

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección 6.ª

SENTENCIA DE 09 DE FEBRERO DE 2021

RECURSO Núm: 616/2019

Ponente Excmo. Sr. MARIA JESUS VEGAS TORRES

Madrid, a nueve de febrero de dos mil veintiuno.

Visto el recurso contencioso administrativo número 616/2019, que, ante esta Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Sexta, ha promovido D. Hugo, representado por la Procuradora D.ª Lucía Agulla Lanza, contra la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de fecha de 11 de marzo de 2019, denegatoria de la solicitud de concesión de la nacionalidad española por residencia presentada por el recurrente. Se ha personado como parte demandada la Administración General del Estado, representada por el Abogado del Estado. Siendo ponente la señora D.ª M.ª JESUS VEGAS TORRES, Magistrada de esta Sección.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - D. Hugo, representado por la Procuradora D.ª Lucía Agulla Lanza, ha interpuesto recurso contencioso administrativo contra la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de fecha 11 de marzo de 2019, denegatoria de la solicitud de concesión de la nacionalidad española por residencia por el presentada.

SEGUNDO. - Admitido a trámite el precedente recurso, se reclamó a la Administración demandada que en el plazo de veinte días remitiese el expediente administrativo y realizase los emplazamientos legales.

TERCERO. - Una vez recibido el expediente, por diligencia de ordenación se concedió a la parte recurrente el plazo de veinte días para que formalizase la demanda, y por diligencia de ordenación se dio traslado al Sr. Abogado del Estado para que contestase la demanda en el plazo de veinte días, trámites verificados por ambas partes con el resultado que obra en las actuaciones.

CUARTO. -Por Auto de 23 de octubre de 2019, la Sala acordó, sin necesidad de abrir el periodo probatorio, tener por reproducidos los documentos obrantes en el expediente administrativo y confirió traslado a las partes para la presentación de conclusiones escritas, verificado lo cual, quedaron las actuaciones conclusas y pendientes de señalamiento para deliberación, votación y fallo a cuyo efecto se señaló, el día 3 de febrero del año en curso, en cuya fecha tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Constituye el objeto del presente recurso la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de fecha 11 de marzo de 2019, denegatoria de la solicitud de concesión de la nacionalidad española por residencia presentada por el recurrente, nacional de Marruecos, el 5 de febrero de 2015, por no haber justificado suficientemente la buena conducta cívica que exige el artículo 22.4 del Código Civil.

En concreto, la resolución denegatoria se fundamentó en los siguientes términos:

" Que no ha justificado suficientemente la buena conducta cívica que exige el artículo 22.4 del Código Civil *ya que fue condenado en sentencia de fecha 08/07/2015 por un delito de lesiones. Además, los hechos que dieron lugar a dicha condena son de fecha 05/07/2015, es decir, posteriores a la solicitud de nacionalidad española, lo que implica un comportamiento antijurídico coetáneo con la tramitación del expediente, lo que ya de por si no se corresponde con lo que se considera buena conducta cívica. La valoración de la conducta exige la observación del comportamiento del solicitante durante los años previos a la solicitud, pero también de los actos contemporáneos a la misma. De acuerdo con el sentido que inspira la normativa en esta materia no pueden obviarse aquellos comportamientos antisociales y reprochables que se produzcan mientras se tramita el expediente y que ponen de manifiesto una conducta no acomodada a un estándar de convivencia ciudadana, cuando del resto de la documentación que figura en el expediente administrativo no se deduzcan elementos positivos suficientes para desvirtuar esta conclusión (Sentencia de la Audiencia Nacional\17 de febrero de 2004 confirmada en casación por Sentencia del Tribunal! Supremo de 7 de julio de 2008 y 12 de junio de 2008 y 5 de marzo de 2009 de la Audiencia Nacional).*

Asimismo, el interesado tiene una condena de 06/07/2004 por un delito de daños, y otra de 27/12/2008 por un delito de conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas, sin cancelar".

SEGUNDO. - Disconforme con la resolución impugnada, la parte actora aduce que durante los años anteriores a la solicitud de su nacionalidad, formó pareja con la Sra. María Dolores, con la cual tiene 3 hijos: Teofilo (NUM000-2009), Andrea (NUM001-2012) y Luis Francisco (NUM000-2014), que todos viven la CALLE000 de DIRECCION000, que tiene otra hija en Marruecos, fruto de una relación anterior a la que envía dinero y que trabaja como mecánico en los talleres de la Empresa Transportes Urbanos y Servicios Generales S.A.L, con contrato indefinido, desde 15 de octubre de 2004.

Añade que todos los incidentes recogidos en la resolución impugnada se deben a peripecias acaecidas en su vida como conductor de motocicleta y coche, pero que sus antecedentes están cancelados, excepto los últimos que figuran vigentes, aunque cumplidos, si bien ha formulado la correspondiente solicitud.

Por todo lo expuesto considera que no se sostiene la afirmación de que su conducta cívica no sea buena y que los problemas que haya podido tener son ya del pasado. Afirma que el hecho de que tenga contrato indefinido y no haya padecido ninguna represalia laboral por haber tenido en una ocasión un problema de conducción ética fuera de su trabajo (un episodio esporádico y muy desafortunado, pues no puso en peligro la seguridad vial), es prueba de la confianza que tienen depositada en él en la Empresa de transporte público.

La Administración demandada sostiene la conformidad a Derecho de la resolución impugnada.

TERCERO. - La concesión de la nacionalidad española por residencia es un acto que expresa una de las más relevantes manifestaciones de la soberanía de un Estado, conlleva el otorgamiento de una cualidad que lleva implícita un conjunto de derechos y obligaciones y su otorgamiento se condiciona al cumplimiento por el solicitante de unos determinados requisitos, y que, conforme al artículo 21 del Código Civil, puede ser denegado por motivos de orden público o interés nacional.

El artículo 22 del Código Civil establece como uno de esos requisitos, que el solicitante acredite positivamente la observancia de buena conducta cívica, es decir, como señala la STS de 19 de junio 2015, rec. 2776/2013, no basta que no exista constancia en los registros públicos de actividades merecedoras de consecuencias sancionadoras penales o administrativas que per se impliquen mala conducta. El artículo 22 del Código Civil exige que el solicitante justifique positivamente que su

conducta, durante el tiempo de residencia en España y aun antes, ha sido conforme a las normas de convivencia cívica, no sólo no infringiendo las prohibiciones impuestas por el ordenamiento jurídico penal o administrativo, sino cumpliendo los deberes cívicos razonablemente exigibles, sin que la no existencia de antecedentes penales sea elemento suficiente para entender justificada la buena conducta cívica, tal y como establece la sentencia del Tribunal Constitucional 114/1987.

El concepto buena conducta cívica, según la citada STS de 19 de junio de 2015, se integra por la apreciación singular del interés público conforme a unos criterios, preferentemente políticos marcados explícita o implícitamente por el legislador, siendo exigible al sujeto solicitante, a consecuencia del plus que contiene el acto de su otorgamiento enmarcable dentro de los actos favorables al administrado, un comportamiento o conducta que ni siquiera por vía indiciaria pudiera cuestionar el concepto de bondad que el precepto salvaguarda, como exigencia específica determinante de la concesión de la nacionalidad española.

El cumplimiento de tal requisito viene determinado, por lo tanto, no solo por la ausencia de elementos negativos en la conducta del solicitante, como pueden ser transgresiones de las obligaciones de distinta naturaleza que el ordenamiento jurídico impone al ciudadano, sino por la acreditación positiva de un comportamiento conforme con los principios y valores cívicos de la comunidad en la que se integra, que ha de resultar más expresiva, convincente y concluyente cuando median situaciones y actuaciones que, al margen de la trascendencia penal, merecen una valoración negativa a efectos de cumplir con tal requisito de buena conducta cívica.

En esta línea, señala la STS de 11 de diciembre de 2013 rec. 2226/2011, que la justificación de la buena conducta cívica exige que el solicitante justifique positivamente que su conducta, durante el tiempo de residencia en España y aun antes, ha sido conforme a las normas de convivencia cívica, no sólo no infringiendo las prohibiciones impuestas por el ordenamiento jurídico penal o administrativo, sino cumpliendo los deberes cívicos razonablemente exigibles, sin que la no existencia de antecedentes penales sea elemento suficiente para entender justificada la buena conducta cívica.

El ATS, Sección 1.^a, de 15 de febrero de 2017 (recurso 2626/2016) expone la jurisprudencia sobre la existencia de antecedentes penales cancelados o no y su incidencia en el requisito de la "buena conducta cívica, en los siguientes términos:

"En efecto, como pone de manifiesto la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de junio de 2011 (RC 6429/2008) "[...] Son ya numerosas las sentencias de esta Sala que se han pronunciado sobre el alcance de los antecedentes penales, cancelados o no, a la hora de valorar la concurrencia del requisito de la "buena conducta cívica" establecido en el artículo 22.4 CC. En este sentido, dice la reciente sentencia de 29 de octubre de 2010 (RC 3381/2007), recapitulando la doctrina jurisprudencial consolidada: "La jurisprudencia de esta Sala viene declarando de modo profuso sobre la cancelación de los antecedentes penales lo siguiente. En sentencia de 12 de febrero de 2010 (recurso de casación n.º 1076/2007) declaramos que "Las actuaciones penales, con o sin condena, que hayan podido seguirse contra quien solicita la nacionalidad española por residencia son datos a tener en cuenta, junto con otros que puedan resultar relevantes, para valorar la actitud del solicitante desde el punto de vista del civismo. Por eso, la existencia o inexistencia de antecedentes penales no es decisiva: es posible que, aun habiendo sido ya cancelados los antecedentes penales, un hecho ilícito sea tan elocuente acerca de la falta de civismo del solicitante que pueda ser utilizado para tener por no satisfecho el requisito del art. 22.4 CC; y, viceversa, cabe que determinados antecedentes penales todavía no cancelados resulten, habida cuenta de su significado, insuficientes para formular un juicio negativo sobre el civismo del solicitante (SSTS de 17 de marzo de 2009 -RC 8559/2004 - y 26 de mayo de 2009 -RC 1970/2005 -)". Del mismo modo, en Sentencia de 5 de mayo de 2009 (recurso de casación n.º 9859/2004) señalamos que "Y la alegación relativa a la ausencia de antecedentes

penales vigentes no puede ser acogida. Es jurisprudencia reiterada y constante de esta Sala que la existencia o inexistencia de antecedentes penales no da una respuesta automática a la pregunta acerca del cumplimiento del requisito de la buena conducta cívica, exigido por el art. 22.4 CC para la concesión de la nacionalidad española por residencia. Es perfectamente posible, dependiendo de las circunstancias del caso, que una persona sin antecedentes penales deba considerarse carente de buena conducta cívica, y viceversa que haya de tenerse por satisfecho este requisito en una persona con antecedentes penales. Todo depende de la gravedad de los hechos delictivos por los que se haya sido condenado y del comportamiento posterior del interesado, por no mencionar el dato de que buena conducta cívica es algo más que no haber delinquido". Y, en fin, en Sentencia de 23 de marzo de 2009 (recurso de casación n.º 3002/2006) y la Sentencia que se cita 7 de febrero de 2006 (recurso de casación n.º 5679/01) se indica que "esas mismas sentencias dejan señalado que la cancelación de antecedentes penales no es suficiente para dar por acreditado ese requisito de la buena conducta cívica. En esta línea se han expresado otros pronunciamientos posteriores, como la sentencia de 7 de febrero de 2006 (casación 5679/01)".

El Tribunal Supremo en la reciente sentencia de 14 de julio de 2017 casa una sentencia de esta Sala de la Audiencia Nacional, con el siguiente fundamento:

"No puede olvidarse que, como ha declarado nuestra constante jurisprudencia, la concesión de la nacionalidad por residencia es un acto que constituye una de las más plenas manifestaciones de la soberanía de un Estado que conlleva el otorgamiento de una cualidad que lleva implícita un conjunto de derechos y obligaciones, su otorgamiento queda condicionado al cumplimiento por el solicitante de unos determinados requisitos, y, conforme al artículo 21 del Código Civil, puede ser denegado por motivos de orden público o interés nacional."

El propio Tribunal Supremo ya había señalado que " Nada tiene que ver pues el concepto jurídico indeterminado "buena conducta cívica" a que se refiere el artículo 22.4 del Código Civil, con la carencia de antecedentes penales,..." (Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 6.ª, Sentencia de 6 febrero 2007, rec. 5072/2002 Sentencia de 18 enero 2006, rec. 462/2002; Sentencia de 23 mayo 2011, rec. 3407/2008.

Es evidente que desde la perspectiva estricta de la " buena conducta cívica ", la existencia de una condena penal antes de la solicitud de la nacionalidad española, aún sin la existencia de antecedentes penales son actos relevantes y de importancia suficiente a criterio de la Sala, para estimar que no se cumple el requisito exigido por el art. 22 del C.C., al concurrir una vulneración concreta del ordenamiento jurídico con fundamento en hechos que tienen mucho que ver con la conducta cívica, pues se ha de valorar propiamente no solo las consecuencias sancionadoras sino la naturaleza de los hechos acaecidos en relación con el concepto "buena conducta cívica" que la ley exige acreditar.

Por tanto, resulta indiferente a los efectos que tratamos que los antecedentes penales se encuentren cancelados o no, porque no debe olvidarse que a consecuencia del plus que contiene el acto de otorgamiento de nacionalidad, debe exigirse un comportamiento o conducta que no puede ser compatible, según la jurisprudencia, con la existencia de actos que indiciariamente indiquen la ausencia de buena conducta.

CUARTO. - De conformidad con la doctrina jurisprudencial anteriormente expuesta procedemos a continuación a examinar si en el concreto supuesto que nos atañe cabe apreciar la concurrencia del requisito de buena conducta cívica.

En el caso examinado, el recurrente reconoce que todas las condenas se debieron peripecias a vividas en su vida como conductor de motocicleta y coche.

Pues bien, los hechos por los que fue condenado el recurrente no pueden, al menos en el plano del civismo exigido por el Código Civil, calificarse de irrelevantes, dada la trascendencia y el desvalor jurídico y social del delito castigado, pues no se trata de una mera infracción administrativa, sino de un delito contra la seguridad vial, con la trascendencia que ello tiene en cuanto al desenvolvimiento del sujeto en la sociedad en la que vive, a la que pone en riesgo con la conducta penada. Ello obviamente, no desde una perspectiva jurídica propia de la jurisdicción penal, sino desde el expresado concepto de la proyección social de la condena (Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 2010). No se trata de un hecho menor, ya que la conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas o drogas puede provocar un riesgo en la seguridad del tráfico y de las personas, al tiempo que se demuestra un desprecio hacia las normas que disciplinan las actividades que ordinariamente se realizan en la comunidad, denotando una actividad que se desentiende de la observancia de reglas elementales de convivencia y de respeto y asunción de las leyes. En este sentido, es constante la cita en las sentencias del Tribunal Supremo, cuando explica que “Es un hecho notorio que los accidentes de tráfico, en un porcentaje altísimo, tienen su origen en la contaminación ética del conductor. Y por ello, no puede negarse, por más tolerante que se quiera ser, que la selección como delictiva del comportamiento de que se trata responde a esa convicción generalizada de que hay dañosidad social en ese tipo de comportamientos. No estamos, pues, ante un tipo de comportamiento meramente discrepante, disidente o marginal respecto a las pautas e intereses de grupos dominantes, sino ante un problema que ocupa y preocupa a todos los Gobiernos, cualquiera que sea la ideología que inspire su gestión” (Sentencia de 24 de mayo de 2004), habiendo señalado igualmente nuestro Alto Tribunal que “quien genera mediante la conducción de vehículos de motor una situación de riesgo no está asumiendo aquellos parámetros estándares de convivencia social (de los que aquella conducción es una clara expresión) que definen el requisito de buena conducta cívica, necesario para la concesión de la nacionalidad española” (Sentencia de 5 de diciembre de 2007). En el mismo sentido desestimatorio de la pretensión se ha pronunciado esta Sala en anteriores ocasiones en los que se constataron condenas por delitos de conducción sin permiso de conducir (entre otras, Sentencias de la Sección 3.ª de 23 de octubre de 2014, de 14 de mayo de 2015 o las más recientes de 15 de febrero y de 13 de abril de 2016 (recurso 1084/2015), y de la Sección 5.ª, de 1 de junio de 2016 (recurso 425/2015), 8 de junio de 2016 (recurso 310/2015) o 15 de enero de 2020 (recurso 708/2018).

En todo caso, el otorgamiento de nacionalidad española por residencia en modo alguno puede ser considerado como un derecho del particular, e, indudablemente, tampoco puede aceptarse que un condenado por tales delitos comparta los valores, costumbres y principios de la sociedad española.

Por lo demás cumple manifestar que cuando obran antecedentes negativos debe exigirse a la parte recurrente un especial esfuerzo probatorio que los neutralice y en el caso examinado no se acreditan elementos de carácter positivo en relación con la conducta cívica que no sean los propios del arraigo personal, laboral y familiar del solicitante.

Por todo ello, no desvirtuado el único motivo de denegación invocado por la Administración en la resolución impugnada, procede desestimar el recurso y, confirmar dicha resolución por ser conforme al ordenamiento jurídico.

QUINTO.- La s costas procesales causadas, a tenor de lo establecido en el art. 139.1 y 4, respectivamente, son de expresa imposición a la parte demandante, fijándose en la cantidad máxima de 1.500 euros por todos los conceptos procesales, incluido el IVA, en atención a la complejidad del asunto y a la actividad desplegada por las partes.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación, por la potestad que nos confiere la Constitución Española,

FALLAMOS

1.-DESESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo que, ante esta Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Sexta, ha promovido D. Hugo, representado por la Procuradora D.^a Lucía Agulla Lanza, contra la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de fecha 11 de marzo de 2019.

2.- Con imposición de las costas procesales causadas en esta instancia a la parte recurrente, sin que las mismas puedan exceder de 1.500 euros.

3.- Notifíquese esta Sentencia a las partes personadas, haciéndoles la indicación de la presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.