

# PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA POR RESIDENCIA<sup>1</sup>

Mercedes Vidal Gallardo.  
Profesora de Titular de Derecho Eclesiástico del Estado.  
Universidad de Valladolid

1. Consideraciones previas.
2. La nacionalidad por residencia en el ordenamiento jurídico español.
3. Integración en la sociedad española como *conditio sine qua non*.
  - 3.1. Delimitación de su contenido.
  - 3.2. Introducción de la perspectiva de género en la jurisprudencia española.
    - 3.2.1. Orientación tradicional de los tribunales españoles.
    - 3.2.2. La perspectiva de género en la STS 1521/2021, de 17 de diciembre.
      - 3.2.2.1. Circunstancias del caso.
      - 3.2.2.2. Resolución del conflicto.
4. Consideraciones finales.

## 1. Consideraciones previas

La adquisición de la nacionalidad por residencia está prevista en nuestro ordenamiento jurídico como una modalidad de acceso a la nacionalidad española en la que el solicitante debe acreditar, no solo el cumplimiento de unos plazos legales de residencia que ponen de manifiesto, de una manera objetiva, el arraigo en nuestro país del aspirante, sino también, determinados requisitos que dificultan su acreditación en no pocos casos. Se trata de aspectos que integran lo que se han venido a denominar «conceptos jurídicos indeterminados», de manera que el sentido de los pronunciamientos, tanto administrativos como judiciales, ha sido muy dispar al tener que apreciar el órgano competente cuales son las circunstancias que concurren en cada caso para proceder a la concesión o denegación de la nacionalidad por residencia.

---

<sup>1</sup> Trabajo realizado en el marco del Proyecto de Investigación «Estatuto Jurídico de las Confesiones Religiosas sin Acuerdo de Cooperación en España - Legal Statute of Religious Groups without Cooperation Agreement in Spain». Referencia: PID2020-114825GB-I00. Financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033, dentro de la Convocatoria de Proyectos I+D+i-Modalidades «Retos Investigación» y «Generación de Conocimiento» 2019-2020.

Es necesario tener en cuenta que, a diferencia de lo que ocurre con el régimen general de extranjería, conforme al cual la residencia legal es una especie de «pórtico jurídico» a partir del cual el extranjero es titular de unos derechos y libertades no vinculados a la persona como tal, la concesión de la nacionalidad española no es un derecho fundamental reconocida por la Constitución a los extranjeros. Nuestra Carta Magna se limita a prever que la nacionalidad se adquiere, conserva y pierde de acuerdo con lo establecido por la Ley (art. 11.1. de la CE).

No obstante, la nacionalidad española concede a su titular un *status* y unos derechos superiores a la mera residencia legal en España, y es por eso que nuestro ordenamiento jurídico establece la exigencia de un grado de adaptación superior para los solicitantes de nacionalidad que el exigible a los extranjeros residentes, en cuanto aquéllos pretenden su total equiparación, política y jurídica, a los ciudadanos españoles, lo que sería incongruente con una residencia que, al margen de su duración, se desarrollase con desconocimiento de la forma de vida, costumbres y valores que conforman nuestra sociedad. Y ha sido, precisamente, el desconocimiento de estos extremos, lo que ha venido sirviendo de base, en numerosas ocasiones, para la denegación de la nacionalidad española.

Sin embargo, hasta fechas muy recientes, no se había abordado desde una perspectiva de género este tema, cuestión que es tratada por la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 2021 y que pone el acento, para el caso de las mujeres migrantes, en la procedencia de ambientes socioculturales discriminatorios, reclamando el acomodo de estas circunstancias a la exigencia legal de la necesaria integración a la sociedad española de la solicitante de la nacionalidad por residencia. Cuestión a la que vamos a dedicar un estudio particular por la novedad que representa este enfoque de género que abre una brecha y supone un punto de inflexión de cara al tratamiento de *lege ferenda* de esta institución.

## 2. La nacionalidad por residencia en el ordenamiento jurídico español

Con motivo del creciente movimiento migratorio que ha tenido lugar en las dos últimas décadas, han aumentado las solicitudes para la adquisición de la nacionalidad española por residencia a instancia de ciudadanos extranjeros asentados en nuestro país<sup>2</sup>. Esta realidad ha motivado la promulgación de distintas disposiciones normativas destinadas a establecer el régimen jurídico por el que se regula la adquisición de la nacionalidad por esta vía<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Gil Ibáñez (2001), Martín Márquez (2003) y Ortega Giménez, Alonso García (2016).

<sup>3</sup> Ortega Giménez, López Álvarez (2011) y Cobas Cobiella (2014).

En primer lugar, hay que tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 22 y 23 de Código Civil. En el primero de los preceptos se hace referencia a los plazos de residencia estable exigidos en las distintas situaciones descritas por la norma<sup>4</sup>. Es en el número 4 del artículo 22, donde se pone de manifiesto que «el interesado deberá justificar, en el expediente regulado en la legislación del Registro civil, buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española»<sup>5</sup>.

Estas disposiciones se complementan con lo establecido en el Reglamento del Registro Civil, publicado por Decreto de 14 de noviembre de 1958, si bien, respecto a las reglas especiales de los expedientes de nacionalidad, esta materia ha sido modificada por el Real Decreto 1004/2015, por el que se aprueba el Reglamento que regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia, el cual prevalecerá sobre lo dispuesto en los artículos 220 a 224 del Reglamento de la Ley del Registro Civil, preceptos que mantendrán, no obstante, su vigencia en la medida en que resulten aplicables a otros procedimientos (según establece la disposición final 2.º del citado Real Decreto)<sup>6</sup>. Conforme a las facultades conferidas por el Real Decreto 1004/2015, se dictó la Orden JUS 1625/2016, de 30 de septiembre, sobre la tramitación de los procedimientos de concesión de la nacionalidad española por residencia.

A partir de estas disposiciones, el procedimiento para la tramitación de los expedientes de concesión de la nacionalidad por residencia ha venido participando de un carácter mixto entre el ámbito judicial, determinado por la atribución de una primera fase del procedimiento a los Registros Civiles, llevados actualmente por Encargados, y el ámbito administrativo, derivado de la esencia del procedimiento y de su resolución por un órgano de la Administración. Este carácter mixto del procedimiento provoca que la media de tiempo empleado en la tramitación de un expediente de nacionalidad por residencia, sea excesivamente largo para dar respuesta a la legítima expectativa del extranjero, residente legal, que pretende la integración efectiva en la sociedad española a través de la obtención de la nacionalidad<sup>7</sup>.

Así las cosas, a la vista del número elevado de solicitudes presentadas en los últimos años y de las previsiones para los próximos, se ha hecho necesario establecer un procedimiento más ágil que el empleado hasta ahora, con objeto de poner fin a los retrasos que se vienen generando y que solo han podido ser mitigados a través de actuaciones específicas sin carácter estable. Por ello, la disposición final séptima de la Ley 19/2015, de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil, establece un procedimiento de carácter netamente administrativo, desa-

<sup>4</sup> Reglero Campos (2002).

<sup>5</sup> Ventura Ventura (2011) y De la Iglesia Monje (2009).

<sup>6</sup> Navarro Gómez-Ferrer, Llopis Rausa (2013).

<sup>7</sup> Ortega Giménez (2013).

rollado por el Real Decreto 1004/2015 y basado en la tramitación electrónica en todas sus fases, que permite acortar sensiblemente los plazos de resolución.

Por lo que a nuestro estudio se refiere, el Real Decreto 1004/2015 incluye, asimismo, previsiones relativas a la regulación de las pruebas objetivas referidas a los diplomas de español como lengua extranjera (DELE), así como a los conocimientos constitucionales (CCSE), diseñadas y administradas de conformidad con la disposición final séptima de la Ley 19/2015. Además, se faculta al gobierno para el desarrollo de las previsiones relativas a las pruebas de validación de conocimientos constitucionales y socioculturales de España<sup>8</sup>.

En este sentido, el Real Decreto de 2015 viene a reconocer, respecto a las pruebas relativas al grado de integración en la sociedad española, que los interesados deberán superar los exámenes para la obtención del diploma de español como lengua extranjera, como mínimo de nivel A2, junto a la prueba que acredite el conocimiento de los valores históricos, constitucionales y socioculturales de España, derivados de la configuración de España como un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, así como del conocimiento y respeto de los principios de conforman la convivencia en la sociedad española. Ambas pruebas serán presenciales, diseñadas y administradas por el Instituto Cervantes<sup>9</sup>.

La prueba de conocimientos constitucionales y socioculturales de España estará formada por un sesenta por ciento de preguntas relativas a conocimientos sobre la Constitución y la organización administrativa y territorial de España y por un cuarenta por ciento de cuestiones sobre la cultura, la historia y la sociedad españolas<sup>10</sup>. Todas las preguntas de esta prueba serán de respuesta cerrada y tendrán el mismo valor dentro del conjunto de la prueba, la cual se llevará a cabo con carácter periódico en los centros de examen reconocidos por el Instituto Cervantes para realizarlas, debiendo estar aprobados y publicados, con carácter previo a las pruebas, los procedimientos y plazos para la solicitud de revisión de calificaciones o reclamaciones.

Si bien la orden JUS/1625/2016, de 30 de septiembre, ha dado cumplida respuesta a la necesidad de disponer de un mayor desarrollo y apoyo para la tramitación y resolución del procedimiento para la obtención de la nacionalidad española por residencia, han surgido dificultades y cierta inseguridad jurídica respecto a la tramitación de las dispensas de las pruebas del Instituto Cervantes reguladas en el artículo 10 de la orden, al no existir un procedimiento detallado que determine el órgano competente para resolver, el plazo

<sup>8</sup> Guzmán Peces (2005).

<sup>9</sup> Número 3 de la disposición 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, normativa específica del Instituto Cervantes y Real Decreto 1137/2002, de 31 de octubre, por el que se regulan los diplomas de español como lengua extranjera.

<sup>10</sup> Pérez Descalzo (2020).

del procedimiento, el sentido del silencio, los recursos pertinentes o el momento procesal en que ha de solicitarse la dispensa lo que implica, en muchas ocasiones, la suspensión del procedimiento de nacionalidad hasta la completa tramitación de la dispensa introduciendo una importante disfunción procedimental<sup>11</sup>.

Por otro lado, han surgido también dificultades respecto a la competencia para resolver los archivos por desistimiento presunto. Hasta la fecha, las resoluciones dictadas por la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública resolvían el archivo por delegación de la persona titular del Ministerio de Justicia pudiendo interponerse recurso de reposición.

Sin embargo, la Audiencia Nacional ha establecido que las resoluciones de la Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública por la que se acuerda el archivo de las solicitudes no forman parte de una competencia delegada, sino que se trata de una competencia propia de la persona titular de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública al tratarse de una cuestión procedimental y no de fondo ya que, conforme al artículo 7.1. b) del Real Decreto 453/2020, de 10 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia, y se modifica el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por el Real Decreto 997/2003, de 25 de julio se atribuye a la citada Dirección General la tramitación de los expedientes de nacionalidad. En consecuencia, se hace necesario modificar el artículo 7.3 de la JUS/1625/2016, de 30 de septiembre, de manera que la resolución dictada ponga fin a la vía administrativa introduciendo el recurso potestativo de reposición en lugar del recurso de alzada<sup>12</sup>.

Para resolver alguno de los problemas que derivan de la aplicación de esta Orden, se promulga la reciente Orden JUS/1018/2022, de 24 de octubre, por la que se modifica la Orden JUS/1625/2016, de 30 de septiembre, sobre la tramitación de los procedimientos de concesión de la nacionalidad española por residencia (BOE de 28 de octubre de 2022).

No obstante, también algunas disposiciones previas, han de ser tenidas en cuenta para abordar la cuestión de cómo valorar «la integración del extranjero

<sup>11</sup> Orden JUS/1018/2022, de 24 de octubre, por la que se modifica la Orden JUS/1625/2016, de 30 de septiembre, sobre la tramitación de los procedimientos de concesión de la nacionalidad española por residencia (BOE de 28 de octubre de 2022). Asimismo, y en relación también con las dispensas, el Instituto Cervantes ha señalado que debe facilitarse el proceso de identificación de los candidatos en la realización de las pruebas de examen de conocimiento del idioma español (DELE) y de conocimientos constitucionales y socioculturales (CCSE) ya que la actual identificación mediante el pasaporte junto con la Tarjeta de Identidad de Extranjero (TIE), original y en vigor, resulta muy gravoso ya que la renovación de pasaportes es extremadamente complicada para la mayoría de los ciudadanos extranjeros como consecuencia de las restricciones a la movilidad ocasionadas por la pandemia, cuando no imposible como es el caso de los ciudadanos venezolanos. Además, la enorme disparidad en la forma, contenidos y normas reguladoras de los pasaportes de los distintos países hace que termine no siendo tan fiable la identificación de un ciudadano extranjero mediante el pasaporte como mediante la TIE, que es un documento común a todos los residentes en España.

<sup>12</sup> *Ibidem.*, Exposición de Motivos de Orden JUS/1018/2022, de 24 de octubre.

en la sociedad española». Nos referimos a la Instrucción General de los Registros y del Notariado de 26 de julio de 2007, donde por primera vez se regula este tema, con la finalidad de «mejorar y unificar la conformación del expediente de adquisición de la nacionalidad por residencia, agilizar su tramitación, facilitarlo a los ciudadanos y velar por los derechos de los menores cuando sean los interesados en el procedimiento»<sup>13</sup>. Pretende, asimismo, «recordar la importancia que la inmediatez del Encargado del Registro Civil tiene en el examen del grado de integración de extranjero en la sociedad española»<sup>14</sup>. Con esta finalidad, la Instrucción estableció una serie de reglas en relación con la documentación que debe aportar el interesado, incluido el control de autenticidad, incidiendo, asimismo, en la importancia de la valoración del grado de integración del extranjero en la sociedad española a través de la entrevista personal con el Encargado del Registro Civil<sup>15</sup>.

Posteriormente, la Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 2 de octubre de 2012<sup>16</sup>, al referirse a algunos aspectos del plan intensivo de tramitación de los expedientes de adquisición de la nacionalidad española por residencia, entre otras cuestiones, resalta la especial importancia del contenido de los informes relativos al grado de integración del solicitante de la nacionalidad en la sociedad española. Y en este punto se encarece a los Encargados de los Registros Civiles la adecuada celebración de la entrevista personal, su constancia en acta, así como la elaboración de un informe completo que permita a esta Dirección General formarse un juicio de valor coherente y ponderar adecuadamente el cumplimiento del requisito de la necesaria integración en la sociedad española para adquirir la nacionalidad.

### 3. Integración en la sociedad española como *conditio sine qua non*

En las disposiciones normativas anteriores, solo se perfila el marco legal donde se recoge la exigencia de la concurrencia del requisito de integración del extranjero en la sociedad española, pero en ningún caso se define el concepto en sus precisos términos. No obstante, vamos a tratar de con-

<sup>13</sup> Preámbulo de la Instrucción de 26 de julio de 2007, de la Dirección General de los Registros y del Notariado sobre la tramitación de las solicitudes de adquisición de la nacionalidad española por residencia. Publicada en BOE, núm. 189 de 08 de agosto de 2007, Vigencia desde 28 de agosto de 2007.

[https://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/i260707-](https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/i260707-)

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> Gómez Campelo (2021).

<sup>16</sup> Instrucción de 2 de octubre de 2012, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre determinados aspectos del plan intensivo de tramitación de los expedientes de adquisición de la nacionalidad española por residencia, «BOE» núm. 247, de 13 de octubre de 2012, [https://www.boe.es/eli/es/ins/2012/10/02/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ins/2012/10/02/(1)).

cretar los extremos que sirven para delimitar el concepto del que estamos hablando<sup>17</sup>.

### 3.1. Delimitación de su contenido

Como hemos puesto de manifiesto, para la adquisición de la nacionalidad por esta vía, se exige que la residencia sea legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición y que se acredite por el peticionario «buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española», conforme al procedimiento previsto en los artículos 220 a 224 del Reglamento del Registro Civil (en adelante RRC)<sup>18</sup>.

Por lo que se refiere a la primera exigencia, el presupuesto que habilita para solicitar la adquisición de la nacionalidad española por la vía prevista en los arts. 21.2 y 22 del Código civil, es la residencia en España. Se entiende que ésta constituye una situación de hecho, que implica que el interesado reside en nuestro país, en el cual tiene su hogar y su centro de vida. Sin embargo, no es suficiente la residencia de hecho. Para la adquisición de la nacionalidad, conforme al art. 22.3 del Código civil, la residencia «habrá de ser legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición».

La condición de la legalidad supone que no basta «cualquier estancia o permanencia en territorio español, aunque sea legal (la de los miembros del servicio diplomático o consular de una nación extranjera, o de los miembros de fuerzas extranjeras destacadas en España, o de extranjeros con pasaporte debidamente visado, entre otros supuestos), sino que ha de tratarse de «residencia legal», entendiendo por tal únicamente la que se encuentra amparada por el correspondiente permiso de permanencia<sup>19</sup>.

En cuanto al requisito de la continuidad en la residencia, no implica prohibición absoluta de salir del territorio nacional, puesto que no debe considerarse inexistente 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. «Esta 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 espa-

<sup>17</sup> Celador Angón (2020). Libertad de conciencia, integración e inmigración. Lecciones desde el Reino Unido, *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, 43.

<sup>18</sup> Rubio Torrano (2010) y Martín Azcano (2014).

<sup>19</sup> STS Sala de lo Civil, de 19 septiembre 1988, STS 11055/1988 - ECLI:ES:TS:1988:11055, FJ.1.



ñola, 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»<sup>20</sup>. Lógicamente, esta residencia debe ser anterior a la solicitud de adquisición de la nacionalidad.

Por lo que se refiere a los plazos de la residencia, el art. 22 del Código civil dispone:

- «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, 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...».

Es preciso puntualizar que la exigencia de suficiente grado de integración, únicamente se necesita para la adquisición de la nacionalidad por residencia, lo que implica un vínculo directo entre la permanencia en el país y la integración en la sociedad en la que el solicitante reside. De ahí que podamos considerar que, para el legislador, la residencia, a los efectos de la obtención de la nacionalidad, es considerada como «algo más» que el simple transcurso del tiempo, habida cuenta que los plazos de estancia en España exigidos en cada uno de los casos previstos legalmente, acreditan el arraigo en la sociedad en la que se reside, pero no su efectiva integración en la misma.

Por otro lado, es el solicitante, conforme a lo establecido en el art. 22.4 del CC, el que deberá justificar el suficiente grado de integración<sup>21</sup>. Cobra especial relevancia, en este sentido, que esta justificación debe de ser acreditada en el expediente regulado conforme a la legislación del Registro Civil. Para ello, el interesado podrá aportar cualquier medio de prueba admitido en

<sup>20</sup> *Ibidem.*, FJ.4.

<sup>21</sup> Requero Ibáñez (2002).



Derecho (art. 221 RRC), si bien, el encargado está obligado a oír al solicitante, especialmente para comprobar el grado de adaptación a la cultura y estilo de vida españoles. De todo ello se deduce que la audiencia personal al solicitante se configura como un medio imprescindible, prácticamente exclusivo, para comprobar la concurrencia del requisito de integración.

En consecuencia, el examen de integración que debe realizar el Encargado del Registro Civil debe ser suficiente para servir de base y fundamento a la justificación de la misma a efectos de la adquisición de la nacionalidad española por residencia. Este examen, fruto de la intermediación entre el Encargado y el promotor o interesado en el expediente, incluirá una entrevista personal con el mismo, de la cual deberá resultar un juicio indubitado y expreso del Encargado que deberá incluirse necesariamente en un informe, manifestando si considera al extranjero suficientemente integrado o no en nuestro país.

Es el RRC, en el artículo 220, apartado 5.º, la norma que hace un esfuerzo de aproximación al concepto de integración, al equiparar ésta a la «adaptación a la cultura y estilo de vida españoles», de manera que en la solicitud se debe indicar, entre otros, si se habla castellano u otra lengua española o cualquier circunstancia de adaptación a la cultura o modo de vida españoles, así como el grado de estudios, actividades benéficas o sociales y las demás que estime convenientes».

En último término y, sin perder de vista que se trata de un «concepto jurídico indeterminado», podemos considerar que la consecución de este grado de integración, a los efectos de la adquisición de la nacionalidad por residencia, implica la armonización del régimen de vida del solicitante con los principios y valores sociales que en gran parte tienen reflejo constitucional, su grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, así como su arraigo familiar, todo lo cual ha de justificarse por el interesado o desprenderse de las actuaciones reflejadas en el expediente administrativo<sup>22</sup>.

### 3.2. Introducción de la perspectiva de género en la jurisprudencia española

Conforme al art. 22.4 del Código Civil, para adquirir la nacionalidad por residencia, 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. Dado que el Encargado del Registro Civil goza de la intermediación, es a él a quien corresponde comprobar y dejar constancia en el expediente de nacionalidad del grado de integración del peticionario observado en la audiencia personal. Frente al tradicional posicionamiento mantenido por la jurisprudencia sobre esta materia, la Sentencia del

<sup>22</sup> Ortega Giménez (2013).

Tribunal Supremo 1521/2021, de 11 de diciembre, representa un punto de inflexión en esta materia, al introducir la perspectiva de género a la hora de valorar los requisitos exigidos legalmente para preceder al reconocimiento de la nacionalidad por residencia en el caso de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad y carentes de formación. La trascendencia de este pronunciamiento, nos lleva a dedicarle un estudio detallado por la repercusión que, sin duda va a tener *ad futurum*, orientando un nuevo régimen jurídico en esta materia<sup>23</sup>.

### 3.2.1. Orientación tradicional de los tribunales españoles<sup>24</sup>

El Tribunal Supremo, en distintas resoluciones, ha considerado que «la integración social deriva de la armonización del régimen de vida del solicitante con los principios y valores sociales españoles, así como del grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, junto al arraigo y la estructura familiar»<sup>25</sup>.

Un elemento determinante para justificar el cumplimiento del requisito de integración en la sociedad española es el conocimiento del idioma, «en la medida en que el mismo es necesario para entablar relaciones sociales con terceros en grado suficiente para procurar una integración efectiva en la sociedad. Difícilmente podrá hablarse de integración efectiva en la sociedad si se desconoce por completo el idioma español, o si el conocimiento es tan limitado que impide sostener una conversación ininteligible y funcional sobre las cuestiones que habitualmente acaecen en la vida diaria». No obstante, también considera el Tribunal Supremo un exceso, «apurar el razonamiento hasta sostener que solo existe integración suficiente en la sociedad española cuando se posee un conocimiento acabado de nuestra lengua. Tampoco puede negarse la existencia de esa tan citada integración cuando el solicitante no llega a dominar con total fluidez el español, pero aun así es capaz de entenderse en este idioma y entablar relaciones sociales adecuadas y eficaces con arreglo a los estándares de convivencia usuales. En consecuencia, resulta inevitable una valoración singularizada y casuística de las circunstancias concurrentes para apreciar si, en definitiva, el solicitante posee un conocimiento útil del idioma español que permite tener por existente la integración en la sociedad que legitima la obtención de la nacionalidad»<sup>26</sup>.

Por otro lado, respecto al conocimiento por el interesado de la realidad sociopolítica española, las instituciones básicas del Estado o los acontecimientos

<sup>23</sup> Lara Aguado (2008).

<sup>24</sup> Sillero Crovetto (2010) y Guzmán Peces (2005).

<sup>25</sup> SSTs, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secc. 6ª, de 28 de noviembre de 2011, STS 8083/2011, ECLI:ES:TS:2011:8083, FJ. 2 y 19 de diciembre de 2011, STS 8626/2011, ECLI:ES:TS:2011:8626, FJ. 1.

<sup>26</sup> STS, Sala de Contencioso-Administrativo, Secc. 6ª, de 27 de junio de 2011, STS 4132/2011, ECLI:ES:TS:2011:4132, FJ.4.

tos relevantes de la sociedad española, el Tribunal Supremo se pronuncia en sentido análogo, puesto que considera que «difícilmente puede considerarse integrada una persona que, pese a residir durante un largo período de tiempo en España, desconoce elementos al alcance de cualquier ciudadano medio interesado en la sociedad en la que se desenvuelve»<sup>27</sup>.

En la línea de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional<sup>28</sup> sostiene que «la integración social no deriva exclusivamente del conocimiento del idioma, sino de la armonización del régimen de vida del solicitante con los principios y valores sociales, el grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, así como el arraigo familiar, (...) lo cual ha de desprenderse de las actuaciones reflejadas en el expediente». Por otra parte, manifiesta el tribunal que «el conocimiento de la lengua y del marco institucional forma parte del grado de adaptación a la cultura española, que, a su vez, es un componente del requisito del suficiente grado de integración en la sociedad española que el interesado debe justificar, si bien, el nivel de exigencia en cuanto al conocimiento de la lengua y de las instituciones españolas, puede modularse en función del grado de instrucción del interesado y de las demás circunstancias que concurran en el mismo, requiriéndose, en cualquier caso un dominio de la lengua que permita, al menos, una comunicación fluida a nivel oral y un cierto grado de conocimiento de la realidad española de la que se pretende formar parte como un miembro nacional más»<sup>29</sup>.

Otro pronunciamiento de especial interés para este estudio, viene de la mano de la Audiencia Nacional en su Sentencia de 16 de octubre de 2015<sup>30</sup>. En este caso, según se desprende del expediente, se deniega la solicitud porque no ha justificado la solicitante suficiente grado de integración en la sociedad española. Esta denegación obedece a que la Encargada del registro, tras la audiencia, objeta que la interesada no entiende ni habla castellano adecuadamente, razón por la cual informó desfavorablemente la petición de nacionalidad, lo que motivó que la Dirección General de Registros y Notariado denegara la petición. Sin embargo, del acta de audiencia y del cuestionario que respondió la demandante no se desprenden las conclusiones que alcanzó la Encargada, ya que la práctica totalidad de las preguntas fueron contestadas de forma correcta, evidenciando un conocimiento suficiente de la sociedad y de la cultura española, en orden a tener por acreditado el requisito de integración, «requisitos que hemos de identificar —argumenta la sentencia—, con la armonización con los principios y valores sociales que en gran parte tienen reflejo constitucional, su grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, así como su arraigo familiar»<sup>31</sup>. A modo de ejemplo, para poner de mani-

<sup>27</sup> STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secc.6ª, de 17 de octubre de 2011, STS 6503/2011, ECLI:ES:TS:2011:6503, FJ. 3.

<sup>28</sup> SAN de 12 de febrero de 2014, SAN 593/2014, ECLI:ES:AN:2014:593, FJ. 3.

<sup>29</sup> Ibidem., FJ.3.

<sup>30</sup> SAN, de 16 de octubre de 2016, 3545/2015, ECLI:ES:AN:2015:3545, FJ.2.

<sup>31</sup> Ibidem., FJ.3.

fiesto este conocimiento, la resolución argumenta que la actora identifica partidos políticos españoles, conoce cómo se organiza territorialmente España, los monumentos más conocidos no ubicados en Barcelona, así como los sindicatos más representativos. Además, de especial trascendencia resulta el hecho de haber obtenido en España la especialidad en Medicina Familiar Comunitaria y haber asistido a numerosos cursos sobre medicina en nuestro país.

A tenor de lo expuesto, considera el órgano juzgador que «se evidencia un arraigo familiar y sociocultural y un conocimiento del idioma que ha resultado eficaz como vehículo de adquisición de los conocimientos básicos que le han aproximado a la sociedad y a sus instituciones». La sala puede deducir, a través de elementos de juicio del expediente, que la demandante «conoce las costumbres y valores de la sociedad en la que pretende insertarse como nacional y que los asume como propios. En casos como el presente, es inevitable hacer una «valoración singularizada y casuística de las circunstancias concurrentes para apreciar si, en definitiva, el solicitante posee un conocimiento útil del idioma español que permite tener por existente la integración en la sociedad que legitima la obtención de la nacionalidad»<sup>32</sup>. Cabe, en consecuencia, «un conocimiento no acabado del idioma, pero ello no significa falta de integración, cuando el grado de manejo del mismo ha resultado idóneo para conocer y poder asumir los valores de esa sociedad»<sup>33</sup>.

En consecuencia, el tribunal, como en otros supuestos semejantes, considera que la causa de denegación que se asentaba en un deficiente grado de integración en la sociedad española se desvanece al no aparecer debidamente acreditada y constar, por el contrario, elementos positivos del necesario grado de integración social del recurrente. Al existir evidencias que demuestran una integración suficiente —art. 22.4 del Código Civil—, concluye el Tribunal que queda acreditado este requisito.

### 3.2.2. *La perspectiva de género en la STS 1521/2021, de 17 de diciembre*<sup>34</sup>

El sentido de este pronunciamiento del Tribunal Supremo representa un referente al incorporar la perspectiva de género a un tema en el que, hasta este momento, había sido ignorada la particular situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres migrantes a la hora de solicitar el reconocimiento de la nacionalidad por residencia en España, con la finalidad de evitar un tratamiento discriminatorio por razón de género.

<sup>32</sup> STS, Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, Sentencia de 14 noviembre 2011, recurso 2198/2009, STS 7417/2011, ECLI:ES:TS:2011:7417, FJ. 3, y Sentencia de 27 junio 2011, recurso 4496/2008, STS 4132/2011, ECLI:ES:TS:2011:4132, FJ. 4.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> STS de 17 de diciembre de 2021, Sala de lo Contencioso Administrativo, STS 4917/2021, ECLI:ES:TS:2021:4917.

### 3.2.2.1. Circunstancias del caso

En su pronunciamiento el TS resuelve un recurso de casación interpuesto por una ciudadana marroquí con permiso de residencia en España contra la sentencia de 3 de febrero de 2020, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el recurso 1313/2018, que había sido promovido por la mencionada recurrente, en impugnación de la resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 17 de julio de 2018, por la que se le denegó la nacionalidad española por residencia. La mencionada resolución denegó la petición por considerar que la solicitante, conforme se había informado por el Encargado del Registro Civil, no tenía un suficiente grado de integración en la sociedad española<sup>35</sup>.

Las razones para la decisión adoptada por la Sala sentenciadora se contienen en los fundamentos segundo a cuarto, en los que se razona en los siguientes términos:

«[...] Está acreditado que la recurrente, que había obtenido permiso de residencia inicial en España el 20 de junio de 2000, formuló su solicitud de nacionalidad española el 10 de septiembre de 2012. El Juez encargado del Registro Civil informó el 28 de abril de 2015 desfavorablemente la solicitud de nacionalidad española formulada por la recurrente. De los datos obrantes en el expediente administrativo, concretamente, del examen ante el juez encargado del Registro Civil que tuvo lugar en Manresa el día 1 de abril de 2015, así como del informe del encargado del Registro Civil, se desprende que la recurrente, desconoce las instituciones y actualidad políticas, así como datos culturales y geográficos de España y su realidad política, social y cultural. Desconoce las costumbres y tradiciones españolas<sup>36</sup>.

«[...] El citado requisito del suficiente grado de integración en la sociedad española, al tratarse de un concepto jurídico indeterminado, precisa de la concreción adecuada a las circunstancias concurrentes en cada caso y cuya valoración lleva a una única solución justa, jurisdiccionalmente controlable, que debe adoptarse por la Administración (art. 103 de la Constitución), sin que propicien soluciones alternativas propias de la discrecionalidad administrativa».<sup>37</sup>

A juicio del tribunal, «[...] La demandante no aparece integrada en la sociedad española, como se pone de manifiesto en la información obrante en el expediente administrativo, más arriba referida y que sirvió de fundamento y motivación de la actuación administrativa objeto del presente recurso. La recurrente

<sup>35</sup> SAN 390/2020, de 3 de febrero de 2020, Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Tercera, en el recurso 1313/2018, deducido frente a la resolución de 17 de julio de 2018 de la Dirección General de Registros y Notariado que denegó la solicitud de nacionalidad por residencia por incumplimiento del requisito de integración en la sociedad española.

<sup>36</sup> *Ibidem.*, FJ 4.

<sup>37</sup> Así ha declarado la sentencia de 24 de abril de 1999 (RJ 1999, 4597), citando otras como las de 22-6-82 (RJ 1982, 4829) y 21-12-de 1998 (RJ 1998, 10312).

desconoce las instituciones y actualidad políticas, así como datos culturales y geográficos de España y su realidad política, social y cultural datos relativos a las instituciones políticas españolas, a pesar de que reside legalmente en España desde el 20 de junio de 2000, habiendo formulado su solicitud de nacionalidad española 10 de septiembre de 2012. Pero lo cierto es que no basta, para considerar que una persona que pretende la nacionalidad española reúne el requisito relativo a la integración en su sociedad, con el hecho de su matrimonio, su residencia habitual, el lugar de radicación de sus actividades económicas y familiares y su patrimonio inmobiliario. La recurrente ignora aspectos fundamentales sobre España y su sociedad (desconoce fundamentalmente datos políticos, geográficos y culturales de España), por lo que hemos de concluir que tal desconocimiento se debe a su falta de implicación en las relaciones sociales y culturales, así como con las leyes, las instituciones, costumbres y forma de vida de nuestra sociedad<sup>38</sup>. Por ello, este tribunal concluye —STS de 24 de abril de 1999, entre otras— «que la denegación de la nacionalidad española del recurrente por falta de integración en la sociedad española aparece debidamente motivada y es ajustada a derecho, según lo previsto en el artículo 22.4 del Código Civil, en relación con los artículos 220 y 221 del reglamento del Registro Civil, por lo que debe descartarse la existencia de arbitrariedad o de indefensión alguna. En consecuencia, debe desestimarse el presente recurso»<sup>39</sup>.

En la misma línea, tras la interposición del recurso de casación, el Abogado del Estado se pronuncia sobre su desestimación argumentando que «la exigencia de la integración de los extranjeros que soliciten la nacionalidad comporta un requisito imprescindible, de tal forma que, de acogerse la argumentación de la recurrente, supondría reconocer la nacionalidad a las mujeres con un menor grado de integración, apartándose de la finalidad de la norma, sin que pueda encontrar amparo en lo establecido en la mencionada Ley 3/2007, que precisamente lo que pretende es la equiparación entre hombres y mujeres, que quedaría desvirtuada de accederse a la pretensión de la recurrente»<sup>40</sup>. En ese sentido se pronuncia la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, cuando reconoce que «las Administraciones Públicas basarán sus políticas en materia de inmigración en base, entre otros, a la igualdad efectiva entre hombres y mujeres»<sup>41</sup>.

### 3.2.2.2. Resolución del conflicto

A la hora de resolver esta cuestión, el Tribunal Supremo valora la posible atemperación del requisito del «suficiente grado de integración», que constituye, como venimos diciendo a lo largo de este estudio, uno de los presupes-

<sup>38</sup> SAN 390/2020, de 3 de febrero de 2020, Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Tercera, FJ.4.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> STS 4917/2021, de 17 de febrero de 2021, FJ.1.

<sup>41</sup> Art. 2.bis.2º d) de la ley 4/2000, de 11 de enero de 2000, «BOE» núm. 10, de 12/01/2000.

tos para la concesión de la nacionalidad española por residencia, conforme a lo establecido en el artículo 22 del Código Civil, en relación con lo dispuesto en el artículo 14.6.º de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres<sup>42</sup>.

Para determinar el alcance que tiene ese requisito y su vinculación a la normativa en materia de igualdad efectiva de mujeres y hombres, el Tribunal tiene en cuenta que ese grado de integración constituye un concepto jurídico indeterminado que confiere a la Administración un amplio criterio de determinación, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurran, a cuyos efectos el legislador establece normas concretas del procedimiento para poder examinar la concurrencia de dicho presupuesto.

Siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional al respecto<sup>43</sup>, hay que subrayar que «la expresa exclusión de la discriminación por razón de sexo contenida en el art. 14 CE responde a la determinación del constituyente de terminar con la histórica situación de inferioridad en que, en la vida social y jurídica, se había colocado a la mitad de la población. Pese a ello, a día de hoy, las mujeres soportan situaciones de desigualdad y dificultades específicas que se traducen, entre otras consecuencias, en una menor incorporación de la mujer al trabajo o en una mayor dificultad para conciliar la vida personal, familiar y laboral, particularmente por razón de la maternidad»<sup>44</sup>.

En esta misma línea el Tribunal Constitucional, ante esta realidad, ha declarado, que es necesario —tal y como reclama la sociedad y se refleja en la intervenciones del legislador— «abundar en esa protección, ampliar y desplegar su sentido profundo ligado a la dignidad de la persona y valor de todo ser, y tutelar y favorecer el cambio de conciencia y convivencia que solo la paridad garantiza, fortaleciendo la tutela siempre que se constate una desigualdad histórica que pueda calificarse de “estructural”<sup>45</sup>, pues la igualdad sustantiva es un elemento definidor de la noción de ciudadanía en nuestro orden constitucional»<sup>46</sup>. En definitiva, «la prohibición constitucional específica

<sup>42</sup> En torno a los criterios generales de actuación de los poderes públicos, dispone el art. 14 que «A los fines de esta Ley, serán criterios generales de actuación de los Poderes Públicos: 6. La consideración de las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres de colectivos de especial vulnerabilidad como son las que pertenecen a minorías, las mujeres migrantes, las niñas, las mujeres con discapacidad, las mujeres mayores, las mujeres viudas y las mujeres víctimas de violencia de género, para las cuales los poderes públicos podrán adoptar, igualmente, medidas de acción positiva».

<sup>43</sup> En relación con la incidencia que sobre esa exigencia legal tiene la aplicación de los principios de igualdad efectiva entre hombre y mujer a que se refiere la Ley Orgánica 3/2007, que es la cuestión que centra el debate casacional, el TS acude a la doctrina acuñada al efecto por el Tribunal Constitucional, recopilada en la Sentencia 71/2020, de 29 de junio (ECLI:ES:TC:2020:71).

<sup>44</sup> STC 71/2020, de 29 de junio (ECLI:ES:TC:2020:71, FJ 2).

<sup>45</sup> Como señalara el Pleno de este Tribunal hace escasas fecha, en STC 91/2019, de 3 de julio, ECLI: ES:TC:2019:91, FJ 10. Este pronunciamiento tiene por objeto la aplicación al sistema del cálculo de la pensión de jubilación de los trabajadores a tiempo parcial, del principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo.

<sup>46</sup> STC 108/2019, 19 de octubre, ECLI:ES:TC:2019:108, FJ 3 y STC 12/2008, de 29 de enero, BOE-T-2008-3850, FJ 4).



de los actos discriminatorios por razón de sexo determina que se habrá producido la lesión directa del art. 14 CE cuando se acredite que el factor prohibido representó el fundamento de una minusvaloración (...).<sup>47</sup>

Sobre esos presupuestos, considera el Tribunal Supremo en esta reciente sentencia de 2021 que «esa discriminación puede aparecer de distintas formas, y puede dar lugar a lo que se ha considerado una discriminación directa e indirecta, conforme cabe concluir de la Directiva 2006/54/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación<sup>48</sup>, y de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, ley que incorpora el acervo comunitario sobre igualdad de sexos<sup>49</sup>. Lo relevante es que, conforme a lo establecido en el artículo 6. 3.º, de la Ley Orgánica, tanto una como otra modalidad se consideran discriminatorias.

La discriminación directa a que se refiere el artículo 6 de la mencionada Ley Orgánica, se configura como «la situación en que se encuentra una persona que sea, haya sido o pudiera ser tratada, en atención a su sexo, de manera menos favorable que otra en situación comparable.» Es decir, en esta modalidad de la discriminación se produce un tratamiento perjudicial por razón del sexo, en el que el sexo es objeto de consideración de la discriminación<sup>50</sup>.

Por lo que se refiere a la discriminación indirecta a que alude el mencionado artículo 6 de la Ley Orgánica, es aquella «situación en que una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros pone a personas de un sexo en desventaja particular con respecto a personas del otro, salvo que dicha disposición, criterio o práctica puedan justificarse objetivamente en atención a una finalidad legítima y que los medios para alcanzar dicha finalidad sean necesarios y adecuados. En tales situaciones, pese a su aparente irrelevancia, «se perjudica a un porcentaje muy superior de mujeres que de hombres, aunque no se exige que la concreta medida comporte un trato más beneficioso atribuido exclusivamente a los varones, sino que es suficiente con que exista una norma o aplicación de la misma que produzca efectos desfavorables para las mujeres, un régimen distinto y perjudicial de un grupo social constituido

<sup>47</sup> STC 66/2014, de 5 de mayo, BOE-A-2014-5868, FJ 2.

<sup>48</sup> Bascherini (2006).

<sup>49</sup> Figueroa Bello (2006).

<sup>50</sup> Como declara el TC en su Sentencia 108/2019, «comprende no solo aquellos tratamientos peyorativos que encuentren su fundamento en la pura y simple constatación del sexo de la persona perjudicada, sino también los que se funden en la concurrencia de condiciones que tengan con el sexo de la persona una relación de conexión directa e inequívoca, vinculando particularmente con esto último el embarazo y su incidencia en las condiciones de trabajo de la mujer, toda vez que se trata de un elemento o factor diferencial que, en tanto que hecho biológico incontrovertible, incide de forma exclusiva sobre las mujeres...», STC 108/2019, de 30 de septiembre, ECLI: ES:TC:2019:108, FJ. 2.

de forma mayoritaria por mujeres»<sup>51</sup>. Pero, como se establece en el precepto, no es suficiente con esa discriminación subyacente en la norma o en su aplicación respecto de las mujeres. Se requiere además que «no esté constitucionalmente justificada, justificación que debe estar basada en criterios objetivos ajenos a la propia consideración por razón de sexo; es decir, que los poderes públicos no pueden probar que la norma que comporta dicha discriminación encubierta responde a criterios de política social, justificadas por razones objetivas y ajenas a toda discriminación por sexo. Esa configuración de la discriminación obliga a considerar, al examinar dicha justificación, los datos facilitados por la estadística, que permitan concluir en esa incidencia efectiva de la discriminación que subyace en la norma o en su aplicación»<sup>52</sup>.

Como hemos venido exponiendo a lo largo de este estudio, una jurisprudencia constante y reiterada de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo ha venido estableciendo una ponderación en la apreciación de los requisitos que se imponen en el artículo 22 del Código Civil, unos de carácter reglado y objetivos y otros de apreciación discrecional, por constituir conceptos jurídicos indeterminados, como es el del *suficiente grado de integración en la sociedad española*. En relación con dicha exigencia, ha de estarse a las circunstancias personales del solicitante sin que puedan establecerse criterios objetivos sobre dicha integración. En ese sentido, resulta lógico, a juicio de este Tribunal, seguir esta máxima la hora de valorar dicho presupuesto de la nacionalidad, «cuando la solicitante sea una mujer migrante, en especial, de determinada procedencia de países en que la educación de las mujeres está condicionada a un aislacionismo social»<sup>53</sup>. Y ello obedece a que la aplicación de los criterios generales de actuación que se imponen en el artículo 14 de la Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, en especial, cuando en su párrafo sexto exige tomar en consideración las singulares dificultades en que se encuentran mujeres del colectivo de especial vulnerabilidad, como sería ese supuesto<sup>54</sup>.

Así las cosas, sin perjuicio de considerar que la condición de especial vulnerabilidad puede ser predicable respecto de las mujeres migrantes que han estado sometidas a unos usos sociales y culturales muy diferentes de los que rigen en nuestra sociedad, no puede considerarse que la procedencia de ambientes socioculturales discriminatorios de mujeres migrantes pueda servir para relajar la exigencia de la integración en la sociedad española para la

<sup>51</sup> *Ibidem*, FJ.4.

<sup>52</sup> STS 4917/2021, FJ.2.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

<sup>54</sup> Reconoce este precepto que, a los fines de esta Ley, serán criterios generales de actuación de los Poderes Públicos: 6.ª la consideración de las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres de colectivos de especial vulnerabilidad como son las que pertenecen a minorías, las mujeres migrantes, las niñas, las mujeres con discapacidad, las mujeres mayores, las mujeres viudas y las mujeres víctimas de violencia de género, para las cuales los poderes públicos podrán adoptar, igualmente, medidas de acción positiva».

Vid., STS de 12 de mayo de 2009, dictada en el recurso de casación 4248/2005, ECLI:ES:TS:2009:2768.

concesión de la nacionalidad por residencia; pero sí que esa integración no puede desconocer esa procedencia de ambientes de contexto socioculturales discriminatorios y acomodar la exigencia legal a tales circunstancias.

En suma, no puede establecerse una exigencia uniforme para todos los solicitantes porque la integración social, en cuanto referida a formar parte de la sociedad española, solo puede realizarse en función de las propias condiciones personales que concurren en cada solicitante. Si bien es cierto que dicha integración ha de suponer la asunción de los valores esenciales y peculiares de nuestra sociedad, no es menos cierto que no puede desconocerse la formación cultural de quien solicita la integración en una sociedad con la que ya se encuentra relacionada con el previo periodo de residencia que requiere esta modalidad de obtención de la nacionalidad. Por tanto, «no puede existir un estándar generalizado de integración válido para todos los solicitantes, sino que deben valorarse las propias circunstancias personales, entre ellos, indudablemente el déficit de formación cultural por la escasa formación prestada»<sup>55</sup>.

En definitiva, si de lo que se trata es de constatar la concurrencia de las condiciones personales que se imponen para establecer el lazo entre el Estado y la solicitante que aspira a integrarse en el mismo con plenitud de derechos, no puede dejar de tomarse en cuenta las peculiares circunstancias personales de la solicitante, en particular, si por la procedencia de entornos sociales en que la mujer ha estado sometida a un ostracismo social, a diferencia de los varones, la normativa en materia de igualdad obliga a la interpretación de dichas condiciones acorde a estas circunstancias.

Y concluye la sentencia que «el grado de integración en la sociedad española debe ser valorado atendiendo a las propias circunstancias personales del solicitante y que la Administración, al examinar la petición de concesión de la nacionalidad por residencia, debe dejar constancia motivada de dichas circunstancias, máxime si en la solicitante concurren circunstancias de vulnerabilidad como puede ser mujer migrante de escasa instrucción y formación cultural, ello sin perjuicio de que tenga que concurrir la exigencia de la integración en relación con los valores sociales, culturales y políticos de nuestro País»<sup>56</sup>.

#### 4. Consideraciones finales

En las últimas décadas, la lucha por alcanzar la igualdad de género y acabar con las injusticias que separan a hombres y mujeres se ha convertido en una auténtica «revolución» que ha invadido prácticamente todas las esferas de nuestra actuación como ciudadanos, no solo las sociales, políticas, económicas o culturales sino, también, las que se refieren al ámbito jurídico<sup>57</sup>. Este

<sup>55</sup> STS 1521/2021, de 17 de diciembre, FJ. 2.

<sup>56</sup> *Ibidem*.

<sup>57</sup> Vaquero López (2018).

movimiento debe trasladarse a los principios que informan las disposiciones normativas, de distinto grado y orden, en nuestro país, cuestión que cobra particular relevancia en materia de extranjería.

La necesaria integración en la sociedad española como requisito para la adquisición de la nacionalidad por residencia, representa un concepto jurídico indeterminado que se ha ido concretando jurisprudencialmente y supone la aceptación y seguimiento de unos principios sociales básicos, especialmente, aquellos recogidos en disposiciones legales que disciplinan los presupuestos esenciales de la convivencia de los ciudadanos.

Teniendo en cuenta que la nacionalidad española concede al peticionario un «status» y unos derechos superiores a los derivados de la mera residencia legal en España, nuestro ordenamiento jurídico establece una exigencia de un grado de adaptación superior para quienes solicitan la nacionalidad que el exigible a los extranjeros residentes, en la medida en que los primeros pretenden su total equiparación política y jurídica a los ciudadanos españoles. El otorgamiento de esta nacionalidad resultaría incongruente con una residencia que, al margen de su duración, se desarrollase con desconocimiento de la forma de vida, costumbres y valores que conforman nuestra sociedad.

En consecuencia, la mera residencia en España durante un largo período de tiempo tan solo justifica el cumplimiento de uno de los requisitos legalmente exigidos para acceder a la nacionalidad española, residencia legal y continuada, pero resulta por sí misma insuficiente, si no va acompañada de una integración real y efectiva en las costumbres y forma de vida españolas. Y esta integración social implica la armonización del régimen de vida del solicitante con los principios y valores sociales, que en gran parte tienen reflejo constitucional, así como su arraigo familiar, todo lo cual ha de acreditar el interesado.

Sin embargo, la perspectiva de género, punto de referencia cada vez más consolidado en el análisis de las diversas instituciones de nuestro ordenamiento jurídico, ha de aplicarse también al ámbito de la nacionalidad española, con la finalidad de atemperar el requisito del «suficiente grado de integración», exigido por el art. 22.4 CC, en el caso de la mujer migrante en un concreto y determinado contexto sociocultural, en aplicación del art. 14.6 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres, que considera que las mujeres migrantes forman parte de un colectivo de especial vulnerabilidad.

Esta es la orientación seguida por el Tribunal Supremo en la más reciente jurisprudencia, si bien, desde esta sede proponemos que, de *lege ferenda*, se incorpore el sentido de esta resolución a la normativa reguladora de esta materia para evitar que situaciones manifiestamente discriminatorias por razón de género, se perpetúen *ad futurum*, al amparo de la utilización de conceptos jurídicos indeterminados que puedan justificar este tipo de prácticas lesivas de los derechos de la mujer.

Y esta propuesta legislativa debía pasar, necesariamente, por la adopción de medidas positivas respecto de las mujeres migrantes que en su mayoría se

encuentran en desventaja por haber carecido de una formación básica por su misma condición de mujer, desventaja que se consolida y perpetúa en la práctica, si el país de acogida les impide acceder a la nacionalidad y participar activamente en las distintas instituciones.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bascherini, G. (2006). Las políticas migratorias en Europa: una visión comparada. *Revista de derecho constitucional europeo*, 10, 49-100.
- Celador Angón, O. (2020). Libertad de conciencia, integración e inmigración. Lecciones desde el Reino Unido. *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, 43, 65-86.
- Cobas Cobiella, M. (2014). Una mirada a los requisitos de la obtención de la nacionalidad por residencia. *Barataria: revista castellano-manchega de ciencias sociales*, (12), 229-242.
- De la Iglesia Monje, M. (2009). La integración española como causa de otorgamiento o denegación de la nacionalidad española por residencia: el supuesto de la poligamia. *Revista crítica de Derecho Inmobiliario*, (712), 921-924.
- Figueroa Bello, A. (2006). *El principio de igualdad de trato y la no discriminación por razón de sexo como derecho fundamental en la Unión Europea*. Universidad de Salamanca.
- Gómez Campelo, E. (2021). La incidencia de la falta de aportación documental en la concesión de la nacionalidad por residencia. *Cuadernos de derecho transnacional*, 13(1), 887-897.
- Gil Ibáñez, J. (2001). La adquisición de la nacionalidad por residencia. *Homenaje a Hernández Gil*, A. coord. Martínez Calcerrada, L. (2), 1275-1304.
- Guzmán Peces, M. (2005). La integración en la adquisición de la nacionalidad española por residencia. Comentario a la sentencia de 29 de octubre de 2004 del Tribunal Supremo. En Adam Muñoz, M. D y Blázquez Rodríguez, I. (coords.), *Nacionalidad, extranjería y ciudadanía de la Unión Europea* (pp. 41-50).
- Guzmán Peces, M. (2008). La integración en la adquisición de la nacionalidad por residencia. Algunas reflexiones en torno a la apreciación de las cuestiones religiosas por parte de los tribunales, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 30, 255-288.
- Lara Aguado (2008). Adquisición por las mujeres marroquíes de la nacionalidad española por residencia. En Carmen Ruiz Sutil y Ricardo Rueda Valdivia (coords.), *La situación jurídico-familiar de la mujer marroquí en España* (pp. 365-392).
- Martín Azcano, E. (2014). Requisitos para la adquisición de la nacionalidad por residencia: suficiente grado de integración en la sociedad española. *Actualidad civil*, 6, 1-9.
- Martín Márquez, V. (2003). Tramitación de los expedientes de concesión de la nacionalidad española por residencia. En Manuel de Peralta y Carrasco (coord.), *Jornadas sobre la Ley de Extranjería e Inmigración* (pp. 65-72). Cáceres, 26 a 29 de marzo de 2001, Facultad de Derecho.

- Navarro Gómez-Ferrer, S. y Llopis Rausa, F. (2013), Adquisición de la nacionalidad española por residencia: la encomienda de nacionalidad a los Registradores de la Propiedad, *Diario La Ley*, 8206.
- Navarro Gómez-Ferrer, S. y Llopis Rausa, F. (2015), Comentario al 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 (BOE de 7 de noviembre de 2015), *Diario la Ley*, 8643.
- Ortega Giménez, A. y López Álvarez, A. (2011). *Cuestiones socio-jurídicas actuales sobre la inmigración y la integración de personas inmigrantes en España*. Navarra.
- Ortega Giménez, A. (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 en parte del extranjero. *Revista Aranzadi Doctrinal*, 8, 211-222.
- Ortega Giménez, A y Alonso García, E. (2016). Novedades en el procedimiento de adquisición de la nacionalidad española por residencia. *Economist & Jurist*, 197(24), 22-35.
- Pérez Descalzo, M. (2020). Nacionalidad española por residencia. Cultura, lengua e integración. *Libro de Actas del X Congreso Internacional sobre Contenidos, Investigación, Innovación y Docencia* (pp. 232 y ss).
- Reglero Campos, L. (2002). El nuevo régimen de adquisición de la nacionalidad española por residencia: plazos y requisitos de permanencia en territorio español. Una especial referencia a los descendientes de emigrantes españoles. *REGAP: Revista galega de administración pública*, 31(1), 39-64.
- Requero Ibáñez, J. (2002). Adquisición de la nacionalidad por residencia. Análisis Jurisprudencial del artículo 22.4 del Código Civil: la buena conducta cívica y suficiente grado de integración. *REGAP: Revista galega de administración pública*, 32(1), 53-72.
- Rubio Torrano, E. (2010), Adquisición de nacionalidad por residencia y exigencia de buena conducta cívica. *Aranzadi Civil: Revista Doctrinal*, 3, 11-14.
- Sillero Crovetto, B. (2010). Sentencias del Tribunal Supremo-Sala Tercera (Secciones Quinta de 12 de febrero de 2010 y Sexta de 19 de marzo de 2010) que resuelven respecto de la concesión o denegación de la adquisición de la nacionalidad española por residencia en España. *Artículo 14, una perspectiva de género: Boletín de información y análisis jurídico*, 33, 55-63.
- Vaquero López, M. C. (2018). Mujer, matrimonio y maternidad: cuestiones de derecho internacional privado desde una perspectiva de género, *Cuadernos de Derecho Transnacional*. 10(1), 439, DOI: <https://doi.org/10.20318/cdt.2018.4129>.
- Ventura Ventura, J. M. (2011). Artículo 22. Obtención de la nacionalidad por residencia. *Código Civil comentado*, Cañizares Laso, A., y otros, 1, (*Título preliminar: De las normas jurídicas, su aplicación y eficacia. Libro I: De las personas. Libro II: De los bienes, de la propiedad y de sus modificaciones* (artículos 1 a 608) / coord. por Pedro de Pablo Contreras, 229-238.



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES  
Y MEMORIA DEMOCRÁTICA