



## **La decisión de dejar sin efecto una garantía de naturalización debe respetar el principio de proporcionalidad cuando impida recuperar la ciudadanía de la Unión**

*No obstante, corresponde en principio al Estado miembro al que el interesado pide la retirada de la nacionalidad con el fin de poder obtener la nacionalidad de otro Estado miembro cerciorarse de que la decisión que adopte a raíz de dicha petición solo sea aplicable cuando se haya adquirido efectivamente la nueva nacionalidad*

JY, nacional estonia residente en Austria en el momento de los hechos, solicitó en 2008 la concesión de la nacionalidad austriaca. Mediante decisión de 11 de marzo de 2014, la autoridad administrativa austriaca entonces competente<sup>1</sup> le aseguró que se le concedería dicha nacionalidad si demostraba, en el plazo de dos años, que su vínculo de nacionalidad con Estonia había sido disuelto. JY presentó en el plazo señalado la confirmación de que, el 27 de agosto de 2015, su vínculo de nacionalidad con Estonia había quedado disuelto. JY es apátrida desde esa fecha.

Mediante decisión de 6 de julio de 2017, la autoridad administrativa austriaca posteriormente competente<sup>2</sup> dejó sin efecto la decisión de 11 de marzo de 2014 de conformidad con el Derecho nacional y denegó la solicitud presentada por JY para que se le concediera la nacionalidad austriaca. Dicha autoridad motivó su decisión afirmando que JY ya no cumplía los requisitos para la concesión de la nacionalidad establecidos en el ordenamiento jurídico nacional. En efecto, después de que se le hubiera dado la seguridad de que se le concedería la nacionalidad austriaca, JY cometió dos infracciones administrativas graves, consistentes en no colocar en su vehículo automóvil el distintivo de control de la inspección técnica y en conducir un vehículo de motor bajo los efectos del alcohol. Fue igualmente responsable de ocho infracciones administrativas cometidas antes de que se le hubiera dado esa seguridad.

Al haber sido desestimado el recurso que había interpuesto contra dicha decisión, JY interpuso recurso de casación ante el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria). Dicho órgano jurisdiccional señala que, habida cuenta de las infracciones administrativas cometidas por JY antes y después de que se le hubiera dado la seguridad de que se le concedería la nacionalidad austriaca, concurrían los requisitos exigidos por el Derecho austriaco para dejar sin efecto la seguridad dada. No obstante, se pregunta si la situación de JY está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión y si, para adoptar la decisión de dejar sin efecto la seguridad relativa a la naturalización, que impide a JY recuperar la ciudadanía de la Unión, la autoridad administrativa competente debía respetar ese Derecho, y, en particular, el principio de proporcionalidad consagrado por este, habida cuenta de las consecuencias de dicha decisión para la situación de la persona interesada.

En estas circunstancias, el órgano jurisdiccional remitente decidió preguntar al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión. En su sentencia, dictada en Gran Sala, el Tribunal de Justicia interpreta el artículo 20 TFUE en el marco de su jurisprudencia<sup>3</sup> relativa a las

<sup>1</sup> El Niederösterreichische Landesregierung (Gobierno del estado federado de Baja Austria, Austria).

<sup>2</sup> El Wiener Landesregierung (Gobierno del estado federado de Viena, Austria).

<sup>3</sup> Resultante de las sentencias de 2 de marzo de 2010, *Rottmann*, C-135/08 (véase asimismo el [CP n.º 15/10](#)), y de 12 de marzo de 2019, *Tjebbes y otros*, C-221/17 (véase asimismo el [CP n.º 26/19](#)).

obligaciones de los Estados miembros en materia de adquisición y pérdida de la nacionalidad a la luz del Derecho de la Unión.

### **Apreciación del Tribunal de Justicia**

En primer lugar, el Tribunal de Justicia declara que **la situación de una persona que, teniendo la nacionalidad de un único Estado miembro, renuncia a ella y pierde, por este motivo, el estatuto de ciudadano de la Unión, con el fin de obtener la nacionalidad de otro Estado miembro, después de que las autoridades de ese último Estado le dieran la seguridad de que se le concedería esa nacionalidad, está comprendida, por su naturaleza y sus consecuencias, en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión cuando se decide dejar sin efecto dicha seguridad y, por esta razón, esa persona no puede recuperar el estatuto de ciudadano de la Unión.**

A este respecto, el Tribunal de Justicia comienza señalando que, al dejar sin efecto la seguridad dada, JY había pasado a ser apátrida y había perdido su estatuto de ciudadano de la Unión. Dado que la petición de disolver el vínculo de nacionalidad que la unía a su Estado miembro de origen se formuló en el marco de un procedimiento de naturalización dirigido a obtener la nacionalidad austriaca y puesto que dicha petición es la consecuencia de que JY, teniendo en cuenta la seguridad que se le había dado, se atuviera a las exigencias inherentes a tal procedimiento, no puede considerarse que una persona como JY haya renunciado voluntariamente al estatuto de ciudadano de la Unión. Por el contrario, puesto que el Estado miembro de acogida le había dado la seguridad de que le concedería la nacionalidad de este, la petición de disolución del referido vínculo tenía como finalidad permitirle cumplir un requisito de adquisición de esa nacionalidad y, una vez obtenida esta, seguir disfrutando del estatuto de ciudadano de la Unión y de los derechos correspondientes.

A continuación, cuando, en el marco de un procedimiento de naturalización, las autoridades del Estado miembro de acogida deciden dejar sin efecto la seguridad relativa a la naturalización, el interesado que era nacional de un único Estado miembro y que renunció a su nacionalidad de origen con el fin de dar cumplimiento a las exigencias inherentes dicho procedimiento se encuentra en una situación en la que le resulta imposible seguir invocando los derechos derivados de su estatuto de ciudadano de la Unión. Tal procedimiento, considerado en su conjunto, afecta al estatuto conferido por el artículo 20 TFUE a los nacionales de los Estados miembros. En efecto, dicho procedimiento puede llevar a privar a una persona que se halle en una situación como la de JY de los derechos vinculados a ese estatuto, aun cuando, en el momento en que comenzó el procedimiento de naturalización, esa persona tuviera la nacionalidad de un Estado miembro y, en consecuencia, el estatuto de ciudadano de la Unión.

Por último, tras señalar que JY, en su condición de nacional estonia, había ejercido su libertad de circulación y de residencia y se había instalado en Austria, donde reside desde hace varios años, el Tribunal de Justicia subraya que la lógica de integración progresiva en la sociedad del Estado miembro de acogida favorecida por el artículo 21 TFUE, apartado 1, exige que la situación de un ciudadano de la Unión al que se han conferido derechos en virtud de dicha disposición como consecuencia del ejercicio de su derecho a la libre circulación en el seno de la Unión y que se enfrenta no solo a la pérdida del disfrute de esos derechos, sino también a la de la propia condición de ciudadano de la Unión, pese a haber intentado lograr, mediante la naturalización en el Estado miembro de acogida, una mayor inserción en la sociedad de este último, esté comprendida dentro del ámbito de aplicación de las disposiciones del tratado FUE relativas a la ciudadanía de la Unión.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia interpreta el artículo 20 TFUE en el sentido de **que las autoridades nacionales competentes y los órganos jurisdiccionales del Estado miembro de acogida están obligados a comprobar si la decisión de dejar sin efecto la seguridad dada, que tiene como consecuencia que la pérdida del estatuto de ciudadano de la Unión por la persona afectada adquiera carácter definitivo, es compatible con el principio de proporcionalidad** habida cuenta de las consecuencias que tiene para la situación de esa persona. **No se cumple esta exigencia de compatibilidad con el principio de**

**proporcionalidad cuando dicha decisión está motivada por infracciones administrativas del Código de la circulación que, según el Derecho nacional aplicable, conllevan una mera sanción pecuniaria.**

Para llegar a esta conclusión, el Tribunal de Justicia señala que, cuando, en el marco de un procedimiento de naturalización iniciado en un Estado miembro, este último exige a un ciudadano de la Unión que renuncie a la nacionalidad de su Estado miembro de origen, el ejercicio y la eficacia de los derechos que el artículo 20 TFUE confiere a dicho ciudadano de la Unión exigen que no quede expuesto en ningún momento a la pérdida de su estatuto fundamental de ciudadano de la Unión por el mero hecho de la tramitación de ese procedimiento. En efecto, toda pérdida, incluso provisional, de ese estatuto implica que la persona afectada queda privada, por un tiempo indefinido, de la posibilidad de disfrutar de todos los derechos conferidos por dicho estatuto.

**En consecuencia, cuando un nacional de un Estado miembro inste a que se le retire su nacionalidad para poder obtener la nacionalidad de otro Estado miembro y continuar así disfrutando del estatuto de ciudadano de la Unión, el Estado miembro de origen no deberá adoptar, sobre la base de la seguridad dada por ese otro Estado miembro de que se procederá a la naturalización del interesado, una decisión definitiva sobre la pérdida de la nacionalidad sin cerciorarse de que dicha decisión solo será aplicable cuando se haya adquirido efectivamente la nueva nacionalidad.**

No obstante, cuando ya se ha perdido provisionalmente el estatuto de ciudadano de la Unión debido a que, en el marco de un procedimiento de naturalización, el Estado miembro de origen ha retirado su nacionalidad a la persona interesada antes de que esta haya adquirido efectivamente la nacionalidad del Estado miembro de acogida, la obligación de garantizar la eficacia del artículo 20 TFUE recae ante todo sobre este último Estado miembro. Esta obligación se impone, en particular, en lo que concierne a la decisión de dejar sin efecto la seguridad relativa a la naturalización, la cual puede tener como consecuencia que la pérdida del estatuto de ciudadano de la Unión adquiera carácter definitivo. Por lo tanto, esa decisión solo puede adoptarse por motivos legítimos y respetando el principio de proporcionalidad.

El examen de la proporcionalidad requiere, en particular, comprobar si tal decisión está justificada en relación con la gravedad de la infracción cometida por la persona afectada. Por lo que respecta a JY, dado que las infracciones cometidas antes de que se le hubiera dado la seguridad de que se procedería a su naturalización no impidieron que se le diera tal seguridad, ya no pueden tenerse en cuenta para fundamentar la decisión de dejar sin efecto la seguridad dada. En lo que atañe a las infracciones cometidas después de que se le hubiera dado la seguridad de que se procedería a su naturalización, habida cuenta de su naturaleza y de su gravedad, así como de la exigencia de que los conceptos de orden y de seguridad públicos sean objeto de interpretación estricta, no parece que JY represente una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad o suponga un menoscabo de la seguridad pública austriaca. En efecto, no cabe considerar que ciertas infracciones del Código de la circulación sancionables con meras multas administrativas permiten demostrar que su autor constituye una amenaza para el orden y la seguridad públicos que justifica que la pérdida de su estatuto de ciudadano de la Unión adquiera carácter definitivo.

---

**NOTA:** La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, y es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

---

*Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.*

El [texto íntegro](#) de la sentencia se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento.

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

Las imágenes del pronunciamiento de la sentencia se encuentran disponibles en

«[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106.