

Roj: STS 1899/2011
Id Cendoj: 28079130062011100197
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 6
Nº de Recurso: 6311/2007
Nº de Resolución:
Procedimiento: RECURSO CASACIÓN
Ponente: OCTAVIO JUAN HERRERO PINA
Tipo de Resolución: Sentencia

Voces:

- x ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD POR RESIDENCIA x
- x BUENA CONDUCTA CÍVICA x
- x CONCESIÓN DE NACIONALIDAD x

Resumen:

Concesión de la nacionalidad española por residencia por no ser relevante el dato negativo para no apreciar buena conducta cívica: antecedentes penales archivados, y por apreciar la existencia de datos positivos que permiten sustentar la pretensión.

SENTENCIA

TRIBUNAL SUPREMO.

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: SEXTA

Excmos. Sres.:

Presidente:

D. Octavio Juan Herrero Pina

Magistrados:

D. Luis María Díez Picazo Giménez

D. Juan Carlos Trillo Alonso

D. Carlos Lesmes Serrano

D. Agustín Puente Prieto

En la Villa de Madrid, a once de abril de dos mil once.

Visto por esta Sección Sexta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, contra la sentencia de 13 de noviembre de 2007, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el Recurso Nº 64/2006, por la que se estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Ismael contra la Resolución del Ministerio de Justicia de 14 de junio de 2005, confirmada en reposición por la de 17 de octubre del mismo año, por la que se le denegó la concesión de la nacionalidad española al considerar no haber justificado suficientemente buena conducta cívica. Ha sido parte recurrida D. Ismael, representado por el Procurador de los Tribunales D. Miguel Angel Capetillo Vega.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- La sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional de 13 de noviembre de 2007 , objeto de este recurso, contiene el siguiente fallo:

"FALLAMOS: 1) Estimar el recurso. 2) Anular las resoluciones recurridas y declarar el derecho de la parte actora a que le sea concedida la nacionalidad española. 3) NO hacer pronunciamiento expreso en materia de costas".

SEGUNDO .- Una vez notificada la citada sentencia, se presentó escrito por el Abogado del Estado, manifestando su intención de interponer recurso de casación, que se tuvo por preparado por providencia de 29 de noviembre de 2007, siendo emplazadas las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.

TERCERO .- Con fecha 23 de enero de 2008 se presentó escrito de interposición del recurso de casación, haciendo valer un motivo al amparo del *artículo 88.1.d) de la Ley de la Jurisdicción* , por infracción del *artículo 22.4 del Código Civil* , así como por infracción de la jurisprudencia del Tribunal Supremo relativa al significado del requisito de buena conducta cívica y la prueba del mismo. Solicita el Abogado del Estado la estimación del recurso, que se case y anule la sentencia recurrida y, en su lugar, se dicte otra declarando la conformidad a Derecho del acto impugnado en la instancia.

CUARTO.- Admitido a trámite el recurso se dio posterior traslado a la parte recurrida para que formalizara escrito de oposición, lo que hizo mediante escrito presentado el 6 de noviembre de 2008, centrándose en la inexistencia de antecedentes penales, la vulneración del principio de presunción de inocencia y la afirmación de que el único medio probatorio de que dispone el solicitante de nacionalidad española para acreditar la buena conducta cívica es la aportación de la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos y la inexistencia de antecedentes penales, que según el recurrido, obran suficientemente en el expediente. Solicita por ello la desestimación del recurso y la confirmación de la sentencia recurrida con imposición de las costas causadas.

QUINTO.- Concluidas las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento para votación y fallo, a cuyo efecto se señaló el día 6 de abril de 2011, fecha en que tal diligencia ha tenido lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. **D. Octavio Juan Herrero Pina** , Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Formulada solicitud de reconocimiento de la nacionalidad española por D. Ismael , nacional de Marruecos, le fue denegada por resolución del Ministerio de Justicia de 14 de junio de 2005, al no haber justificado suficientemente buena conducta cívica,

"ya que según consta en la documentación que obra en el expediente tiene antecedentes de fecha 18/3/1999 por una falta contra el orden público. El sobreseimiento provisional de los mismos no justifica positivamente la buena conducta que el *artículo 22.4 del Código Civil* exige al solicitante".

El solicitante interpuso contra esa resolución recurso de reposición, que fue desestimado por nueva resolución de 17 de octubre de 2005, donde, tras exponerse unas consideraciones generales sobre la materia examinada, se dijo lo siguiente acerca del concreto objeto del recurso:

"En consecuencia, no puede prosperar la pretensión del recurrente, dado que cuatro años antes de solicitar la nacionalidad fue imputado por una posible falta contra el orden público. Como quiera que la prescripción de la falta no descarta en modo alguno la posible participación del interesado en los hechos, se estima que , de momento, no existe el suficiente alejamiento temporal como para entender acreditado el requisito de la buena conducta cívica"

No conforme con ello el interesado interpuso recurso contencioso administrativo ante la Audiencia Nacional, en el que recayó sentencia de 13 de noviembre de 2007 en el sentido estimatorio antes descrito. Contiene dicha sentencia la siguiente fundamentación jurídica (que transcribimos a continuación en cuanto interesa a los efectos del presente recurso de casación):

"En el caso que ahora nos ocupa, el recurrente -natural de Marruecos y casado con una ciudadana marroquí, que reside en Marruecos y con la que al parecer tiene cuatro hijos- solicitó la nacionalidad española en 19-2-2003. Residía en España con los correspondientes permisos de trabajo y residencia

desde 1991. Según un informe de vida laboral tenía acreditados a fecha 17-2- 2003 un total de 3.266 días de alta en el sistema de la Seguridad Social. En el expediente administrativo obra un certificado del Ayuntamiento de Madrid en que consta que el interesado figura inscrito en el padrón de habitantes de dicho municipio. Por otra parte es de notar que los informes del Ministerio Fiscal y del Juez Encargado del Registro Civil fueron favorables a la solicitud del interesado.

Las resoluciones combatidas denegaron la concesión de la nacionalidad al considerar que no se había justificado suficientemente la buena conducta cívica al constar un antecedente de fecha 18-3-1999 por una falta contra el orden público, sin que el sobreseimiento provisional justificase positivamente la buena conducta que el *artículo 22.4 del Código Civil* exige al solicitante.

[...]

Pues bien, examinando cuanto hemos referido a la luz de la normativa y de la jurisprudencia de aplicación al supuesto enjuiciado, podemos ya anticipar la suerte estimatoria del recurso. Así, en efecto, no basta para el éxito de la pretensión actora con la cancelación de los posibles antecedentes penales o policiales, pues, como vimos más arriba, lo que el *artículo 22 del Código Civil* exige es que el solicitante justifique positivamente que su conducta es conforme a las normas de convivencia cívica, no sólo no infringiendo las prohibiciones impuestas por el ordenamiento jurídico penal o administrativo, sino cumpliendo los deberes cívicos razonablemente exigibles según el estándar medio a que alude la doctrina del Tribunal Supremo, sin que la no existencia de antecedentes penales sea elemento suficiente para entender justificada la buena conducta cívica, siendo así que en el caso puede afirmarse de lo actuado que la línea de conducta del demandante responde básicamente -en lo que ahora interesa- al patrón de ciudadano medio, salvo en lo atinente al antecedente que consideró el acto impugnado como impedimento para la concesión de la nacionalidad.

En relación con el meritado antecedente es de observar que dio lugar al juicio de faltas 357/98, en el que se dictó un auto de 5-3-1999 decretando el archivo provisional hasta que se conociese el domicilio o paradero del denunciado, y comunicando a las fuerzas de policía la prosecución de las pesquisas tendentes a la averiguación de dicho domicilio o paradero por término de seis meses. En la parte fáctica del susodicho auto se decía lo siguiente: "En las presentes actuaciones de juicio de Faltas, se investiga por la Policía el domicilio o paradero del denunciado, que hasta el momento ha resultado desconocido". En el primero de los fundamentos jurídicos de la mentada resolución se señalaba que "la localización del paradero de dicho denunciado resulta indispensable para que pueda efectuarse su citación en los términos que recoge la sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de julio de 1997 , por lo que procede decretar el archivo provisional hasta tanto sea conocido". El 12-9-2005 se dictó un auto acordando el archivo de las actuaciones tras declarar la concurrencia del instituto de la prescripción al haber estado paralizado el procedimiento más de seis meses (artículo 131 del Código Penal), cuyo auto tardío bien pudo haberse dictado mucho antes al cumplirse el tiempo legal de prescripción respecto de unos hechos datados en 1998.

Pues bien, del conjunto de actuaciones de que dispone la Sala parece que hoy el demandante no llegó a prestar declaración judicial en el repetido juicio de faltas, sin que conste tampoco con certeza que lo hiciera ante la policía, que -según parece- investigaba el domicilio o paradero del denunciado antes de trasladar las actuaciones al Juzgado, alegando el actor que ni siquiera sabía de la existencia de las diligencias abiertas en el Juzgado al no habersele notificado por error en el domicilio, sin que el Abogado del Estado haya refutado dicha afirmación en su escrito de contestación a la demanda, que se ha limitado a invocar la doctrina general en la materia y a señalar que "tiene antecedentes por una falta de orden público", sin entrar en el detalle de las circunstancias concretas del caso litigioso, de donde no haya base suficiente para concluir que el interesado mostró una conducta rebelde a someterse a la acción de la justicia, produciéndose la prescripción en los términos que hemos visto más arriba. En función de cuanto llevamos expuesto cabe afirmar que los hechos denunciados que dan lugar a la incoación del referido procedimiento carecen de relevancia para empañar la imagen del comportamiento cívico del demandante que se infiere del conjunto de circunstancias que concurren en el mismo a los efectos de negar la concurrencia del requisito de buena conducta cívica, por lo que claudica la motivación de las resoluciones puestas en tela de juicio, que han de ser anuladas al no aparecer conforme a Derecho el fundamento en que se basaron para denegar la solicitud de nacionalidad origen de la litis, determinando todo ello la estimación del actual recurso".

SEGUNDO.- Frente a dicha sentencia se interpone este Recurso de Casación por el Abogado del Estado, fundamentado en un único motivo, que se ha formulado bajo el amparo del *artículo 88.1.d) de la Ley de la Jurisdicción* ; por infracción del *artículo 22.4 del Código Civil* .

El Abogado del Estado sostiene que existe una doble infracción de dicho precepto. Por un lado, *"porque de la sentencia resulta algo así como una presunción de buena conducta cívica, salvo que la Administración pruebe lo contrario"*, cuando lo que exige el mencionado artículo es precisamente lo opuesto, es decir, que el solicitante acredite en positivo la concurrencia del requisito de buena conducta cívica. Y por otra parte, porque la sentencia *"parece entender que la buena conducta cívica queda acreditada con la ausencia de antecedentes penales y policiales"*; cuando no son estos los elementos que la caracterizan. Invoca, en apoyo de su tesis, las sentencias de este Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 2000 y 15 de diciembre de 2004, y concluye afirmando que la mera carencia de antecedentes penales no es suficiente para apreciar la concurrencia de ese requisito de la buena conducta cívica, más aún cuando en este caso constan unos antecedentes policiales del solicitante (con independencia del archivo de las actuaciones penales ante la prescripción de los mismos), siendo este un dato que arrojaba una duda sobre su conducta que a él correspondía contrarrestar, lo que no ha hecho.

TERCERO .- Este motivo de casación no puede ser estimado.

La sentencia de instancia no establece ninguna presunción de buena conducta cívica, y basta la lectura de su fundamentación jurídica para constatarlo. Muy al contrario, el Tribunal *a quo* recoge la doctrina jurisprudencial sobre la materia y la proyecta sobre el caso examinado, valorando los hechos concurrentes y llegando a la conclusión de que aun cuando es cierto que el actor tenía un antecedente desfavorable, no es menos cierto que se trata de un suceso aislado, cuyo valor para justificar la denegación de la nacionalidad se relativiza en atención al dato de que las actuaciones penales seguidas contra él fueron archivadas, y que puede considerarse además contrarrestado por otros datos que permiten apreciar una conducta ciudadana correcta y una plena integración social. Así las cosas, carece de fundamento alguno imputar a dicha sentencia una suerte de "presunción de buena conducta cívica", cuando la Sala, lejos de dar por sentada esa presunción, estima el recurso precisamente por no ser relevante el dato negativo esgrimido por la Administración y por apreciar la existencia de datos positivos que permiten sustentar su pretensión.

Carece asimismo de justificación imputar a la sentencia que *"parece entender que la buena conducta cívica queda acreditada con la ausencia de antecedentes penales y policiales"*. La Sala de instancia no entiende tal cosa en ningún momento. Al contrario, por encima de la mera carencia o cancelación de esos antecedentes, valora expresamente el hecho de que el actor en la instancia viene residiendo legalmente en España desde el año 1991 (disfrutando en la actualidad de un permiso de residencia permanente) y está debidamente empadronado; que dispone de medios de vida estables (cotizando regularmente a la Seguridad Social); que posee ingresos regulares; que no tiene otros antecedentes desfavorables, penales o simplemente policiales, diferentes de los que valoró la Administración, ni en su país de origen ni en España; y que tanto el Ministerio Fiscal como el Juez Encargado del Registro Civil informaron favorablemente la concesión de la nacionalidad española. Lo que hace la sentencia de instancia es, pues, apreciar conjuntamente la totalidad de elementos, tanto positivos como negativos, indicadores de la conducta y del comportamiento en sociedad del solicitante, justificando la conclusión a la que llega.

Como hemos visto, la concreta razón determinante de la denegación de la nacionalidad española fue que aquel tenía antecedentes policiales. Es verdad que la inicial resolución denegatoria de la nacionalidad no se limitó a poner de manifiesto esos antecedentes policiales, sino que añadió que *"el sobreseimiento provisional de los mismos no justifica positivamente la buena conducta cívica que el artículo 22.4 del Código Civil exige al solicitante"*, pareciendo indicar que la denegación no se había basado únicamente en dichos antecedentes, sino también en que por encima o al margen de ese dato negativo, no se habían aportado datos positivos que justificaran su buena conducta cívica. Empero, la resolución desestimatoria del recurso de reposición clarificó esta cuestión al poner de manifiesto que la denegación se basaba únicamente en esos antecedentes, y no en cualesquiera otras consideraciones.

Situados en esta perspectiva, es desde luego cierta la existencia de esos antecedentes de 1999 por una posible falta contra el orden público, pero las actuaciones penales incoadas finalizaron por Auto de archivo, sin que desde esa lejana fecha de 1999 hasta ahora se haya alegado ni conste ningún otro dato desfavorable. La Sala de instancia concluyó que esa única razón tomada en consideración por la Administración para negar la existencia de buena conducta cívica carecía de relevancia, y por esa razón estimó el recurso. Pues bien, tal conclusión es, como hemos dicho, acertada, desde el momento que el archivo de esas actuaciones penales relativiza el valor de dichos antecedentes para fundamentar con única base en ellos la denegación de la nacionalidad, visto el largo tiempo transcurrido desde esa fecha de 1999 sin que conste ni se haya alegado que aquel incurriera en ningún tipo de comportamiento desfavorable. Más aún, tanto el Ministerio Fiscal como el encargado del Registro informaron favorablemente la solicitud de nacionalidad, tras comprobar, entre otros extremos, que durante su dilatado tiempo de permanencia legal en España no ha desarrollado ninguna clase de conductas que pudieran merecer algún desvalor ni consta

ninguna infracción relevante de las normas jurídicas, que tiene una prolongada inserción en el mercado de trabajo y que posee un conocimiento adecuado y suficiente de la lengua española, a lo que hemos de añadir (haciendo uso de la facultad de integrar los hechos que nos confiere el *artículo 88.3 de la Ley Jurisdiccional*) que consta en el expediente que el Centro Nacional de Inteligencia informó que "no se conocen antecedentes desfavorables relativos a la persona interesada".

Por ello, el único motivo de este recurso de casación ha de ser desestimado.

CUARTO .- En aplicación de lo dispuesto en el *artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción* , procede la condena en costas de la recurrente, con el límite, en lo que se refiere a los honorarios del Letrado, de la cantidad de dos mil euros, a la vista de las actuaciones procesales.

FALLAMOS

Que desestimando el motivo invocado, declaramos no haber lugar al presente recurso de casación nº 8/6311/2007, interpuesto por el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta de la Administración del Estado, contra la sentencia de 13 de noviembre de 2007, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el recurso nº 64/2006 , que queda firme; con imposición legal de las costas a la parte recurrente en los términos indicados en el último fundamento de derecho.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

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