta, requerirá al residente para que proceda a la subsanación en el plazo de 10 días.

En el caso de que no se proceda a la subsanación, el LAJ instará al juez para que proceda al archivo de las actuaciones.

Tras ello, el LAJ requerirá a la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, como Administración que instruyó y dictó una resolución, para que en el plazo de 20 días remita en formato electrónico el expediente administrativo sellado, foliado y completo. En el caso de que este no sea enviado por la Administración en el plazo establecido para ello, se requerirá a esta de nuevo para que lo remita en el plazo de 10 días.

1.6 Demanda.

Una vez remitido el expediente administrativo, el LAJ lo pondrá a disposición del residente para que en el plazo de 20 días interponga la demanda.¹⁰²

En ella se expresarán los hechos, fundamentos de derecho en los que se sustenta su pretensión de adquisición de la nacionalidad por residencia. Así como se designarán y acompañarán todos los documentos que justifican la adquisición de la nacionalidad por residencia, es decir, aquellos que acrediten que el residente cumple con los requisitos de adquisición.

¹⁰² Artículo 52 LJCA “1. Recibido el expediente administrativo en soporte electrónico en el juzgado o tribunal y comprobados, y en su caso completados, los emplazamientos, por el letrado o letrada de la Administración de Justicia se acordará su incorporación a los autos en ese mismo soporte y su entrega al recurrente para que se deduzca la demanda en el plazo de veinte días, salvo que concurra alguno de los supuestos del artículo 51, en cuyo caso dará cuenta al tribunal para que resuelva lo que proceda. Cuando los recurrentes fuesen varios, y aunque no actuasen bajo una misma dirección, la demanda se formulará simultáneamente por todos ellos. La entrega del expediente a las partes se efectuará mediante su remisión por vía telemática al tiempo de notificar la resolución en que así se disponga o a través del punto de acceso electrónico al expediente judicial.

2. Si la demanda no se hubiere presentado dentro del plazo, el Juzgado o Sala, de oficio, declarará por auto la caducidad del recurso. No obstante, se admitirá el escrito de demanda, y producirá sus efectos legales, si se presentare dentro del día en que se notifique el auto.”

Es preciso resaltar, esta cuestión pues en el caso de que el residente no aporte la citada documentación que acredite que reúne los requisitos para adquirir la nacionalidad no podrá hacerlo en un momento posterior, salvo aquellos documentos que la LEC si lo permite¹⁰³.

Esto impide que el residente pueda acreditar desde el punto de vista documental, que reunía los requisitos para adquirir la nacionalidad por residencia en un momento posterior a la presentación de la demanda.

En cuanto a los hechos y fundamentos, la LJCA no especifica nada al respecto sobre el contenido formal y material, por lo que respecta al contenido formal será igual que el resto de demandas que suscite un procedimiento ante la jurisdicción contencioso-administrativa. En lo que respecta al contenido material de la demanda, el residente en el apartado de “hechos” deberá relatar que reúne los diferentes requisitos para ejercitar su derecho a la nacionalidad por residencia, así como oponerse aquellos aspectos del expediente administrativo que considera que no son correctos apoyando su pretensión en los documentos o en la proposición de pruebas que estime conveniente.

Los fundamentos de derecho se limitarán a mencionar los diferentes artículos del CC que regulan la adquisición de la nacionalidad por residencia, y en su caso, el Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia, así como aquellos de LJCA que regula el presente procedimiento u cualquier otro.

Por último, en la demanda se debe solicitar el recibimiento del pleito a prueba, vista y conclusiones.

1.7 Contestación a la demanda.

Tras la presentación de la demanda, el LAJ dará traslado a la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública como parte demandada.

El Abogado del Estado en nombre y representación de la parte demandada que dictó la resolución de denegación de la nacionalidad por residencia en vía administrativa, procederá a la contestación de la demanda en el plazo de 20 días¹⁰⁴.

¹⁰³ Artículo 56.4 LJCA “ Después de la demanda y contestación no se admitirán a las partes más documentos que los que se hallen en alguno de los casos previstos para el proceso civil. No obstante, el demandante podrá aportar, además, los documentos que tengan por objeto desvirtuar alegaciones contenidas en las contestaciones a la demanda y que pongan de manifiesto disconformidad en los hechos, antes de la citación de vista o conclusiones.”

¹⁰⁴ Artículo 54.1 LJCA “Presentada la demanda, el Secretario judicial dará traslado de la misma, con entrega del expediente administrativo, a las partes demandadas que hubieran comparecido, para que la contesten en el plazo de veinte días. Si la demanda se hubiere formalizado sin haberse recibido el

Respecto al contenido material, el Abogado de Estado no podrá fundamentar su contestación causas de denegación distintas a las citadas en el expediente administrativo¹⁰⁵.

Un ejemplo claro de ello, es la buena conducta cívica requerida con posterioridad al dictamen de la resolución en vía administrativa exigida hasta la inscripción en el Registro Civil competente. Este requisito no podrá ser invocado con posterioridad en vía judicial, pues el objeto del procedimiento contencioso-administrativo, no es la inscripción o no del estado civil sino la resolución que se dictó en vía administrativa.

Es decir, que es el acto administrativo a través del cual se determina la adquisición de la nacionalidad por residencia y no asiento registral por medio del cual se practica la inscripción de la nacionalidad por residencia.

Si el demandando alega un motivo distinto a los mencionados en el expediente administrativo en la contestación a la demanda, la no concesión en vía administrativa de la nacionalidad por residencia carece de justificación pues no será tenido en cuenta este nuevo motivo en vía judicial ya que la jurisprudencia únicamente permite alegar aquellos que constan en el expediente administrativo.¹⁰⁶

No siendo admisible esta invocación ex novo en vía judicial, debiendo ser reconocida la nacionalidad por residencia dado que el residente reunía todos los requisitos con anterioridad al dictamen de la resolución en el procedimiento administrativo.

Finalmente, en la contestación a la demanda debe solicitar el recibimiento del pleito a prueba, vista y conclusiones.

1.8 Vista.

En la celebración de la vista, siempre que haya sido solicitada por las partes en sus escritos de demanda y contestación.

Se practicarán tanto las pruebas planteadas de oficio y se formularán alegaciones. Dada la naturaleza de algunas pruebas propuestas, se podrán practicar con carácter previo a la celebración de la vista.

Cabe reseñar que estas pruebas pueden ser propuestas y practicadas a instancia de parte, así como el juez practicar de oficio la que estime convenientes, para dilucidar el pleito objeto del procedimiento.

expediente administrativo, emplazará a la Administración demandada para contestar, apercibiéndola de que no se admitirá la contestación si no va acompañada de dicho expediente.”

¹⁰⁵ Sentencia del Tribunal Supremo, número 2473/2016, de 21 de noviembre de 2016.

¹⁰⁶ Sentencia del Tribunal Supremo, número 3597/2007, de 18 de julio de 2007.
Sentencia del Tribunal Supremo, número 2180/2010, de 5 de septiembre de 2011.

En este apartado, me gustaría destacar la práctica de prueba de oficio, pues aunque el residente pueda valerse de cualquier medio de prueba válido en derecho, el objeto de este procedimiento limita el tipo de prueba a proponer a instancia de parte. Concretamente se debería practicar de oficio, una prueba pericial practicada a través de un equipo de profesionales en la materia pertinentes a distintas áreas.

Este tipo de pruebas deberán practicarse con anterioridad a la celebración de la vista, dicha prueba debe ser estructurada como una especie de entrevista. para evitar que el residente se encuentre presionado e incómodo, teniendo muy presente que se encuentra en juego el ejercicio de un derecho fundamental.

Para ello es necesario, que el residente sea considerado como titular de ese derecho fundamental, con pensamientos y opiniones propias que atendiendo a su grado de capacidad, deben ser analizadas de manera detenida para comprobar si efectivamente este reúne los requisitos de adquisición de la nacionalidad por residencia.

Esto implica que la entrevista sea adaptada a la situación personal y social del residente, así como en ella debe imperar el principio de prudencia.

Ello se traduce en el hecho de que esta prueba pericial no debe ser tomada en consideración en sentido absoluto sino que deberá completar o servir de apoyo a la documental existente en el procedimiento, así como al resto de pruebas, para dictar una resolución que sea conforme a las circunstancias existentes.

Pues en ningún momento se ha oído al residente durante el procedimiento administrativo, así en el caso de que se haya propuesto y que se practique una prueba testifical en vía judicial que sería lo más lógico durante la sesión de la vista, el lugar no resulta “idóneo” para conocer la voluntad del residente.

Pues a mi juicio tanto en el procedimiento administrativo como en la jurisdicción contenciosa-administrativa la voluntad del residente resulta determinante, pues a pesar de que el órgano competente para resolver considere que el residente reúne los requisitos exigidos para adquirir la nacionalidad por residencia, a la luz de la prueba documental aportada, y el resto de pruebas practicadas.

Por ello la entrevista con el residente a través del equipo interdisciplinar cumple con un función de vital importancia ya que por medio de la misma el órgano judicial conocerá si realmente el residente quiere ser nacional español y lo que ello implica, o si por el contrario existe una serie de conflictos de intereses contrarios al derecho a la nacionalidad.

Una vez realizada esta prueba pericial en el caso de que haya sido propuesta, y practicadas el resto de pruebas que por sus características deban ser practicadas con anterioridad, se celebrará la vista.

En ella se practicarán el resto de pruebas, y se expondrán los resultados de las realizadas con anterioridad.

1.9 Conclusiones.

Una vez finalizada la vista, las partes formularán conclusiones. En ellas se podrá realizar un breve resumen de los hechos alegados, de las pruebas practicadas que apoyen sus pretensiones, así como rebatirán las realizadas por la otra parte.

En este caso el residente realizará un breve resumen de los hechos alegados en el escrito de demanda que acrediten el cumplimiento de los requisitos para la adquisición de la nacionalidad por residencia, basándose en el expediente del procedimiento administrativo cuya resolución denegó la adquisición de la nacionalidad por residencia, así como mencionará aquellas pruebas que evidencien que cumple con los citados requisitos, y replicará aquellos hechos alegados por la otra parte y pruebas contrarias a sus pretensiones.

El Abogado de Estado alegará aquellos hechos y fundamentos jurídicos contenidos en la contestación a la demanda, y en el expediente administrativo del que trae causa, así como aquellas pruebas que apoyen sus pretensiones, y formulará réplica, en aras de mantener la denegación de la nacionalidad por residencia dictada en el procedimiento administrativo.

2.10 Resolución.

Una vez finalizado el procedimiento contencioso administrativo el órgano judicial dictará sentencia por medio de la cual concederá o no la nacionalidad, en el plazo de 10 días.

Esta sentencia será susceptible de recurso de casación ante el Tribunal Supremo.

2. Impugnación de la resolución que impide la inscripción por falta de “buena conducta cívica” en el registro civil.

Como hemos afirmado en el apartado de contestación a la demanda, el objeto del procedimiento en cuestión, no es la denegación de la inscripción ante el Registro Civil, sino la resolución del procedimiento administrativo.

Es decir, que una vez concedida la nacionalidad por residencia a través de la resolución administrativa, en el caso de que no se produzca la inscripción en el Registro Civil por falta de buena conducta cívica del residente, este no podrá acudir al procedimiento contencioso-administrativo y fundar como causa de denegación la falta de conducta cívica,

sino que deberá en vía administrativa ante la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, que desestimarán en la mayoría de los casos tales pretensiones, pues como hemos mencionado en el apartado de contestación a la demanda, los indicios de falta de buena conducta cívica emanan directamente de este órgano. Debiendo acudir en este caso, al orden civil para impugnar la no inscripción en el Registro Civil de la Nacionalidad.

CONCLUSIONES.

1. La nacionalidad es un derecho fundamental consagrado en la CE que encuentra sus orígenes en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Actualmente, existen múltiples acepciones del término nacionalidad, como hecho y derecho. Estas constituyen una manifestación de la soberanía imperante en un Estado Social y Democrático, implicando ello que ambas concepciones no sean independientes entre sí, sino que confluyen en un solo término, pues se requiere que seas nacionalidad de hecho para el reconocimiento de la Nacionalidad Española como derecho fundamental. La CE al configurar este derecho fundamental, realiza una remisión a la ley, en aras de crear una especie de blindaje frente a posibles intromisiones externas que haga peligrar el carácter fundamental de este derecho. Ante ello, el legislador crea un falso “velo jurídico” haciendo creer que cumple con los mandatos que emanan de la CE, permitiendo la intromisión del poder ejecutivo, que se manifiesta a través de múltiples factores de carácter político-social en el contenido normativo de las leyes que lo regulan, sobre todo desde punto de vista del proceso para adquirir la nacionalidad en vía administrativa y/o judicial, vulnerando el principio de separación de poderes.
2. Para adquirir la nacionalidad por residencia, el residente debe cumplir con un determinado plazo de residencia en territorio español, como requisito principal para poder acceder al procedimiento, y una vez cumpla con este debe reunir una serie de requisitos adicionales. Un análisis pormenorizado de los requisitos ha evidenciado la subjetividad de estos, donde se beneficia a un tipo residente frente a otro, cuestionándose la constitucionalidad de los mismos.
3. El legislador otorga a las administraciones públicas y al orden contencioso administrativo competencias sobre un determinado estado civil de una persona que a su vez implica el ejercicio de un derecho fundamental, en aras de agilizar la tramitación de los diferentes procedimientos de adquisición de la nacionalidad por residencia y dictar el mayor número de resoluciones reduciendo el colapso existente debido al gran número de solicitudes, creando un especie de “velo jurídico” haciendo creer que el Estado actúa y está protegiendo al residente, cuando realmente hace lo contrario quedando este prácticamente desprotegido dentro del Derecho Administrativo y Procesal.
4. En lo que respecta al Procedimiento Administrativo Electrónico, sus propias características impiden que el residente pueda ejercer su derecho a la nacionalidad por

el mero hecho de ser persona, generando una ruptura en el eje central en torno cual giran la titularidad de los derechos fundamentales, pues en este caso no bastará con ser persona sino que también él debe tener unos conocimientos mínimos en materia electrónica para ejercitar su derecho.

5. El legislador encubre los errores emergentes en el sistema, a través del establecimiento de políticas que promueven la nacionalidad por residencia, mediante la aplicación de una serie de especialidades que no son más que, la conjunción de procedimientos pertenecientes a distintos órdenes jurisdiccionales donde el residente podrá acudir a uno u otro dependiendo de si lo que recurre es la inscripción en el Registro Civil o resolución en vía administrativa cuando indirectamente el objeto del procedimiento es el mismo debiéndose acudir a un único orden jurisdiccional, aumentando la vulnerabilidad del residente dentro del ámbito del Derecho Procesal.
6. Por todo ello, hoy puedo dar respuesta a la preguntas que me planteé, el primer día que comencé a realizar el presente Trabajo Fin de Máster: ¿ Qué importancia tiene para el legislador la adquisición de la nacionalidad por residencia? Ninguna.

BIBLIOGRAFÍA.

- ALÁEZ CORRAL,B: Nacionalidad, ciudadanía y democracia. ¿A quién pertenece la Constitución?. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 2006.
- ALVAREZ RODRIGUEZ,A. (2015): *Nociones básicas de registro civil y problemas frecuentes en materia de nacionalidad*, Marcial Pons, Madrid.
- ARANA DE LA FUENTE, I (1991): “La ley 18/1990, sobre reforma del Código Civil en materia de nacionalidad” en Anuario de Derecho Civil, Vol. 44 N°1, págs 289-316, Madrid, Dialnet.
- CARRASCOSA GONZÁLEZ,J.: Derecho Español de la Nacionalidad, Estudio Práctico, Comares, Granada 2011.
- CASTILLEJO MANZANAREZ,R., MARTÍN CONTRERAS,L., ALONSO SALGADO, C., RODRÍGUEZ ALVAREZ, A.(2021): Manual de derecho procesal contencioso-administrativo, Aranzadi, Cizur Menor, Navarra.
- COBAS COBIELLA, M.E. (2014): Una mirada a los requisitos de la obtención de la nacionalidad Española por Residencia. *Revista Castellano- Manchega, Valencia* páginas 230-242.
- COBAS COBIELLA,M.E. (2013): Adquisición de la nacionalidad española por residencia: la encomienda a los registradores de la propiedad. *Diario La Ley*, 2014,Madrid, páginas 8-17.
- COBAS COBIELLA,M.E (2014): Una mirada a los requisitos de la obtención de la nacionalidad española por residencia.Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales,n°17, Madrid.
- DEPARTAMENTO DE DOCUMENTACIÓN DE IBERLEY (2022): La residencia en Territorio Español. Análisis de los procesos para obtener las distintas autorizaciones de estancia y residencia en territorio español, Colex, A Coruña.
- DIAZ PITA, M.P: Jurisdicción, Proceso Civil y Registro Civil: Un Peculiar Trinomio, Tecnos, Madrid, 2023.
- EZCURRA ATAYDE, V., LUQUERO DÍEZ,A.(2020): Casos prácticos de Derecho procesal contencioso administrativo, Madrid.
- GIMENO SENDRA,V., DIAZ MARTINEZ,M., CALAZO LÓPEZ,S.(2020): *Introducción al derecho procesal*, Valencia, Tirant lo Blanch, Madrid.
- GÓMEZ COLOMER,J.L: “Lección 32ª. Procesos Civiles no dispositivos” en AA.VV., Proceso Civil. Derecho Procesal II, Valencia, 2022.

- HERRANZ BALLESTEROS, M; PEREZ VERA, E; GUZMÁN ZAPATER, M; VARGAS GOMEZ- URRUTIA, M; GÓMEZ JENE, m (2023): *Lecciones de Derecho Internacional Privado*, Tirant lo Blanch Valencia.
- HERRERO PEREZAGUA, J.F. Y LÓPEZ SÁNCHEZ, J. (2022): *Los Vulnerables ante el Proceso Civil*. Atelier Libros Jurídicos, Barcelona.
- LAPIEDRA ALCAMÍ, R., AZCÁRRAGA MONOZNÍS, C, REIG FABADO, I, ESPINOSA CALABUIG, R, PALAO MORENO, G, LORENZO SEGRELLES, M, FERNANDEZ MASIÁ, E (2023): *Nacionalidad y Extranjería 3º Edición*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- LAPIEDRA ALCAMÍ, R., AZCARRAGA MONOZNÍS, C; REIG FABADO, I, ESPINOSA CALABUIG, R; PALAO MORENO, G, LORENZO SEGRELLES, M, FERNANDEZ MASIÁ, E (2023): *Nacionalidad y Extranjería 4º Edición*, Tirant lo Blanch, 4º Edición, Valencia.
- LINACERO DE LA FUENTE, M (2021): La Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, vigente desde el 30 de abril de 2021. Nuevo modelo de Registro Civil del Siglo XXI. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales. Vol 21, Nº1, 2021, Madrid.
- MARTÍN MARQUEZ, V. (2003): Tramitación de los expedientes de concesión de la nacionalidad española por residencia. Jornada sobre la Ley de Extranjería e Inmigración, Cáceres, páginas 65-72.
- MOYA ESCUDERO, M (2021): *Movilidad internacional de personas y nacionalidad*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- NUÑEZ SÁNCHEZ, E.M. (2012): En Comunidad Valenciana: Una integración de vanguardia. La Escuela de Acogida” en Barataria, Revista Castellano- Manchega de Ciencias Sociales, nº13.
- O’CALLAGHAN MUÑOZ, X., FERNANDEZ GONZALEZ, B., (2021): *Compendio de Derecho Civil: Introducción y Parte General del Derecho Civil*, 4º Edición Universitaria Ramón Areces, Madrid.
- ORTEGA GIMÉNEZ, A (2022): La validez de una autorización de residencia obtenida de forma fraudulenta y su consecuencia en la adquisición de la nacionalidad por residencia, La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía, número 60, páginas 65-88.
- ORTEGA GIMENEZ, A., ALARCÓN MORENO, J, ALONSO GARCÍA, E (2012).: Las Escuelas de Acogida: Nuevo Modelo de integración de los inmigrantes en la comunidad valenciana en Revista de Sociales y Jurídicas nº 8, Elche.

- ORTEGA GIMENEZ, A. Y HERRERO BOTELLA, J.M.(2013): Valoración de la Integración del extranjero en la sociedad española, cuando solicita la nacionalidad española por residencia: visión actual y futura en España y parte del extranjero”, *Aranzadi Doctrinal*, Pamplona, número 8, página 8.
- PAREJO ALFONSO, L (2022): *Lecciones de Derecho Administrativo 12ª Edición revisada, actualizada y ampliada, 1ª Edición*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- QUADRA-SALCEDO JANINI, R.(2009): El Derecho de Residencia como derecho a tener derechos en los sistemas políticos compuesto, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm 7, págs 109-154.
- RECUERDA GIRELA, M.A.(2022): *Anuario de Derecho Administrativo*, Aranzadi Civitas, Madrid.
- RUEDA VALDIVIA, R. Y LARA AGUADO (DIRS): *Normativas de nacionalidad en Derecho Comparado*, Tirant lo Blanch, Valencia 2020.
- RUIZ DE HUIDOBRO DE CARLOS, J.M.(2016): La nueva regulación del procedimiento para adquirir la nacionalidad española por residencia, *Revista de derecho migratorio y extranjería*, Madrid, nº 42, páginas 173-204.
- SOTO MOYA, M (2018): “El derecho humano a la nacionalidad perspectiva europea y latinoamericana”, Universidad de Granada, Dialnet.
- TENREIRO BUSTO, E. (2021): *Nueva Ley del Registro Civil. Análisis de la ley 20/2011 de 21 de julio, del Registro Civil*, Colex, A Coruña.
- VIDAL GALLARDO, M.M. (2021): La necesaria integración en la sociedad española para la adquisición de la nacionalidad por residencia, *Revista de derecho migratoria y extranjería*, Madrid, nº58, páginas 53-68.

LEGISLACIÓN.

- Constitución Española.
- Real Decreto 24 de Julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.
- Real Decreto de 3 de febrero de 1881, de promulgación de la Ley de Enjuiciamiento Civil, GACETA, Núm.36.
- Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad por residencia.

- Real Decreto 1049/2020, de 1 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento por el que se regula la adquisición de la nacionalidad por residencia, aprobado por el Real Decreto 1004/2015 de 6 de noviembre.
- Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.
- Ley 36/2002, de 8 de octubre, de modificación del Código Civil en materia de nacionalidad.
- Ley 51/1982, de 13 de julio, de modificación de los artículos 17 al 26 Código Civil.
- Ley 19/2015, de 13 de julio, de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil.
- Ley 20/2011, de 21 de Julio, de Registro Civil.
- Ley 6/2021, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil.
- Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional.
- Ley 13/2009, de 3 noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la Oficina Judicial.
- Ley 39/2015, de 1 octubre de Procedimiento Administrativo Común, de la Administración Pública.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Regimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.
- Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.

COMENTARIOS, ÓRDENES Y RESOLUCIONES.

- Boletín del Ministerio de Justicia, febrero 2020, número 2227, Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado.
- Orden JUS/1625/2016, de 30 de Septiembre, sobre la tramitación de los procedimientos de concesión de la nacionalidad española por residencia.
- Comentario a la Ley 36/1992 de 8 de octubre, de modificación del Código Civil en materia de nacionalidad, Actualidad Civil, nº 20, La Ley, página 519 Tomo 2.
- Adquisición de la nacionalidad española por residencia: la encomienda de nacionalidad a los Registradores de la Propiedad. nº 8206, La Ley.
- Adquisición de la nacionalidad española por residencia (Ley 51/1982, de 13 de julio, art.22), La Ley, tomo 1, página 1142.

- Instrucción de 31 de enero de 2006 de la Dirección General de los Registros y Notariado.
- Instrucción DGRN 5 Julio de 2013 (determinados aspectos del plan intensivo de tramitación de los expedientes de adquisición de la nacionalidad por residencia, BOE de 9 de julio de 2013).
- Instrucción DGRN de 2 de octubre de 2012 (aspectos del plan intensivo de tramitación de los expedientes de adquisición de la nacionalidad española por residencia), BOE 13 de octubre de 2012.
- Dirección General de los Registros y del Notariado, Resolución de 19 de enero de 2007.
- Dirección General de los Registros y del Notario, Resolución de 26 de diciembre de 2014.
- Dirección General de los Registros y del Notariado, Resolución de 4 diciembre de 2017.
- Orden JUS/987/2020, de 20 de octubre, sobre delegación de competencias.

RELACIÓN DE SENTENCIAS.

- Sentencia Tribunal Constitucional, número 144/1996, de 16 de septiembre de 1996.
- Sentencia Tribunal Supremo 21 de octubre de 1980.
- Sentencia Tribunal Supremo, número 107/1984 de 23 de noviembre de 1984.
- Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 1991.
- Sentencia Tribunal Supremo, número 3004/1999 de 16 de marzo de 1999.
- Sentencia Tribunal Supremo 612/2001, de 5 abril de 2001.
- Sentencia Tribunal Supremo de 5 de octubre de 2002.
- Sentencia Tribunal Supremo número 764/2004 de 22 de diciembre de 2003.
- Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3º, de lo Contencioso-administrativo Sección 6º, número 1862/2000, de 24 de Mayo de 2004.
- Sentencia Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 2004.
- Sentencia Tribunal Supremo, número 3597/2007, de 18 de julio de 2007.
- Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3º, de lo Contencioso- administrativo, Sección 6º, número 4293/2006, de 22 de diciembre de 2009.
- Sentencia del Tribunal Supremo, número 2180/2010, de 5 de septiembre de 2011.
- Sentencia del Tribunal Supremo número 1750/2014, de 21 de marzo de 2014.
- Sentencia Tribunal Supremo, número 2473/2016, de 21 de noviembre de 2016.

- Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3º, de lo Contencioso-administrativo Sección 5º, número 1295/2021, de 2 de noviembre de 2021.
- Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso- administrativo, Sección 5º, número 1521/2021, de 17 de diciembre de 2021.
- Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5º, número 1322/2021 de 11 de noviembre.
- Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3º, de lo Contencioso- Administrativo, Sección 5º, número 1428/2022, de 3 de noviembre de 2022.
- Sentencia de Tribunal Supremo, Sala 3º, de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5º, número 4327/2023, de 24 de octubre de 2023.
- Sentencia Audiencia Nacional de 19 de Julio de 2004, Sala de lo Contencioso-Administrativo.
- Sentencia de la Audiencia Nacional, número 2122/2023, de 25 de abril de 2024.

TRABAJO FIN DE GRADO/ TESIS DOCTORAL.

- GAMERO LUCENA, M.J. (2023). El procedimiento de adopción de medidas de apoyo a la capacidad jurídica de los ancianos. (Trabajo Fin de Máster Inédito). Universidad de Sevilla, Sevilla.
<https://idus.us.es/handle/11441/147678>
- SÁNCHEZ ACEVO, M.E. (2016): Derecho a la buena administración electrónica (Tesis Doctoral, Universidad de Valencia), Repositorio Institucional de la Universidad de Valencia.
<https://roderic.uv.es/items/65c769c8-7ab2-4a54-a289-8e9175c7aa72>