

Adquisición de la nacionalidad por sefardíes originarios de España

Casto Páramo de Santiago

Fiscal. Fiscalía Provincial de Madrid (España)

<https://orcid.org/0000-0002-4591-1663>

Enunciado

María Rodríguez Acosta, de nacionalidad colombiana y que en la actualidad reside en Madrid, pretende solicitar que se le conceda la nacionalidad por ser descendiente de sefardíes originarios que fueron expulsados de España en el año 1492, de conformidad con la Ley 12/2015, y de acuerdo con esta ley presenta documentación. La documentación que acompaña consiste en certificación expedida por la comunidad judía de Albuquerque, Nuevo México (EE. UU.), por su presidente, que no se corresponde con la del lugar donde reside habitualmente, que se encuentra en Bogotá, Colombia.

También aporta documentos de carácter genealógico respecto de sus apellidos, como de origen judío. Aporta diversa documentación de diferente tipo, tales como certificados de sus padres fallecidos o una certificación expedida por la conferencia española de entidades judías, en la que se hace constar que acude a dicha sede. Con esta documentación obtuvo un acta de notoriedad de un notario de Madrid, que consideró probado que era judía descendiente de judíos expulsados de España, de acuerdo con la documentación que se aportó y con los documentos requeridos por el propio notario, sobre su situación en España y su conducta (realizados por la policía y más). La Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública desestimó la solicitud, contra la que presentó recurso de alzada; transcurridos los plazos legalmente establecidos, se entiende que el silencio es negativo, por lo que tiene intención de presentar una demanda para que se le conceda lo pedido a través de los tribunales españoles.

Cuestiones planteadas:

1. La adquisición de la nacionalidad por el origen sefardí.
2. Regulación legal: competencia y requisitos.
3. El acta de notoriedad y sus efectos.
4. La posición de la DGSJYFP.
5. Conclusión.

Solución

1. La adquisición de la nacionalidad por el origen sefardí.

La Ley 12/2015, de 24 de junio, que regula la adquisición de la nacionalidad española de los sefardíes originarios de España, ha determinado que personas que se consideran que como descendientes de sefardíes expulsados en el año 1492 puedan, a través del procedimiento que se establece en esa normativa, adquirir la nacionalidad española acreditando la condición de sefardí.

En la realidad práctica se ha producido un número elevado de solicitudes, habiéndose adquirido por muchos solicitantes, no así por otros que han tenido que acudir a la vía judicial para obtener la adquisición de la nacionalidad española por carta de naturaleza, por su condición de sefardí.

En este ámbito se encuentra el caso práctico que se propone.

En el presente caso nos encontramos con una solicitud de la nacionalidad española por ser descendiente de sefardíes originarios de España y expulsados en 1492, aportando una serie de documentos que serían los que se exigen por la ley mencionada, con la realización de la correspondiente acta de notoriedad notarial, que considere acreditada la condición de sefardí por ser descendiente de judíos expulsados de España en 1492, y que es denegada por la DGSJYFP.

La solución al caso exige contemplar la regulación existente con los requisitos que se exigen, así como determinar las consecuencias de la estimación del acta de notoriedad, si determina la concesión sin más de la nacionalidad o puede ser denegada por la DGSJYFP, y en este caso, de ser posible, qué opciones tiene el demandante de la nacionalidad española.

2. Regulación legal: competencia y requisitos.

El artículo 21.1 dispone que «la nacionalidad española se adquiere por carta de naturaleza, otorgada discrecionalmente mediante real decreto, cuando en el interesado concurren circunstancias excepcionales».

La Ley 12/2015, de 24 de junio, determina en el artículo 1 que:

1. A los efectos previstos en el apartado 1 del artículo 21 del Código Civil, en cuanto a las circunstancias excepcionales que se exigen para adquirir la nacionalidad española por carta de naturaleza, se entiende que tales circunstancias concurren en los sefardíes originarios de España que prueben dicha condición y una especial vinculación con España, aun cuando no tengan residencia legal en nuestro país.

2. La condición de sefardí originario de España se acreditará por los siguientes medios probatorios, valorados en su conjunto:

a) Certificado expedido por el presidente de la Comisión Permanente de la Federación de Comunidades Judías de España.

b) Certificado expedido por el presidente o cargo análogo de la comunidad judía de la zona de residencia o ciudad natal del interesado.

c) Certificado de la autoridad rabínica competente, reconocida legalmente en el país de la residencia habitual del solicitante.

El interesado podrá acompañar un certificado expedido por el Presidente de la Comisión Permanente de la Federación de Comunidades Judías de España que avale la condición de autoridad de quien lo expide. Alternativamente, para acreditar la idoneidad de los documentos mencionados en las letras b) y c) el solicitante deberá aportar:

1.º Copia de los Estatutos originales de la entidad religiosa extranjera.

2.º Certificado de la entidad extranjera que contenga los nombres de quienes hayan sido designados representantes legales.

3.º Certificado o documento que acredite que la entidad extranjera está legalmente reconocida en su país de origen.

4.º Certificado emitido por el representante legal de la entidad que acredite que el Rabino firmante ostenta, efectiva y actualmente, tal condición conforme a los requisitos establecidos en sus normas estatutarias.

Además, los documentos a que hacen referencia los párrafos anteriores, excepción hecha del certificado expedido por el presidente de la Comisión Permanente de la Federación de Comunidades Judías de España, se encontrarán, en su caso, debidamente autorizados, traducidos al castellano por traductor jurado y en los mismos deberá figurar la Apostilla de La Haya o el sello de la legalización correspondiente.

d) Acreditación del uso como idioma familiar del ladino o «haketía», o por otros indicios que demuestren la tradición de pertenencia a tal comunidad.

e) Partida de nacimiento o la «ketubah» o certificado matrimonial en el que conste su celebración según las tradiciones de Castilla.

f) Informe motivado, emitido por entidad de competencia suficiente, que acredite la pertenencia de los apellidos del solicitante al linaje sefardí de origen español.

g) Cualquier otra circunstancia que demuestre fehacientemente su condición de sefardí originario de España.

3. La especial vinculación con España se acreditará por los siguientes medios probatorios, valorados en su conjunto:

a) Certificados de estudios de historia y cultura españolas expedidos por instituciones oficiales o privadas con reconocimiento oficial.

b) Acreditación del conocimiento del idioma ladino o «haketía».

c) Inclusión del peticionario o de su ascendencia directa en las listas de familias sefardíes protegidas por España, a que, en relación con Egipto y Grecia, hace referencia el Decreto-ley de 29 de diciembre de 1948, o de aquellos otros que obtuvieron su naturalización por la vía especial del Real Decreto de 20 de diciembre de 1924.

d) Parentesco de consanguinidad del solicitante con una persona de las mencionadas en la letra c) anterior.

e) Realización de actividades benéficas, culturales o económicas a favor de personas o instituciones españolas o en territorio español, así como aquellas que se desarrollen en apoyo de instituciones orientadas al estudio, conservación y difusión de la cultura sefardí.

f) Cualquier otra circunstancia que demuestre fehacientemente su especial vinculación con España.

4. En todo caso, se deberá aportar un certificado de nacimiento debidamente legalizado o apostillado y, en su caso, traducido.

5. Asimismo, la acreditación de la especial vinculación con España exigirá la superación de dos pruebas:

La primera prueba acreditará un conocimiento básico de la lengua española, nivel A2, o superior, del Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas del Consejo de Europa, mediante la superación de un examen para la obtención de un diploma español como lengua extranjera DELE de nivel A2 o superior.

En la segunda prueba se evaluará el conocimiento de la Constitución Española y de la realidad social y cultural españolas.

Por otro lado, la Instrucción de 29 de septiembre de 2015 de la DGRN estableció que si el aval de la Federación de Comunidades Judías de España se limitase a la condición de autoridad del presidente o cargo análogo de la comunidad judía o de la autoridad rabínica competente, deberían acompañarse además los distintos documentos probatorios enumerados por la ley o cualesquiera otros que el solicitante hubiera presentado ante el certificado de origen y que hubieran servido de justificación para certificar su condición de sefardí de origen español.

En el caso de que la Federación de Comunidades Judías de España, además de avalar la condición de autoridad del presidente o cargo análogo de la comunidad judía o de la autoridad rabínica competente de la zona de residencia o ciudad natal del interesado, hubiera analizado y aseverado la certeza y validez de los distintos elementos probatorios enumerados por la ley, o cualesquiera otros que pueda acompañar el interesado para acreditar su condición de sefardí, no sería necesario adjuntar ningún otro documento, ya que su aval en este caso tiene el mismo efecto que el certificado expedido por la propia federación.

La instrucción señala que, en este caso, junto con los certificados que acrediten la condición de sefardí del interesado, expedidos por el presidente o cargo análogo de la comunidad judía o por la autoridad rabínica competente de la zona de residencia o ciudad natal del solicitante, deberán acompañarse los distintos documentos probatorios enumerados por la ley o cualesquiera otros que este haya acompañado para acreditar su condición de sefardí originario de España y con base en los cuales se hayan emitido.

Por otro lado, la DGRN (ahora DGSJYFP) en la circular de 6 de febrero de 2019, señala que los notarios deben exigir la presentación de todos y cada uno de los documentos mencionados debidamente autorizados y apostillados o legalizados y, en su caso, traducidos al español por traductor jurado, que necesariamente deberán ser incorporados al acta notarial acreditativa del origen sefardí. Asimismo, advierte que la ausencia de los citados documentos o presentación sin el cumplimiento de los requisitos anteriores imposibilitará la aprobación del acta

3. El acta de notoriedad y sus efectos.

El artículo 2 de la mencionada ley establece el procedimiento referido a la actuación notarial para la confección y en su caso estimación de la solicitud mediante actas de notoriedad en la que el notario debe acreditar el cumplimiento de los requisitos y valorar las pruebas documentales pertinentes, y visto lo aportado y la declaración del requirente, hará constar si cumple o no a su juicio los requisitos legales, y una vez autorizada la remitirá a la dirección general, y recibida solicitará informes al Ministerio del Interior y de la Presidencia, y resolverá motivadamente declarando, en su caso, la estimación de la solicitud.

De esta regulación se desprende que la decisión final corresponde a la DGSJYFP. No queda vinculado la dirección general con el acta de notoriedad y con la estimación que rea-

liza el notario, sino que decide lo que proceda en función de lo concurrencia o no de los requisitos exigidos. No puede quedar vinculada con el criterio notarial como si fuera un mero requisito de convalidación meramente formal, sino que ante la falta de concurrencia de los requisitos puede oponerse a la concesión de la nacionalidad española por carta de naturaleza, por la no condición de sefardí del solicitante.

Ante la denegación de la concesión de la nacionalidad interesada o ante la aplicación del silencio administrativo, si transcurrido el plazo legal de 12 meses no se pronuncia la DGSJYFP (disp. adic. primera), se entenderá desestimada por silencio administrativo.

En este caso solo le queda al solicitante presentar demanda de solicitud de la nacionalidad española por carta de naturaleza por su condición de sefardí ante los tribunales ordinarios, y de conformidad con lo prevenido en el artículo 781 bis de la LEC, que dispone:

1. La oposición a las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado en materia de Registro Civil, a excepción de las dictadas en materia de nacionalidad por residencia, podrá formularse en el plazo de dos meses desde su notificación, sin que sea necesaria la formulación de reclamación administrativa previa.
2. Quien pretenda oponerse a las resoluciones presentará un escrito inicial en el que sucintamente expresará su pretensión y la resolución a que se opone.
3. El letrado de la Administración de Justicia reclamará a la Dirección General de los Registros y del Notariado un testimonio completo del expediente, que deberá ser aportado en el plazo de veinte días.
4. Recibido el testimonio del expediente administrativo, el letrado de la Administración de Justicia emplazará al actor por veinte días para que presente la demanda, que se tramitará con arreglo a lo previsto en el artículo 753.

Con anterioridad, los procedimientos relativos a la nacionalidad eran conocidos por la jurisdicción contenciosa. Ahora, con la nueva regulación, con la excepción que se señala en el precepto, la oposición a las resoluciones de la DGRN (ahora DGSJYFP), serán conocidos por la jurisdicción civil. No existe jurisprudencia al respecto por la Sala Civil del Tribunal Supremo, solo la doctrina fijada por resoluciones de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del mencionado tribunal o las sentencias de algún Tribunal Superior de Justicia.

Es decir, se abre la posibilidad de que a través del juicio verbal presente demanda para adquirir la nacionalidad española por su condición de sefardí, para lo que deberá de ser solicitado por el letrado de la Administración de Justicia el expediente administrativo, y recibido le emplazará para que en el plazo de 20 días presente la demanda.

Este procedimiento será dirigido contra la DGSJYFP, que contestará a la demanda a través del abogado del Estado.

También será parte el Ministerio Fiscal, por tratarse de un procedimiento referido al estado civil, que será emplazado para contestar a la demanda y emitirá los informes que procedan en orden a la estimación o no de la demanda.

El fiscal es parte, aunque no se diga expresamente en la ley mencionada, porque la nacionalidad es un estado civil y es cuestión de orden público, en la que su intervención resulta preceptiva. Así se desprende de la legislación del Registro Civil, en cuya regulación concreta su intervención; la nacionalidad es objeto de inscripción en el Registro Civil (art. 4 LRC) y las intervenciones en el ámbito del Registro Civil son preceptivas. Además, el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal establece, en el artículo 3, que

para el cumplimiento de las misiones establecidas en el artículo 1, corresponde al Ministerio Fiscal:

6. Tomar parte, en defensa de la legalidad y del interés público o social, en los procesos relativos al estado civil y en los demás que establezca la ley.
7. Intervenir en los procesos civiles que determine la ley cuando esté comprometido el interés social o cuando puedan afectar a personas menores, incapaces o desvalidas en tanto se provee de los mecanismos ordinarios de representación.

4. La posición de la DGSJYFP.

En el presente caso debe tenerse en cuenta que la posición de la dirección general deberá estar basada exclusivamente en los documentos y pruebas realizadas en el procedimiento concreto, sin que la existencia de otras concesiones anteriores en supuestos semejantes deban condicionar su posición, y para ello debe tener en cuenta que debe seguir sus circulares, como la de 6 de febrero de 2019, en la que señala que los notarios deben exigir la presentación de todos y cada uno de los documentos mencionados debidamente autorizados y apostillados o legalizados y, en su caso, traducidos al español por traductor jurado, que necesariamente deberán ser incorporados al acta notarial acreditativa del origen sefardí. Asimismo, advierte que la ausencia de los citados documentos o presentación sin el cumplimiento de los requisitos anteriores imposibilitará la aprobación del acta.

Así se recoge tanto en la instrucción como en la circular de la DGRN, por lo que no cabe que una autoridad rabínica emita un certificado para un solicitante que no tenga su residencia habitual o su país de origen en el ámbito territorial en el que aquella tenga su sede o domicilio social.

El interesado, también podrá acompañar un certificado expedido por el presidente de la Comisión Permanente de la Federación de Comunidades Judías de España que avale la condición de autoridad de quien lo expide.

Respecto del resto de documentos mencionados, la circular mencionaba que debe extremarse la diligencia en orden a la admisión de su valor probatorio, significando que deben tener virtualidad de «acreditación fehaciente», como se indica expresamente en la norma. A su vez, el solicitante deberá acreditar una especial vinculación con España. Esta vinculación con nuestro país debe ser preexistente, a la solicitud de nacionalidad, y no meramente formal, con el único fin de cumplir con el requisito.

Los documentos que el demandante ha que aportar tienen como finalidad asegurar, en primer lugar, su condición de sefardí originario de España, con la aportación de las certificaciones que se mencionan, y que deben corresponderse con el de la residencia o de la ciudad de nacimiento del interesado. También la documentación que acredite su condición de sefardí originario y la que acredite el parentesco del solicitante con las personas que menciona, así como cualquier otra que acredite la especial vinculación con España. Toda la documentación será valorada en su conjunto.

Por otro lado, la Ley 12/2015 no concede una eficacia automática al acta de notoriedad remitida por el notario autorizante, sino que, como anteriormente se mencionó, en el artículo 2.4 establece que una vez realizada el acta de notoriedad, el notario a la DGRN, y previos los preceptivos informes de los ministerios de Interior y de la Presidencia, resolverá de manera motivada declarando, en su caso, la estimación de la solicitud. Por tanto, la eficacia del acta de notoriedad en relación con la solicitud realizada no produce de manera automática la concesión de la nacionalidad española a los ciudadanos que, como sefardíes, la hayan solicitado.

De no ser así quedaría a criterio del notario la concesión de la nacionalidad solicitada, aunque no se reúnan los requisitos procedentes cuando no se aporte la documentación correspondiente que acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos.

La Circular dictada por la DGSFP el 29 de octubre de 2020 obtuvo el aval de los tribunales (STSJ de Madrid), por no vulnerar los principios de legalidad y de jerarquía normativa, ya que tiene la facultad de dictar normas de desarrollo y además tiene la obligación legal de asegurarse por sí misma de la legalidad del procedimiento.

5. Conclusión.

En conclusión, la demandante presenta un certificado expedido por el rabino de la Federación Judía de Nuevo México (EE. UU.), que no ejerce su autoridad en la ciudad de residencia habitual, ni tampoco en la ciudad natal. Además, esa entidad no está avalada por la Federación de Comunidades Judías de España. Tampoco se acredita que la entidad esté reconocida en su país de origen. Los certificados remitidos por una entidad no competente por falta de conexión territorial no pueden ser considerados como cualquier otra circunstancia, que acredite fehacientemente su condición de sefardí originario de España, como se recoge en el artículo 1.2 g) del artículo 12 de la Ley 12/2015 mencionada.

Tampoco es suficiente con establecer que el apellido de la demandante fue adoptado por sefardíes expulsados, o que tenga origen sefardí, siendo habitual que personas con dichos apellidos no tengan origen sefardí.

No se acredita con la documentación aportada la especial vinculación con España, siendo los certificados aportados, además de prueba efectuada para realizar el acta de notoriedad, carentes de fuerza probatoria para demostrar dicha vinculación, al margen de lo que puedan acreditar desde el punto de vista económico

Así pues, no puede indicarse que los medios de prueba presentados por los demandantes acrediten la condición de sefardí originario de España, ni que por tanto la DGSJFP tenga que acceder al acta de notoriedad que realizó el notario.

Finalmente, en diferentes sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), así, entre otras, la sentencia de 26 de mayo de 2021 (rec. núm. 60/2021), dice que «con instrucción expresa o sin ella, los notarios deben observar estrictamente las disposiciones legales, que es a lo que se les insta»; y que «el dictado de unas hipotéticas resoluciones denegatorias corresponde, en definitiva, a la Dirección General de los Registros y del Notariado, que tendrán que fundarse, exclusivamente, en la Ley aplicable». Y que

no se observa con el recurrente que la Circular afirme que los notarios no deben aceptar la acreditación de la condición de sefardí de comunidades judías distintas de la zona de residencia o ciudad natal del interesado, pues la circular se remite a lo que dice la ley. En la resolución aportada últimamente por el recurrente al amparo del artículo 271.2 de la LEC, cuya admisión como medio de prueba procede, la resolución de la DG de Seguridad Jurídica y Fe Pública, de 10 de marzo de 2021, que deniega la solicitud de concesión de la nacionalidad española por su condición de sefardí originario/a de España al amparo de la Ley 12/2015, de 24 de junio, a D.^a Inés, no se contempla la Circular impugnada en autos para justificar su decisión y, en cuanto al requisito de la acreditación de la condición de sefardí originaria de España, y en cuanto a la aceptación de certificado de cualquier rabino siempre que su autoridad se reconozca legalmente en el país de residencia habitual del solicitante, se refiere a ello como interpretación de la ley en el sentido más amplio y favorable de la ley y que con anterioridad ha argumentado que no cabe, todo ello para señalar que la solicitante ni siquiera ha aportado este medio de prueba.

Por tanto, dada la vista del caso propuesto de acuerdo con la documentación mencionada, considera que no se han cumplido los requisitos establecidos legalmente para la concesión de la nacionalidad española por carta de naturaleza como sefardí originario de España, y la demanda presentada sería desestimatoria.

Sentencias, autos y disposiciones consultadas

- Código Civil, art. 21.
- Ley 50/1981, de 30 de diciembre (Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal), arts. 3. 6 y 7.
- Ley 1/2000, de 7 de enero (LEC), art. 781 bis.
- Ley 20/2011, de 21 de julio (LRC), art. 4.
- Ley 12/2015, de 24 de junio (concesión de la nacionalidad española a los sefardíes originarios de España), arts. 1 y 2.
- SSTSJ de Madrid de 29 de octubre de 2020 y 26 de mayo de 2021.