

CEF.-

**Revista práctica del
Derecho CEFLegal.-**



www.civil-mercantil.com

AUDIENCIA NACIONAL

Sentencia de 18 de septiembre de 2014

Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 3.ª)

Rec. n.º 1137/2013

SUMARIO:

Nacionalidad. Adquisición por residencia. Justificación del grado de integración en la sociedad española. Los artículos 21 y 22 del Código Civil sujetan la concesión de la nacionalidad española por residencia a dos tipos de requisitos: unos de carácter definido como son la formulación de la correspondiente solicitud y la residencia legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición durante los plazos de diez, cinco, dos o un año, que según los casos se establece; y otros configurados como conceptos jurídicos indeterminados, bien de carácter positivo como es el caso de la justificación de buena conducta cívica y el suficiente grado de integración en la sociedad española, o bien de carácter negativo como es el caso de los motivos de orden público o interés nacional que pueden justificar su denegación. Los primeros no plantean problema para su apreciación, y en cuanto a los segundos, por su propia naturaleza de conceptos jurídicos indeterminados, precisan de la concreción adecuada a las circunstancias concurrentes en cada caso cuya valoración lleva a una única solución justa, jurisdiccionalmente controlable, que debe adoptarse por la Administración, sin que propicien soluciones alternativas propias de la discrecionalidad administrativa. La nacionalidad tiene la auténtica naturaleza jurídica de estado civil de la persona, por lo que su adquisición por residencia no puede confundirse con la que se lleva a cabo por carta de naturaleza, pues mientras ésta constituye un genuino derecho de gracia, en que el requisito de la solicitud tiene el significado de ocasión o motivo pero no causa jurídica de la misma, la adquisición por residencia no puede concederse o denegarse sino cuando concurren las circunstancias legalmente previstas, de manera que no se trata de una concesión *stricto sensu* sino de un reconocimiento por concurrir al efecto los requisitos exigibles.

PRECEPTOS:

Constitución Española, arts. 23 y 103.
Código Civil, arts. 21 y 22.

PONENTE:

Doña Isabel García García-Blanco.

SENTENCIA

Madrid, a dieciocho de septiembre de dos mil catorce.

Visto el recurso contencioso-administrativo que ante esta Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y bajo el número 1137/13 , se tramita a instancia de Dña. Ofelia , representada por el Procurador D. Jaime LLamazares



www.civil-mercantil.com

Modino, y asistido por el Letrado D. Manuel Ruiz de Candelas, contra Resolución de la DGRN, por delegación del Ministro de Justicia, de 21-6-2013 denegatoria de la nacionalidad por residencia y en el que la Administración demandada ha estado representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

La parte indicada interpuso en fecha 24/10/2013 este recurso respecto de los actos antes aludidos y, admitido a trámite, y reclamado el expediente administrativo, se entregó éste a la parte actora para que formalizara la demanda, lo que hizo en tiempo, en la que realizó una exposición fáctica y la alegación de los preceptos legales que estimó aplicables, concretando su petición en el Suplico de la misma, en el que literalmente dijo: "que, se tenga por presentada en tiempo y forma demanda contencioso administrativo, se sirva admitirla junto con los documentos que la acompañan y tras los trámites procesales oportunos se dicte sentencia por la cual se deje sin efecto la resolución recurrida y se dicte una nueva por la cual se conceda la nacionalidad española por residencia a mi representada, con imposición de costas a la administración demandada".

Segundo.

De la demanda se dió traslado al Sr. Abogado del Estado, quien en nombre de la Administración demandada contestó en un relato fáctico y una argumentación jurídica que sirvió al mismo para concretar su oposición al recurso en el suplico de la misma, en el cual solicitó: "Que teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo y tener por contestada la demanda, con devolución de los autos, dictando previos los trámites legales, sentencia por la que se desestime el presente recurso con imposición de costas a la parte recurrente" .

Tercero.

Siendo el siguiente trámite el de Conclusiones, a través del cual, las partes, por su orden, concretaron sus posiciones y reiteraron sus respectivas pretensiones. Por providencia de 3 de Septiembre de 2014 se hizo señalamiento para votación y fallo el día 16 de Septiembre de 2014, en que efectivamente se deliberó y votó.

Cuarto.

En el presente recurso contencioso-administrativo no se han quebrantado las forma legales exigidas por la Ley que regula la Jurisdicción. Y ha sido Ponente el Magistrado de esta Sección D^a ISABEL GARCIA GARCIA-BLANCO.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.



www.civil-mercantil.com

En el presente recurso se impugna la resolución del DGRN, por delegación del Ministro de Justicia, de 21-6-2013 denegatoria de la nacionalidad por residencia.

La denegación tiene su base en que el recurrente no ha justificado suficiente grado de integración en la sociedad española pues es preciso un conocimiento de las instituciones, costumbres y adaptación al modo y estilo de la vida españoles y por ello es necesario que el informe del Encargado concluya de forma indubitada y expresa si éste considera suficiente el grado de integración.

Segundo.

Los artículos 21 y 22 del Código Civil sujetan la concesión de la nacionalidad española por residencia a dos tipos de requisitos: unos de carácter definido como son la formulación de la correspondiente solicitud y la residencia legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición durante los plazos de diez, cinco, dos o un año, que según los casos se establece; y otros configurados como conceptos jurídicos indeterminados, bien de carácter positivo como es el caso de la justificación de buena conducta cívica y el suficiente grado de integración en la sociedad española, o bien de carácter negativo como es el caso de los motivos de orden público o interés nacional que pueden justificar su denegación.

Los primeros no plantean problema para su apreciación, y en cuanto a los segundos, por su propia naturaleza de conceptos jurídicos indeterminados, precisan de la concreción adecuada a las circunstancias concurrentes en cada caso cuya valoración lleva a una única solución justa, jurisdiccionalmente controlable, que debe adoptarse por la Administración (art. 103 de la Constitución), sin que propicien soluciones alternativas propias de la discrecionalidad administrativa.

Así ha declarado la sentencia de 24 de abril de 1999 , citando otras muchas como las de 22-6-82 , 13-7-84 , 9-12-86 , 24-4 , 18-5 , 10-7 y 8-11 de 1993 , 19-12-95 , 2-1- 96 , 14-4 , 12-5 - y 21-12- de 1998 y 24-4-99 , que en la apreciación de los conceptos jurídicos indeterminados, como orden público e interés nacional, resulta excluida la discrecionalidad de la Administración, porque la inclusión de un concepto jurídico indeterminado en la norma a aplicar no significa, sin más, que se haya otorgado capacidad a la Administración para decidir con libertad y renunciar a la solución justa del caso, sino que viene obligada a la única decisión correcta a la vista de los hechos acreditados, añadiendo que el reconocimiento de la nacionalidad española no es una potestad discrecional sino un deber cuando concurren los requisitos legalmente previstos. Por ello, la propia sentencia señala que la nacionalidad tiene la auténtica naturaleza jurídica de estado civil de la persona, por lo que su adquisición por residencia no puede confundirse con la que se lleva a cabo por carta de naturaleza, pues mientras ésta constituye un genuino derecho de gracia, en que el requisito de la solicitud tiene el significado de ocasión o motivo pero no causa jurídica de la misma, la adquisición por residencia no puede concederse o denegarse sino cuando concurren las circunstancias legalmente previstas, de manera que no se trata de una concesión "stricto sensu" sino de un reconocimiento por concurrir al efecto los requisitos exigibles.

En el presente caso, según se desprende del expediente, la Administración deniega la solicitud por su falta de integración aludiendo a un desconocimiento institucional y cultural básico.

Tercero.

En cuanto al motivo de denegación esgrimido en la resolución recurrida, ha de significarse que la integración social deriva de la armonización del régimen de vida del



www.civil-mercantil.com

solicitante con los principios y valores sociales, que en gran parte tienen su reflejo constitucional, el grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, así como el arraigo familiar, todo lo cual ha de justificar el interesado o desprenderse de las actuaciones reflejadas en el expediente.

Pues bien, en este caso, se comprobó en trámite de comparecencia ante el Encargado del Registro Civil (27-9-2011) que la recurrente, nacional de Perú, pese a no tener problemas idiomáticos a nivel de comprensión y expresión oral del castellano, manifiesta un desconocimiento básico de nuestro país, de las instituciones y del sistema político pese a que inició su residencia legal en 2004 (cuando fue entrevistada llevaba 7 años en España), pese a su edad (nacida en 1967, no podemos hablar de una persona de la tercera edad), y pese a haber asumido una actividad laboral en hostelería, circunstancias, todas ellas, que hay que presumir que impulsan la implicación en la sociedad en la que se vive y a un conocimiento de la misma.

Además, al margen del nivel cultural de partida y de la forma de estructurarse el examen (por escrito sobre un cuestionario), el examen al que fue sometida fue de lo más básico, al alcance de cualquiera que se implique en el país aunque solo sea por las noticias de los medios de comunicación y su resultado, al margen de particularizados aciertos, fue contundente en el desconocimiento institucional, político, geográfico y cultural, incluso de su ámbito más próximo y local. Ello llevó al Encargado, en su apreciación directa y cualificada, a la conclusión desfavorable de integración.

Este desconocimiento cultural y de las instituciones básicas resulta incompatible con el ejercicio de los derechos políticos que lleva consigo la obtención de la nacionalidad y trasciende de lo que es simplemente el desenvolverse en una vida profesional, económica y familiar en España, extremos estos en los que se centra la demanda para afirmar la integración cuestionada. Conviene recordar, como ha puesto de manifiesto el TS en su sentencia de 22-12-2003, que la adquisición de la nacionalidad le convierte en ciudadano/a español lo cual supone (art. 23 CE) que adquiere el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, y a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos.

El TS ha confirmado la falta de integración por desconocimiento de aspectos esenciales de la sociedad española <<" A la vista de estas contestaciones del ahora recurrente, no puede calificarse de ilógica o irrazonable sino, al contrario, de lógica y fundada la conclusión sucesivamente alcanzada por la Administración y por la misma Sala de instancia sobre la inadecuada integración del entonces solicitante en la vida social española, no sólo por su aislado círculo de relaciones personales, circunscrito a personas de su misma nacionalidad, sino también por su palmario desconocimiento de aspectos elementales del funcionamiento de las instituciones públicas españolas; sin que su limitado nivel académico sea excusa suficiente para justificar tal ignorancia, pues las preguntas que se hicieron versaban sobre cuestiones básicas que se encuentran al alcance de cualquier persona adulta con un mínimo de interés por la sociedad en que desarrolla su vida. Mal puede decirse, en definitiva, que el aquí recurrente se encuentra suficientemente integrado en la sociedad española si es él mismo quien reconoce que después de más de trece años residiendo en España sólo se relaciona con personas de su país de origen, y además se ha podido constatar una acusada ignorancia sobre aspectos esenciales de la sociedad española; factores ambos que sólo pueden achacarse a desinterés por su parte sobre la realidad del Estado cuya nacionalidad pretende obtener .">> (S. TS de 26-9-2011, Recurso Casación 2208/2009).

En cuanto a la alegada falta de motivación no se puede confundir la misma con la discrepancia con lo resuelto que es lo que subyace en el caso de autos ya que la resolución está suficientemente motivada por sí y por remisión al expediente administrativo y prueba de



www.civil-mercantil.com

ello es el contenido de los escritos procesales de parte que abordan directa y concretamente el motivo de denegación: no estar suficientemente integrada con base a un deficiente conocimiento de las instituciones, cultura y modo de vida del país dado el resultado de la entrevista a la que fue sometida por el Encargado. No obstante este es un requisito susceptible de mejorar de cara a una posterior solicitud de nacionalidad.

Por todo ello ha de confirmarse la resolución recurrida en su integridad.

Cuarto.

De conformidad con el art. 139-1 de la LRJCA de 13 de julio de 1998, en la redacción posterior a la reforma operada por la Ley 37/2011 de 10 de octubre, en materia de costas rige el principio del vencimiento de tal manera que las costas se impondrán a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones sin que sea apreciar que el caso presentara serias dudas de hecho o de derecho.

FALLO

En atención a lo expuesto la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional ha decidido:

DESESTIMAR el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de Dña. Ofelia contra la resolución del Ministerio de Justicia a que las presentes actuaciones se contraen, y confirmar la resolución impugnada.

Con imposición de costas al recurrente.

La presente resolución es susceptible de RECURSO DE CASACIÓN ante el Tribunal Supremo y que se preparará ante esta Sala en el plazo de los DIEZ DIAS contados desde el siguiente a su notificación.

Al notificarse la presente sentencia se hará la indicación de recursos que previene el art. 248.4 de la ley orgánica 6/1985, de 1 de junio del Poder Judicial y se indicará la necesidad de constituir el depósito para recurrir así como la forma de efectuarlo de conformidad con la Disposición Adicional Decimoquinta de la LOPJ introducida por la LO 1/2009.

Así por esta nuestra sentencia, testimonio de la cual será remitido en su momento a la oficina de origen a los efectos legales, junto con el expediente administrativo, en su caso, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

D. JOSE FELIX MENDEZ CANSECO D. FRANCISCO DIAZ FRAILE Dña. ISABEL GARCIA GARCIA-BLANCO

Dña. LUCIA ACIN AGUADO Dña. ANA MARIA SANGUESA CABEZUDO

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.