

# Nacionalidad y ciudadanía de la Unión desde la perspectiva del Derecho español

**PILAR RODRÍGUEZ MATEOS**

Catedrática de Derecho internacional privado  
Universidad de Oviedo

## 1. INTRODUCCIÓN

El proceso de consolidación de lo que podría denominarse un nuevo Derecho migratorio, se caracteriza por tres grandes ideas, entre las que destaca especialmente la interacción nacionalidad y ciudadanía europea<sup>1</sup>.

Así, debe hacerse referencia, en primer lugar, a la perspectiva amplia o bidireccional del fenómeno migratorio. El eje central es un no nacional en relación con un concreto Estado de acogida. Evidentemente, desde la perspectiva de España, el no nacional será el extranjero o el apátrida que pretende entrar en España, pero no podemos perder de vista la situación del español en un determinado Estado de acogida extranjero. De hecho, el ordenamiento jurídico español se refiere tanto al estatuto del extranjero en España como al estatuto del español en el extranjero, marcado este último por la impronta de la Ley 40/ de 14 de diciembre de 2006, del Estatuto de la ciudadanía en el exterior<sup>2</sup>. Así, hay aspectos del Derecho migratorio que se refieren al extranjero en España; de forma paradigmática, el régimen de su entrada y permanencia en España, el ejercicio del derecho de voto y otros derechos constitucionales, el régimen de asilo y refugio, el acceso a servicios públicos, la realización de actividades lucrativas por cuenta propia o ajena...etc. Pero muchos de estos derechos son garantizados al español aun cuando se encuentre en el extranjero, o precisamente por encontrarse en el extranjero. Basta observar algunas de las previsiones de la Ley 40/2006 (*infra* epígrafe 5) para apreciar, por ejemplo, el reconocimiento del

---

<sup>1</sup> Aspectos puestos de manifiesto en mi lección inaugural “Las transformaciones del Derecho ante el fenómeno migratorio”, con ocasión de la apertura del curso 2018-2019 de la RAAJ.

<sup>2</sup> BOE, 12-XII-2006.

derecho al sufragio, el régimen de la asistencia y protección consular y la protección de la tutela judicial de los españoles en el extranjero <sup>3</sup>.

En segundo lugar, debe aludirse a la integración del sector nacionalidad y el sector extranjería en un mismo Derecho migratorio, y ello por una razón muy evidente: el legislador español conforma lo que es la situación de extranjería a través precisamente de la regulación de nacionalidad. Y lo hace en dos niveles: en el nivel más radical, evitando que surja la situación de extranjería, ya sea atribuyendo *ex lege* la nacionalidad española, ya sea permitiendo al español bloquear el riesgo de esta situación de extranjería a través de la conservación y la consolidación de la nacionalidad española. En otro nivel, el legislador habilita cauces, de intensidad muy distinta, para que el extranjero ponga fin a esta situación de extranjería, accediendo a la nacionalidad española o recuperándola después de haberla perdido. Respecto del extranjero en España, la posibilidad de adquirir la nacionalidad española es la expresión de su grado máximo de integración en nuestro país. Desde el punto de vista del español en el extranjero, la condición de español activa el estatuto de la mencionada Ley 40/2006, por ello es importante impedir la pérdida de esta condición, a pesar de residir fuera de España, mediante la declaración para su conservación. Además, podríamos hablar de una influencia remota del Derecho de la nacionalidad sobre la extranjería. Basta apreciar el supuesto de autorización de residencia temporal por arraigo familiar previsto en el artículo 124 del Reglamento de extranjería<sup>4</sup> para los extranjeros irregulares hijos de padre o madre que hubiesen sido originariamente español.

En tercer lugar, debe hacerse referencia al hecho europeo, en relación sobre todo con la situación del extranjero en España, que obliga a una distinción de base entre el régimen de los ciudadanos de la UE y asimilados frente al de los nacionales de terceros Estados. Y ello, tanto respecto del régimen de entrada, permanencia y salida, como respecto de la batería de derechos de los que pueden disfrutar los extranjeros en cada caso. En el caso del español en el extranjero, también es relevante la distinción del emigrante español residente en la UE o fuera de ella.

Precisamente este dato europeo da pie a poner de manifiesto a continuación dos aspectos muy relacionados: la pluralidad y diversidad de fuentes de regulación de las migraciones y la interrelación de nacionalidad, extranjería y ciudadanía europea.

---

<sup>3</sup> Para un análisis de esta vertiente multidisciplinar *vid.* los distintos estudios que se contienen en RODRÍGUEZ MATEOS, P. (dir.) en AAVV, *Los flujos migratorios en el ordenamiento jurídico español...*

<sup>4</sup> *Vid.* el R. Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la LO 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por la LO 2/2009 (BOE, 30 -IV-2011).

## 2. PLURALIDAD DE FUENTES REGULADORAS DE LAS MIGRACIONES

Para aproximarse a la pluralidad de fuentes reguladoras de las migraciones deben tenerse en cuenta los siguientes datos:

Primero: el no tener o el perder una nacionalidad –por hipótesis la española– genera una situación de extranjería. Ambos escenarios, el del nacional y el del extranjero, presentan un protagonismo oscilante de la regulación de Derecho estatal.

Así la regulación de la nacionalidad se define básicamente a través del Derecho estatal, en nuestro caso los artículos 17 a 26 del Cc. y normativa concordante<sup>5</sup>. Esta regulación estatal podríamos considerarla exclusiva, excepción hecha de las obligaciones que se derivan de instrumentos internacionales y del Derecho internacional general. Cabe recordar que diversas normas de carácter internacional consagran tanto el derecho a una nacionalidad como el derecho a cambiar de nacionalidad. Basta observar en este sentido el artículo 4 a) del Convenio europeo sobre la nacionalidad, hecho en Estrasburgo el 6 de noviembre de 1997, el artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948; el artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos

---

<sup>5</sup> Respecto de los modos de acceso a la condición de nacional, así como la pérdida, mantenimiento o recuperación de esta condición, debe partirse de las previsiones del artículo 11 de la CE y de los artículos 17 y siguientes del Cc. A partir del artículo 20 Cc. se regulan los supuestos de opción y de naturalización, ya sea esta última por residencia en España o por carta de naturaleza. Además, de estas, existen otras normas, especialmente en el ámbito de la legislación del Registro Civil: la Ley 20/2011, de 21 de junio, del Registro Civil (BOE, 22-VII-2011). Vid su DF Décima: “**Entrada en vigor.** La presente Ley entrará en vigor el 30 de junio de 2020 (...)”.

También deben destacarse: la DF Sexta de la LRC 20/2011, que regula un particular derecho de opción a favor de familiares de exiliados, parcialmente relacionado con la DA Séptima de Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura, que consagró un derecho de opción a la nacionalidad española de origen. En relación con el acceso a la nacionalidad española de los sefardíes, vid. la Ley 12/2015, de 24 de junio, en materia de concesión de la nacionalidad española a los sefardíes originarios de España y la Instrucción de la DGRN de 29 de septiembre de 2015, sobre aplicación de la Ley 12/2015 de 24 de junio en materia de concesión de la nacionalidad española a los sefardíes originarios de España (*infra* epígrafe 4.2).

Respecto de la adquisición de la nacionalidad española por residencia, vid. el R. 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 y la Orden JUS/1625/2016, de 30 de septiembre, sobre la tramitación de los procedimientos de concesión de la nacionalidad española por residencia que desarrolla al anterior. Sobre la prueba de la condición de nacional deben mencionarse los artículos 68 y 69 de la LRC 2011 y 226 y ss. del RRC (declaraciones de voluntad relacionadas con la nacionalidad y la vecindad civil).

Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966<sup>6</sup>, el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989<sup>7</sup>, y el artículo 1 de la Convención para la reducción de los casos de apatridia, hecha en Nueva York el 30 de agosto de 1961. Relacionados con la materia, deben mencionarse, asimismo, la Convención sobre el estatuto del apátrida, hecha en Nueva York el 28 de septiembre de 1954 y el Convenio relativo a la expedición de certificados de nacionalidad, hecho en Lisboa el 14 de septiembre de 1999<sup>8</sup>

Segundo: frente a esta predominante estatalidad del Derecho de la nacionalidad, se constata la influencia trasversal y global del Derecho de la UE respecto de la situación del no nacional; de hecho, el Derecho originario europeo define no solo el régimen jurídico de los ciudadanos europeos, sino también el de nacionales de terceros Estados, de suyo sujetos al régimen general de extranjería. Así pues, existe un régimen europeo que deriva del estatuto de la ciudadanía de la UE y de la libre circulación de personas dentro de la UE. Se establece en los artículos 20 y 21 del TFUE, en la Directiva 2004/38/CE<sup>9</sup> y, por lo que respecta a España en la norma de transposición de esta Directiva, el R. Decreto 240/2007, de 16 de febrero<sup>10</sup>.

Este régimen netamente europeo se completa con la extensión de la libertad de circulación y residencia a los “ciudadanos asimilados a los europeos”, que se produce a través del Acuerdo sobre el EEE<sup>11</sup> (respecto de los nacionales de Islandia, Liechtenstein y Noruega) y del Acuerdo sobre libre circulación de personas entre la CE y sus Estados miembros, por una parte, y la Confederación Suiza, por otra, de 21 de junio de 1999, respecto de los nacionales suizos<sup>12</sup>. Resta por saber qué tipo de Acuerdo se logra, si es que se logra, entre la UE y sus Estados miembros y Reino Unido<sup>13</sup>.

---

<sup>6</sup> BOE, 30-IV-1977.

<sup>7</sup> BOE, 31-XII-1990.

<sup>8</sup> Respectivamente en BOE, 4-VII-1997 y BOE, 9-XI-2010.

<sup>9</sup> Del Parlamento y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO, L 158, 30-IV-2004).

<sup>10</sup> Sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (BOE, 28-II-2007).

<sup>11</sup> DO, L 1, 3-I-1994.

<sup>12</sup> DO, L 114, 30-IV-2002.

<sup>13</sup> Vid. *Brexit sin acuerdo: la Comisión Europea hace balance de los preparativos antes del Consejo Europeo de junio*, *Diario La Ley*, 13-6-2019; MANGAS MARTÍN, A, “Reino Unido vota...”; IRIARTE IBARGÜEN, A., “Nuevas medidas...”; ÁLVAREZ GONZÁLEZ, S., “Persona y familia...”;

Frente este régimen para los ciudadanos europeos y asimilados, existe un régimen general de extranjería para los nacionales de Estados terceros que no sean ni Estados miembros UE ni asimilados y que se contiene en LO 4/2000 de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (en adelante LOEx)<sup>14</sup> y en su Reglamento de desarrollo (en adelante RLOEx)<sup>15</sup>. Este régimen general a pesar de ser “no europeo” está condicionado por el Derecho de la UE, tanto por cuestiones competenciales cuanto porque el hecho europeo genera un supuesto privilegiado de extranjeros sujetos a este régimen general. Este régimen general de extranjería se sitúa en el contexto del espacio de libertad, seguridad y justicia (Título V TFUE), en cuyo seno la UE garantizará la ausencia de controles de las personas en las fronteras interiores y desarrollará una política común de asilo, inmigración y control de las fronteras exteriores que esté basada en la solidaridad entre Estados miembros y sea equitativa respecto de los nacionales de terceros países (art. 67.2 TFUE). Por ello, la delimitación o distinción entre el régimen europeo, vinculado a la ciudadanía de la UE, y el “régimen general de extranjería”, relativo a los nacionales de terceros países que no puedan tener cabida en el régimen europeo, “no deriva de la fuente de regulación, pues el régimen general está condicionado por la competencia de la UE en materia migratoria y por las normas de Derecho europeo que de esa competencia se derivan”<sup>16</sup>.

Como punto de contacto entre ambos regímenes –europeo y general– debe repararse en la existencia de extranjeros privilegiados, es decir que, a pesar de ser nacionales de terceros Estados, han sido residentes de larga duración-UE en otro Estado miembro (arts. 155 y ss. RLOEx); están sometidos al régimen general de extranjería, pero con un tratamiento singular por haber adquirido el estatuto de residente de larga duración-UE. Como regla general, este estatuto parte de la previa residencia continuada en un Estado miembro durante cinco años e implica que no se requiere visado de estancia para entrar en España ni visado de residencia para residir.

---

GONZÁLEZ VEGA, J.A., “El triunfo ...”. *Vid.* el R. Decreto-ley 5/2019, de 1 de marzo, por el que se adoptan medidas de contingencia ante la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea sin que se haya alcanzado el acuerdo previsto en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (BOE, 2-III-2019).

<sup>14</sup> *Vid.* sus modificaciones por la LO 8/2000, de 22 de diciembre, LO 11/2003, de 29 de septiembre, LO 14/2003, de 20 de noviembre, L.O. 2/2009, de 11 de diciembre, LO 10/2011, de 27 de julio, R. Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, LO 4/2013, de 28 de junio y LO 8/2015, de 22 de julio.

<sup>15</sup> Contenido en el R. Decreto 557/2011, de 20 de abril (*cit. supra* nota 4).

<sup>16</sup> *Cf.* JIMÉNEZ BLANCO, P. en *Régimen jurídico de los extranjeros...*, p. 39.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que determinadas obligaciones internacionales pueden imponer estatutos diferenciados a determinados extranjeros en los que concurren circunstancias excepcionales. Por ejemplo, el artículo 32.3.bis LOEx prevé que los extranjeros a quienes España u otro Estado miembro de la UE hubiese reconocido protección internacional y que se encuentren en España, podrán solicitar por sí mismos y obtener una autorización de residencia de larga duración. Al mismo tiempo, tal protección internacional protege a su beneficiario frente procesos de devolución y expulsión, tal como se prevé en la Ley 2/2009, de 30 de octubre, reguladora del Derecho de asilo y de la protección subsidiaria<sup>17</sup>.

### 3. REGULACIÓN ESTATAL DE LA NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA EUROPEA

#### 3.1. Interacción en la atribución de la nacionalidad

A partir de lo expuesto, se hace evidente la presencia del hecho europeo en las migraciones, así como la competencia doméstica de cada Estado para determi-

---

<sup>17</sup> BOE, 31-X-2009. Artículo 2. (...)“El derecho de asilo es la protección dispensada a los nacionales no comunitarios o a los apátridas a quienes se reconozca la condición de refugiado en los términos definidos en el artículo 3 de esta Ley y en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, y su Protocolo, suscrito en Nueva York el 31 de enero de 1967”. Artículo 3. (...) “La condición de refugiado se reconoce a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o al apátrida que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, por los mismos motivos no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él, y no esté incurso en alguna de las causas de exclusión del artículo 8 o de las causas de denegación o revocación del artículo 9”. Artículo 4. (...) “El derecho a la protección subsidiaria es el dispensado a las personas de otros países y a los apátridas que, sin reunir los requisitos para obtener el asilo o ser reconocidas como refugiadas, pero respecto de las cuales se den motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen en el caso de los nacionales o, al de su anterior residencia habitual en el caso de los apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves previstos en el artículo 10 de esta Ley, y que no pueden o, a causa de dicho riesgo, no quieren, acogerse a la protección del país de que se trate, siempre que no concurra alguno de los supuestos mencionados en los artículos 11 y 12 de esta Ley”. Artículo 5. (...) “La protección concedida con el derecho de asilo y la protección subsidiaria consiste en la no devolución ni expulsión de las personas a quienes se les haya reconocido, así como en la adopción de las medidas contempladas en el artículo 36 de esta Ley (...)”. *Vid.* el R. Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo.

nar el régimen jurídico de su nacionalidad. En este marco de competencia estatal *versus* Derecho de la UE, debe exponerse a continuación la evidente interacción entre la nacionalidad, la ciudadanía europea y la libertad de circulación<sup>18</sup>.

Esta interacción se aprecia tanto en supuestos de atribución de nacionalidad como en supuestos de pérdida o privación, ligados estos últimos al imperio del principio de proporcionalidad.

Así, en primer lugar, por lo que se refiere a esta interacción en el marco de las previsiones sobre atribución *ex lege* de la nacionalidad española, debe partirse de la previsión del artículo 17 c) Cc., en el sentido de que menor nacido en España al que sus progenitores no transmiten *iure sanguinis* su nacionalidad extranjera es español de origen (prevención de la apatridia) y, por ello, ciudadano europeo. Sería el caso del nacido en España que fuese hijo, por ejemplo, de un nacional peruano<sup>19</sup>. Esta atribución de nacionalidad española al hijo va a condicionar claramente la situación irregular en España de este progenitor peruano. Concretamente, va a determinar que el progenitor peruano, tras el nacimiento de su hijo, pueda residir en España acogéndose al régimen europeo, en tanto que familiar de un ciudadano europeo, o deba someterse al régimen de reagrupación familiar previsto en la normativa del régimen general de extrajería (LOEx y RLOEx).

En este punto, el Tribunal de Justicia, en los asuntos *Zhu/Chen*<sup>20</sup> y *Ruiz-Zambrano*<sup>21</sup> entre otros, impidió la expulsión de los nacionales de terceros países que tuviesen a su cargo al menor ciudadano de la UE, en la medida en que tal expulsión significaría que el ciudadano europeo –el niño– tendría que abandonar el territorio de la UE y, con ello, se privaría de efecto útil a los derechos derivados de la ciudadanía de la Unión.

---

<sup>18</sup> En torno a esta interacción, *vid.* entre otros CARNELOUP, S., “Reflexión sur l’émergence...”; PÉREZ VERA, E., “Citoyenneté de l’Union...”; ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A., “Relaciones estructurales nacionalidad-libre circulación ...”

<sup>19</sup> Téngase en cuenta la Instrucción de la DGRN de 28 de marzo de 2007, sobre competencia de los Registros civiles municipales y demás reglas relativas a los expedientes de declaración de nacionalidad española con valor de simple presunción (BOE, 10-IV-2007). Concretamente, su ANEXO específica a quienes beneficia y a quienes no la previsión del artículo 17-1-c del Cc. Considera la DGRN que esta norma beneficia y son, por tanto, españoles de origen los nacidos en España hijos de peruanos, entre otros.

<sup>20</sup> STJCE de 19 de octubre de 2004 (As. C-200/02), Rec. I- 9925]. *Vid.* RUIZ SUTIL, C., “Las filiaciones de complacencia...”

<sup>21</sup> STJUE de 8 de marzo de 2011 (As. C-34/09)] <http://curia.europa.eu>: nacional colombiano al que se le deniega asilo en Bélgica. Presenta nueva solicitud una vez que su esposa da a luz da a luz a su hijo, que adquiere la nacionalidad belga por no seguir la colombiana de los progenitores (prevención de la apatridia). *Vid.* ABARCA JUNCO, A.P. y VARGAS GÓMEZ-URRUTIA, M., “El estatuto de ciudadano ...”

Es cierto que el R. Decreto 240/2007, de transposición de la Directiva 2004/38, no incluía inicialmente el régimen de entrada y permanencia de los familiares de español, incluso aunque este hubiera ejercido la libre circulación. De hecho, la redacción originaria de su artículo 2 se refería a “los familiares de ciudadano *de otro Estado* miembro de la UE o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el EEE, cuando le acompañen o se reúnan con él”. Como es sabido, la STS (Sala tercera) de 10 de junio de 2010<sup>22</sup> enmendó esta deficiencia, anulando este concreto inciso del originario artículo 2 de R. Decreto 240/2007 y suprimiendo la mención a “otro Estado”. La nueva redacción del precepto se refiere ya a los familiares de ciudadano de la UE, incluyendo, por tanto, a los españoles. Es decir, la STS equipara, al menos formalmente, a los miembros de la familia del nacional español respecto del resto de los ciudadanos UE, al margen de que aquel haya ejercido o no la libre circulación<sup>23</sup>.

### 3.2. Interacción en la pérdida y privación de la nacionalidad: el principio de proporcionalidad

El hecho de que la ciudadanía europea se anude a la condición de nacional de un Estado miembro, genera intentos para “interferir” en la competencia doméstica del Estado relativa a la adquisición, pérdida y recuperación de la nacionalidad en cuestión. Esta interferencia se canaliza a través del principio de proporcionalidad, que, hasta la fecha, ha incidido tanto en supuestos ligados con la privación de la nacionalidad por sanción como en supuestos de pérdida *ope legis*. Y veremos cómo en ambos casos la jurisprudencia del TJUE acaba recalando en la regulación de la recuperación de la nacionalidad.

---

<sup>22</sup> BOE, 3-VI-2010. Sobre su aplicación, *vid.* Instrucción DGI7SGRJ/2010.

<sup>23</sup> Podría plantearse hasta qué punto esta Sentencia elimina, por lo que respecta al Derecho español, la discriminación inversa que sí se deriva del Derecho de la UE. Téngase en cuenta que, desde la perspectiva del Derecho de la UE, *si el español ha ejercido esta libre circulación*, la situación de su familiar nacional de un tercer Estado quedaría cubierta por este Derecho. Por el contrario, *si el español no ha ejercido la libre circulación* (nacional “sedentario”), quedarían fuera del ámbito del Derecho de la UE él mismo y sus familiares. JIMÉNEZ BLANCO, P. (*Cf. Régimen jurídico...*, pp. 44 y 45) ejemplifica, a partir de un matrimonio de argentina y español que desean establecer su residencia común en España, las siguientes variables: –*El cónyuge español –o ambos– han residido previamente en Francia*: la esposa, nacional de un tercer Estado, quedaría amparada por el Derecho de la UE por haber ejercitado el nacional español la libre circulación (traslado de Francia a España). –*El cónyuge español no ha residido en Francia ni en ningún otro Estado de la UE* (distinto de España). Esta situación sería ajena al Derecho de la UE. *Vid. infra* epígrafe 4.1 y nota 30.



Un ejemplo muy conocido de este intento se aprecia en la invocación del principio de proporcionalidad en el asunto *Rottmann*<sup>24</sup>, en un supuesto de privación de nacionalidad por sanción. Un individuo pierde su originaria nacionalidad (austriaca) por la *adquisición* voluntaria de la nacionalidad alemana; posteriormente, esta última adquisición de la nacionalidad alemana es revocada por las propias autoridades alemanas por haber ocultado la existencia de antecedentes penales en Austria, en definitiva, por fraude en su adquisición. Además, el hecho de no producirse una *recuperación* automática de la nacionalidad austriaca, tras la revocación de la nacionalidad alemana, conducía al interesado a una situación de apatridia. Y, aunque ello no se consideró contrario al Derecho internacional general, dadas las circunstancias de fraude en la adquisición de la nacionalidad alemana, sí suponía para este interesado la pérdida de su condición de ciudadano europeo.

El TJUE asumió la respectiva competencia exclusiva de Austria y Alemania en materia de nacionalidad, pero instando a que la revocación por parte de Alemania respetase el principio de proporcionalidad. Para ello, “sugirió” a la autoridad alemana que modificase los plazos para hacer efectiva tal revocación, dando, así, un tiempo al interesado para intentar la recuperación de la nacionalidad austriaca. En definitiva, un juego de equilibrios, entre la competencia estatal en materia de nacionalidad y la protección de la ciudadanía europea. Evidentemente, el problema en este supuesto no era tanto la situación de apatridia de *Rottmann* como el hecho de que esta implicase también la pérdida de la ciudadanía europea y que ello afectase a su libertad de circulación. Pero lo cierto es que la revocación por fraude en su adquisición de la nacionalidad alemana no infringía ninguna norma europea ni está vinculada al ejercicio de los derechos y libertades del TFUE, sino al interés legítimo de cada Estado de asegurarse de la lealtad de sus nacionales.

Por su parte, en el asunto *Tjebbes*<sup>25</sup>, el TJUE se refiere a un supuesto de pérdida de la nacionalidad *ope legis*, sin resolución sancionadora, a diferencia del asunto *Rottmann*. Implicaba a distintas personas –mayores y menores de edad– que perdieron automáticamente la nacionalidad neerlandesa ostentada junto con otras (canadiense, suiza e iraní). Las causas de tales pérdidas eran de dos tipos. Una, referida a mayores de edad (art. 15.1.c. de la Ley sobre la Nacionalidad), se debía al hecho de haber superado el plazo de residencia en el extran-

---

<sup>24</sup> STJUE de 2 de marzo de 2010 (As. C-135/08). Vid. RODRÍGUEZ MATEOS, P., “Sentencia STJUE de 2 de marzo de 2010...”.

<sup>25</sup> STJUE de 12 de marzo de 2019 (As. C-221/17). Vid. “Consecuencias de la pérdida ipso iure de la nacionalidad de un Estado miembro y de la ciudadanía de la Unión”, *La Ley Unión Europea*, 30-4-2019).

jero (diez años) sin haber declarado la conservación de la nacionalidad neerlandesa. Otra, referida a una menor de edad, derivaba del hecho de que su progenitor había perdido su nacionalidad neerlandesa. Reténgase que, en el Derecho de los Países Bajos, el art. 16.1 d. de la Ley sobre la Nacionalidad asume el principio de unidad de nacionalidad en el seno de la familia, que supone, salvo excepciones, que un menor pierde la nacionalidad neerlandesa cuando su padre o madre la pierdan<sup>26</sup>. En definitiva, en uno y otro caso se ha producido la pérdida de la nacionalidad de un Estado miembro a partir de una previsión legislativa estatal que tiene como consecuencia la pérdida de la ciudadanía europea. Por ello, tras las decisiones del Tribunal de primera instancia ratificando esta pérdida de nacionalidad, el Consejo de Estado de los Países Bajos decidió suspender el procedimiento y plantear cuestión prejudicial ante el TJUE en el sentido de si estas previsiones internas sobre pérdida *ope legis* de la nacionalidad se oponían a los artículos 20 y 21 del TFUE. La respuesta del Tribunal fue que el artículo 20 del TFUE no se opone a esta pérdida de la nacionalidad por imperativo legal, aun cuando lleve a aparejada la pérdida de la ciudadanía europea; pero, las autoridades nacionales deben estar en condiciones de examinar las consecuencias de tal pérdida, debiendo verificar si resulta conforme al principio de proporcionalidad, en lo que atañe a las consecuencias sobre cada persona afectada y, en su caso, para los miembros de su familia.

### 3.3. Eventual relevancia de la regulación sobre recuperación de la nacionalidad española

Esta imposición de proporcionalidad se vincula expresamente en el asunto *Tjebbes* a que estas mismas autoridades puedan arbitrar un mecanismo para que las personas afectadas “recuperen *ex tunc* la nacionalidad”, en el momento en que estas soliciten un documento de viaje o cualquier otro que haga constar su nacionalidad. Aunque más tímidamente, este recurso a la recuperación de la nacionalidad también se planteó, en el ámbito de la nacionalidad perdida por sanción. De hecho, en el asunto *Rottmann* se planteó al TJUE si el Derecho de la UE debía interpretarse en el sentido de que el Estado miembro de cuya nacionalidad era titular en origen (Austria) tiene la obligación de interpretar su normativa nacional de manera que se evite la pérdida del estatuto de ciudadano de la UE permitiéndole recuperar esta nacionalidad (núm. 60). El TJUE no entró en esta pregunta,

---

<sup>26</sup> Esta pérdida, no se produce si uno de los padres posee la nacionalidad, en tanto siga poseyéndola. Tampoco, si el menor ha nacido en el país en el que ha adquirido la nacionalidad y tiene en él su residencia principal en el momento de la adquisición, o tiene o ha tenido su lugar de residencia principal en el país en el que ha adquirido la nacionalidad por un período de 5 años.

dado que Austria aún no había adoptado ninguna decisión al respecto de la recuperación. Pero, como ya hemos señalado, lo cierto es que sugirió a la autoridad alemana una modificación de los plazos para hacer efectiva la revocación de la nacionalidad alemana con la finalidad de dar al interesado un tiempo para intentar la recuperación de la nacionalidad austriaca.

Resulta paradójico cómo la recuperación de la nacionalidad siendo tan competencia estatal como pueda ser la adquisición o la pérdida de nacionalidad, se ha convertido en un mecanismo “al servicio” de la ciudadanía europea, es decir, una posibilidad que deben poder activar las autoridades nacionales cuando el examen de proporcionalidad así lo requiera. Sin embargo, los modos de recuperar la nacionalidad son tasados y en nuestro ordenamiento dependientes de la forma en que se haya perdido la nacionalidad española (*vid.* art. 26 en relación con arts. 24 y 25 Cc.). Así, la recuperación de la nacionalidad perdida voluntariamente (*vid. infra* epígrafe 5) exige la residencia legal en España, excepto para emigrantes y sus hijos, así como la inscripción constitutiva. Dado que ya no se exige la renuncia a la nacionalidad extranjera y que el requisito de la residencia legal en España es, en cualquier caso, dispensable por el Ministro de Justicia, sería factible su acomodo al principio de proporcionalidad. Cuando la pérdida de la nacionalidad hubiese derivado de una sanción, como ocurría en el asunto *Rottmann* (únicamente si se trata de españoles que no lo son de origen: *vid.* art. 11 de la Constitución en relación con art. 25 Cc.), se precisa, además, una habilitación discrecional del Gobierno. De nuevo, pues, una posibilidad para que la autoridad nacional module y valore las consecuencias en clave de proporcionalidad. Por ello, quizá la institución de la recuperación sea el cauce más adecuado para, desde previsiones estatales de nacionalidad, neutralizar la pérdida de la ciudadanía europea. Adviértase, no obstante, que esa valoración por las autoridades nacionales es una decisión discrecional, tanto en lo que se refiere a la dispensa de la residencia legal, como sobre todo en la concesión de habilitación para recuperar.

Al margen de estas consideraciones sobre el principio de proporcionalidad, el problema de la pérdida de la ciudadanía europea también se observa cuando, a pesar de que el interesado no pierda la nacionalidad de un Estado miembro, este deja de ser miembro de la UE (p.e. “el proceso brexit”). También en este supuesto se aprecia una cierta tensión derivada de que el legislador europeo anude la ciudadanía de la Unión a la condición de nacional de un Estado miembro<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Basta reparar en una iniciativa ciudadana muy gráficamente denominada “Ciudadanía de la Unión para los europeos; unidos en la diversidad a pesar del *ius soli* y *ius sanguinis*”: Decisión (UE) 2017/599 de la Comisión, de 22 de marzo de 2017, *DO*, L 1, 28-III-2017. En ella se dice: “...No existe base jurídica alguna en los Tratados que faculte a las instituciones de la UE para adoptar un acto jurídico de la Unión ...con objeto de conceder la ciudadanía de la Unión a personas que no tengan

A continuación, voy a referirme brevemente a la situación del extranjero en España y a la del español en el extranjero. Estas referencias serán necesariamente limitadas y con la única finalidad de reparar de nuevo las ideas referidas en la Introducción, particularmente, la integración de los sectores de la nacionalidad y de la extranjería en un mismo Derecho migratorio y la relevancia del hecho europeo.

## 4. EL EXTRANJERO EN ESPAÑA

### 4.1. Regímenes aplicables

La nacionalidad extranjera de la persona que pretende acceder a nuestro territorio, o su misma condición de apátrida, e incluso sus vínculos familiares, van a determinar el régimen del Derecho español aplicable a esta persona, ya sea el régimen general de extranjería contenido en la LOEX y RLOEX o el régimen para los europeos contenido en el R. Decreto 240/2007.

En atención a su nacionalidad, ya hemos señalado (*supra* epígrafe 2) que son beneficiarios del régimen europeo los nacionales de un Estado Miembro de la UE, así como los nacionales de Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. Pero la adscripción al régimen europeo o al régimen general depende no solo de la nacionalidad del interesado, sino también de sus vínculos familiares, pues no tiene el mismo trato en España el extranjero nacional de un tercer Estado que sea familiar de un español, o familiar de un francés o familiar de un marroquí que ya se encuentre en España. Así, por ejemplo:

- a) *El extranjero nacional de un tercer Estado que sea familiar de un marroquí* estaría sujeto a la reagrupación familiar a partir de lo dispuesto en el régimen general de la LOEX y RLOEX, por no ser familia de un ciudadano europeo.
- b) *El extranjero nacional de un tercer Estado que sea familiar de un ciudadano europeo* se incluye en el régimen europeo si acompaña o viene a reunirse con dicho ciudadano europeo. Por el contrario, si pretenda entrar en España solo, sin intención de reunirse con su familiar ciuda-

---

la nacionalidad de un Estado miembro de la Unión....No obstante, puede adoptarse un acto jurídico de la Unión...que pueda, conferir determinados derechos similares a los que confiere la ciudadanía de la Unión a los ciudadanos de un Estado que se haya retirado de la Unión con arreglo al artículo 50 del TUE (...). Vid. *The United Kingdom's exit from and new partnership with the European Union* ("Libro blanco sobre el brexit", presentado al Parlamento en febrero 2017)].

dano europeo, quedará al margen del régimen europeo y sometido al régimen general de extranjería<sup>28</sup>.

Tales familiares vienen indicados en el artículo 2 del R. Decreto 240/2007:

- el cónyuge, aun separado aunque no divorciado ni anulado, o la pareja de hecho registrada, siempre que no se haya cancelado el registro.
- los hijos por naturaleza o adoptivos, siempre que sean menores de veintiún años o mayores que vivan a su cargo o sean incapaces. Pueden ser hijos del propio ciudadano europeo o de su cónyuge o pareja registrada, siempre que no se produzca la nulidad o la disolución por divorcio del matrimonio o la cancelación del registro de pareja.
- los padres de un ciudadano europeo que vivan a su cargo. También pueden ser padres de su cónyuge o pareja registrada, siempre que no se haya declarado la nulidad del vínculo matrimonial o se haya producido el divorcio o la cancelación del asiento registral.

A partir de la reforma de este artículo 2 del R. Decreto 240/2007 por el R. Decreto 987/2015, de 30 de octubre, el nuevo artículo 2 *bis*<sup>29</sup> extendió el régimen europeo a estos mismos familiares aunque hubiesen dejado de cumplir alguno de los requisitos anteriores, pero que estuvieran conviviendo en el seno familiar en el Estado de origen. Por ejemplo, el hijo mayor de veintiún años no dependiente. También, a la pareja de hecho –aun no registrada– siempre que tuviera hijos en común o prueben una convivencia de al menos un año. Y, finalmente, a cualquier otro miembro de la familia que esté a cargo o viva con el ciudadano europeo en el país de procedencia o que, por motivos graves de salud o discapacidad, sea estrictamente necesario que el ciudadano europeo deba hacerse cargo de su cuidado.

c) *El extranjero nacional de un tercer Estado que sea familiar de un español* inicialmente estaba excluido del régimen europeo porque el Real Decreto 240/2007, literalmente, se refería a los familiares de ciudadano de “otro” Estado miembro de la UE o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el EEE. Afortunadamente, a partir de mencionada STS (Sala tercera) de 10 de junio de 2010 (*supra* epígrafe 3.1), los familiares de español sí están

---

<sup>28</sup> Cf. JIMÉNEZ BLANCO, P. en *Régimen jurídico de los extranjeros...*, p. 40.

<sup>29</sup> BOE, 9-XI-2015.

incluidos en el régimen europeo (R. Decreto 240/2007), siempre que le acompañen o se reúnan con él<sup>30</sup>.

Además de su nacionalidad y de estos vínculos familiares, la situación del extranjero en España va a depender del grado de integración que pretenda, pues no es lo mismo venir de vacaciones, que tener la intención de residir en nuestro país, o incluso la intención de convertirse en español. El grado máximo de integración de un extranjero en España, que desee continuar siendo extranjero, se logra con el estatuto de residente de larga duración, que autoriza a residir y a trabajar en España indefinidamente en las mismas condiciones que los españoles (art. 32.1 LOEx)<sup>31</sup>.

#### 4.2. Acceso a la condición de español

El último estadio de integración del extranjero es precisamente su acceso a la nacionalidad española, que tiene distintos cauces y uno de ellos es la naturalización por residencia en España de uno, dos, cinco o diez años. Esta residencia ha de ser legal, continuada e inmediatamente anterior a la solicitud, debiendo advertirse que no se considera residencia legal a los efectos de naturalización como español la mera estancia en España, por ejemplo, por razones de estudio ni las autorizaciones a trabajadores transfronterizos para trabajar por cuenta propia o ajena<sup>32</sup>.

Junto con el dato objetivo de esta residencia legal en España, el interesado debe probar buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española (art. 22.4 Cc.). Además, no deben concurrir motivos de orden público o interés nacional que puedan justificar la denegación de la concesión de la nacionalidad. La valoración de estos motivos de orden público e interés nacional permiten un cierto juicio de “conveniencia” por parte de la Administración a la hora de conceder o denegar la adquisición de la nacionalidad. De hecho, un extranjero puede tener un perfil que no le impida residir legalmente en España, por ejemplo, porque no tenga antecedentes penales y, sin embargo, sí desaconseje la concesión de nacionalidad española. Así, el TS denegó la nacionalidad española a una persona sin antecedentes penales, pero con un marcado

---

<sup>30</sup> Ya hemos señalado (supra epígrafe 3.1, nota 23), que, desde la perspectiva del Derecho de la UE, esta inclusión en el régimen europeo podría depender de que tal español hubiera ejercido previamente la libertad de circulación en la UE.

<sup>31</sup> RODRÍGUEZ MATEOS, P. en *Régimen jurídico de los extranjeros...*, p. 38. La residencia puede ser temporal (entre 3 meses y cinco años) o permanente/larga duración (superior a cinco años).

<sup>32</sup> Vid. SAN (Sala de lo contencioso-administrativo) de 28 de enero de 2016 (*La Ley*, núm. 8752, 2-V-2016.) Vid. crítica de ÁLVAREZ GONZÁLEZ, S., “La concesión de la nacionalidad...”

perfil extremista próximo al islamismo más radical. Y lo hizo por razones de seguridad nacional y aun cuando el interesado podía seguir disfrutando de los derechos que le otorgaba su condición de residente legal<sup>33</sup>.

Además de este juicio de conveniencia en la apreciación del orden público o interés nacional para adquirir la nacionalidad española, debe señalarse la distinta incidencia que presenta el hecho europeo en el sector de nacionalidad y en el sector de extranjería. Por ejemplo, un nacional francés, por el solo hecho de serlo, tendrá una posición eminentemente privilegiada para residir y trabajar en España (régimen europeo), pero no para acceder a la nacionalidad española, posición privilegiada que sí tendría, conforme al artículo 22.1 Cc., por ejemplo un nacional mejicano.

Y es que, en realidad, el régimen de nacionalidad cuando prevé alguna situación privilegiada lo hace sobre todo en atención a lo que fue nuestra historia o nuestra comunidad histórica del pasado imperial y colonial. Valga mencionar tres ejemplos de ello:

1. Directamente derivado del artículo 11 de la Constitución, los nacionales de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial y Portugal están amparados por la llamada doble nacionalidad automática, de modo que no precisan renunciar a su nacionalidad para adquirir la española (arts. 23 b y 24.1 Cc.) Además, para esta adquisición solo se les exige un plazo abreviado de dos años de residencia legal en España (art. 22. 1 Cc.).
2. Los sefardíes originarios de España tienen dos vías para acceder a la nacionalidad española: por el mismo plazo abreviado de dos años de residencia (art. 22.1 Cc.) y también por carta de naturaleza sin necesidad de este plazo de residencia, a partir de la Ley 12/2015 de 24 de junio, en materia de concesión de la nacionalidad española a los sefardíes ori-

---

<sup>33</sup> Vid. la STS (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección sexta) de 3 de junio de 2016, rec. 149/2015 (Roj: STS 2483/2016). El TS entendió que en el marco de la prevención del terrorismo yihadista "...la valoración de la prueba ha de ser íntegra, dentro del contexto en el que se adopta la decisión, sin olvidar que el reconocimiento de la nacionalidad española es una decisión...donde el interés del Estado y de los ciudadanos que lo integran juega un papel trascendente y prioritario respecto del interés subjetivo del solicitante..." (Vid. FERNÁNDEZ VALVERDE, R. en *La Ley*, núm. 8810, 25-VII-2016). En similar sentido, en la SAN (Sala de lo contencioso-administrativo) de 29 de enero de 2016, (Iustel 27/04/2016, Jurisprudencia) se afirma que "... el hecho de que haya obtenido la renovación de la autorización de residencia no significa que...(el)... hecho delictivo ...resulte intranscendente para valorar la buena conducta cívica del interesado en orden a la obtención de la nacionalidad española (...).

ginarios de España, desarrollada por la Instrucción de la DGRN de 29 de septiembre de 2015<sup>34</sup>.

3. La DF Sexta de la Ley de Registro Civil de 2011 regula un *derecho de opción a favor de familiares de exiliados*, parcialmente relacionado con la DA Séptima de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre (conocida como de Ley Memoria Histórica)<sup>35</sup>.

Otros de los grupos privilegiados son las personas en situación de vulnerabilidad como es el caso de quien haya obtenido la condición de refugiado<sup>36</sup>, para el que serán suficientes cinco años de residencia legal en España (art. 22.1 Cc). También el supuesto de especial vinculación con España siendo el extranjero descendiente de españoles: así, según el artículo 22.2 f) Cc., basta el plazo de residencia de un año para el nacido fuera de España de padre o madre, abuelo o abuela que originariamente hubiesen sido españoles. En el supuesto de que el padre o la madre (no los abuelos), además de haber sido españoles, hubiesen nacido (uno de ellos) en España, el hijo tendrá un derecho subjetivo a ser español, bastando para ello que ejercite este derecho en tiempo (plazo de caducidad)<sup>37</sup>. Este supuesto, recogido en el artículo 20.1.b Cc., no precisa residencia y no puede ser denegado por la Administración, precisamente porque el titular de este derecho de opción tiene un derecho subjetivo a ser español.

Lamentablemente, estos privilegios a la hora de acceder a la nacionalidad española no se han concretado respecto de los saharauis, antiguos súbditos España, muchos de ellos en situación de apatridia<sup>38</sup>.

---

<sup>34</sup> Sobre el particular *vid.* VARGAS GÓMEZ-URRUTIA, M., “Shalom Sefarad:...”

<sup>35</sup> *Vid. supra* nota 5. Este particular derecho de opción fue desarrollado por la Instrucción de la DGRN de 4 de noviembre de 2008 (BOE, 26 -XI-08), que, entre otros extremos puso de manifiesto las diferencias entre esta opción y la derivada del artículo 20.1.b) del Cc) de cara a obtener o no la cualidad de español de origen. En particular: “(...) a) El derecho de opción regulado en el artículo 20.1.b) del Código Civil...no confiere la cualidad de español de origen, como sí ocurre en los dos supuestos regulados en la DA Séptima de la Ley 52/2007(...)”.

<sup>36</sup> *Vid. supra* nota 17.

<sup>37</sup> La opción caduca a los veinte años de edad, salvo que la emancipación se produzca, según la ley personal del interesado, con posterioridad a los dieciocho años. En este caso se contarán dos años desde dicha emancipación (art. 20.2. d. Cc.).

<sup>38</sup> Para paliar, en parte, esta injusticia histórica, se había propuesto incluir a los saharauis entre los supuestos de naturalización del artículo 22.1 Cc. que exigen un plazo reducido de dos años de residencia en España. Así, quedarían equiparados a los sefardíes y a los nacionales de origen de los países latinoamericanos, Andorra, Portugal, Filipinas y Guinea Ecuatorial. La Comisión de Justicia del Congreso aprobó la Proposición no de ley relativa a la concesión de la nacionalidad a los saharauis, presentada por el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana. También se aprobó pedir la modificación del Reglamento de la Ley del Registro Civil para permitir el reconocimiento de forma expresa de la validez de los certificados de nacimiento y de antecedentes penales expedidos por los Registros



## 5. EL ESPAÑOL EN EL EXTRANJERO

Desde la perspectiva española, la Ley 40/2006 (*supra* Introducción), establece los instrumentos básicos para garantizar el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales de los ciudadanos españoles en el exterior en términos de igualdad con los españoles residentes en territorio nacional. Para ello, en su título primero se prevé un elenco de derechos y prestaciones, mientras que en los títulos segundo y tercero se recogen respectivamente la política integral de retorno y los mecanismos de cooperación, colaboración y coordinación de las actuaciones de las Administraciones públicas implicadas.

Según se desprende de su artículo 2, esta Ley 40/2006 es de aplicación a: a) quienes ostente la nacionalidad española y residan fuera de España; b) la ciudadanía española que se desplace al exterior (sin necesidad de residir), incluyendo a quienes lo hagan en el ejercicio de la libre circulación (obsérvese la relevancia hecho europeo); c) los españoles de origen que retornen a España para fijar su residencia siempre que conserven la nacionalidad española antes del regreso (no que la recuperen después del regreso); d) determinados familiares de los españoles anteriormente mencionados, en particular: el cónyuge no separado legalmente, la pareja con la que mantenga una relación análoga a la conyugal (pareja de hecho), y los descendientes en primer grado, siempre que sean personas con discapacidad o menores de veintiún años (si fueran mayores de esta edad deben estar a cargo y depender del español).

En definitiva, la condición de español del interesado (residente o desplazado en el exterior) determina la aplicación de la Ley a él mismo y también a los familiares a los que se refiere el artículo 2. Dada la relevancia que presenta la condición de español, debe repararse en los mecanismos que prevé el legislador para no perder esta condición. En este sentido es importante distinguir entre supuestos de pérdida voluntaria, que pueden ser evitados por el interesado si así lo declara en plazo, y supuestos de privación/ nulidad de la nacionalidad. Según el artículo 11. 2 de la Constitución ningún español de origen puede ser privado de la nacionalidad española, aunque ello no significa que no pueda perderla. Es decir, el español de origen no puede ser sancionado con la privación de la nacionalidad española (por ejemplo, una determinada resolución o acto de autoridad que así lo dispusiera), pero tanto el español de origen como el no originario están sujetos a la eventualidad de perder la nacionalidad española conforme a lo previsto en la legislación española (arts. 24 y 25 Cc.). Los supuestos de pér-

---

de la República Árabe Saharaui Democrática (Cortes Generales, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones, XII Legislatura, núm. 26, 2016, Comisión de Justicia, sesión núm. 2, martes 4 de octubre de 2016). *Vid.* noticia en La Ley, nº 8838, 6-X- 2016).

didada voluntaria pueden afectar, pues, a todo tipo de españoles y tienen tal consideración porque pueden ser bloqueados por una declaración de conservación de la nacionalidad española (art. 24 Cc.). En sentido estricto, son solo “relativamente” voluntarios, ya que para que se produzca la pérdida, en todo caso y supuesto, se exige que afecte a un español emancipado y residente en el extranjero, que España no se halle en guerra y que el interesado no devenga apátrida. A partir de estas limitaciones, debe, además, concurrir el supuesto concreto de pérdida –y sus requisitos– de entre los previstos en el artículo 24 Cc.

Así, la nacionalidad española se puede perder:

a) Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera que no sea la de un país iberoamericano, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal. La pérdida se produce una vez que transcurran tres años desde el *momento de la adquisición* voluntaria de la nacionalidad extranjera sin que el interesado declare su voluntad de conservar la nacionalidad española.

b) Por utilización exclusiva una nacionalidad extranjera atribuida antes de la emancipación siempre que no se trate de la nacionalidad de uno de los países mencionados en el supuesto anterior. La pérdida se produce una vez que transcurran tres años *desde la emancipación* sin que el interesado declare su voluntad de conservar la nacionalidad española.

c) Por una situación de cierta desconexión con España; el interesado sería ya la segunda generación de españoles nacidos y residentes en el extranjero y su única conexión con España es que continúa siendo español por ser hijo de español. Para que se produzca la pérdida, se requiere tener la nacionalidad extranjera del lugar de residencia y que pasen tres años desde su mayor edad o emancipación sin haber realizado la declaración de conservación<sup>39</sup>. Este supuesto de pérdida solo afecta a las personas que hayan alcanzado la mayoría de edad o la emancipación con posterioridad al nueve de enero de dos mil tres (DA Segunda de la Ley 36/2002).

d) Por posesión de una nacionalidad extranjera y renuncia expresa a la nacionalidad española. La pérdida se produce desde la renuncia, sin necesidad de que pase el plazo de tres años. Pero, para que esta renuncia por un español emancipado provoque la pérdida de la nacionalidad española, es imprescindible que el renunciante tenga otra nacionalidad y que resida habitualmente en el extranjero.

---

<sup>39</sup> En la Proposición de Ley 124/000005 en materia de concesión de la nacionalidad española a los descendientes nacidos en el extranjero de progenitores españoles, este supuesto exigiría renuncia expresa para provocar la pérdida (BOCG-Congreso de los Diputados, núm. 281, serie B, 29 -VI-2018).

Frente a los supuestos descritos, existen otros en los que la pérdida no puede ser evitada por declaración de conservación del afectado. Se trata de una pérdida involuntaria (estrictamente la privación y la nulidad de la nacionalidad española) que, tal como disponen los artículos 25 del Cc. y 11.2 de la Constitución, no puede afectar a los españoles de origen. Tal pérdida involuntaria se produce cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: Primera: la utilización exclusiva durante tres años de la nacionalidad extranjera a la que formalmente renunció el extranjero cuando adquirió la nacionalidad española. Segunda: la entrada voluntaria al servicio de las armas o el ejercicio de cargo político en Estado extranjero contra la prohibición expresa del Gobierno. Tercera: haber incurrido en falsedad, ocultación o fraude en la adquisición de la nacionalidad española. Recuérdese que la sentencia que declara estos extremos produce la nulidad de la adquisición. El plazo para ejercitar la acción es de quince años.

## 6. BIBLIOGRAFÍA CITADA

- AAVV en RODRÍGUEZ MATEOS, P. (dir.): *Los flujos migratorios en el ordenamiento jurídico español* (Estudios de la Real Academia Asturiana de Jurisprudencia), Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi/ RAAJ, 2018.
- ABARCA JUNCO, A.P. y VARGAS GÓMEZ-URRUTIA, M.: “El estatuto de ciudadano de la Unión y su posible incidencia en el ámbito de aplicación del Derecho comunitario (STJUE Ruiz Zambrano)” *Rev. Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 23, 2012.
- ÁLVAREZ GONZÁLEZ, S.: “La concesión de la nacionalidad española por residencia a los estudiantes extranjeros”, *Derecho Registral Internacional. Homenaje a la memoria del Profesor Rafael Arroyo Montero*, Madrid, 2003, pp. 363-374.
- ÁLVAREZ GONZÁLEZ, S.: “Persona y familia en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia tras el Brexit (1)” *La Ley Unión Europea*, 31 -10-2018.
- ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A.: “Relaciones estructurales nacionalidad-libre circulación de nacionales de la Unión Europea: fórmulas de exclusión de la normativa interna española de extranjería” ([http://www3.unileon.es/ce/fde/archivos/docentes/aurelia\\_alvarez\\_rodriguez.htm](http://www3.unileon.es/ce/fde/archivos/docentes/aurelia_alvarez_rodriguez.htm)).
- CARNELOUP, S.: “Réflexion sur l’émergence d’un droit de l’Union européenne en matière de nationalité”, *Jour. Droit International*, 2011-3, pp. 491-516.
- FERNÁNDEZ VALVERDE, R.: “Sentencia de la Sala 3ª (contencioso-administrativo) del TS, Secc. 6ª, de 3 de junio de 2016”, *La Ley*, nº 8810, 25-VII-2016.
- GONZÁLEZ VEGA, J.A.: “El triunfo de la voluntad: la retirada de la UE a la luz de la jurisprudencia comunitaria”, *Revista General de Derecho Europeo* 47 (2019), pp. 1-15.

- MANGAS MARTÍN, A: “Reino Unido vota abandonar la unión europea: un desastre histórico”, *Diario La Ley*, 24-6-2016.
- IRIARTE IBARGÜEN, A.: “Nuevas medidas de contingencia para minimizar un *brexit* duro”, *Diario La Ley* 5- 3- 2019
- PÉREZ VERA, E.: “Citoyenneté de l’Union européenne, nationalité et condition des étrangers”, *Recueil des Cours d’Académie DIPr.*, tT. 261, 1996, pp. 247 y ss.
- RODRÍGUEZ MATEOS, P.: “Sentencia STJUE de 2 de marzo de 2010, C-135/08: *Rottmann*”, *Anuario Español de Derecho Internacional Privado*, vol X, 2010, pp. 1109-11013.
- RODRÍGUEZ MATEOS, P., JIMÉNEZ BLANCO, P. ESPINIELLA MENÉNDEZ, A.: *Régimen jurídico de los extranjeros y de los ciudadanos de la UE*, Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi, 2017.
- RUIZ SUTIL, C.: “Las filiaciones de complacencia en los derechos de extranjería y nacionalidad”, *Revista Derecho Migratorio y Extranjería*, nº 24, 2010, pp. 37 y ss.
- VARGAS GÓMEZ-URRUTIA, M.: “Shalom Sefarad: una “erensya” envenenada. La Ley 12/2015, de 24 de junio, en materia de concesión de la nacionalidad española a los sefardíes originarios de España, *Bitácora Millennium DIPr.*, 2015.2, parte I: pp. 1-10, parte II: pp. 24-35.