



Roj: SAN 1441/2012
Id Cendoj: 28079230032012100245
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 3
Nº de Recurso: 361/2010
Nº de Resolución:
Procedimiento: CONTENCIOSO
Ponente: FRANCISCO DIAZ FRAILE
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

Madrid, a dos de abril de dos mil doce.

Visto el recurso contencioso administrativo que ante esta Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, ha promovido D^a Salvadora representada por la Procuradora **D^a MARIA SONIA ESQUERDO VILLODRES** contra **MINISTERIO DE JUSTICIA** representada por el Abogado del Estado, sobre **DENEGACIÓN NACIONALIDAD** siendo ponente el Istmo Sr. Magistrado de esta Sección **D. FRANCISCO DIAZ FRAILE**.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El acto impugnado procede del Ministerio de Justicia y es la resolución de 10 de diciembre de 2009.

SEGUNDO.- Interpuesto recurso contencioso administrativo ante esta Audiencia Nacional, después de admitirlo a trámite y reclamado el expediente administrativo se dio traslado a la parte recurrente para que formalizara la demanda solicitando en el suplico la estimación del recurso.

TERCERO.- Presentada la demanda se dio traslado de la misma al Abogado del Estado, con entrega del expediente administrativo, para que la contestara y, formalizara dicha contestación, solicitó en el suplico que se desestimaran las pretensiones de la parte recurrente y que se confirmaran los actos impugnados por ser conformes a Derecho.

CUARTO.- Contestada la demanda, finalizado el periodo de prueba quedaron los autos conclusos para sentencia, señalándose para votación y fallo el **27 de marzo de 2012**, en el que efectivamente se votó y falló.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- Se impugna la resolución del Ministerio de Justicia de 10-12-2009, que denegó la concesión de la nacionalidad española a la parte actora en base a lo siguiente: "Que no ha justificado suficiente grado de integración en la sociedad española, artículo 22.4 del Código Civil, ya que según el acta de audiencia del Juez Encargado al promotor el 23.3.07 entiende y habla deficientemente, lee con enorme dificultad y no sabe escribir la lengua castellana; está parcialmente adaptada a la cultura y estilo de vida españoles, a pesar de no ser una persona de edad avanzada y llevar viviendo en España desde el año 1996".

La demanda termina con la súplica que es de ver en autos.

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.

TERCERO .- En el caso que ahora contemplamos la recurrente es natural de Argelia, nace el 10-2-1963, está casada y es madre -según el escrito de demanda- de dos hijos, reside legalmente en España desde 1996, figura inscrita en el padrón municipal de habitantes del Ayuntamiento de Murcia, y con fecha de 16-6-2006 tenía acreditados 174 días de alta en el sistema de la Seguridad Social.

La interesada presentó su solicitud origen de la litis el 3-7-2006, siendo así que en su tramitación el Ministerio Fiscal informó desfavorablemente "por deficiencia en el arraigo e integración que se manifiesta en el desconocimiento del español".

En relación con el grado de integración en la sociedad española hemos de considerar los siguientes elementos de juicio que obran en el expediente administrativo. En un informe del CNI datado el 4-4-2008 figuran los siguientes datos relativos a la interesada: "no conoce suficientemente el idioma español ni ninguna de las lenguas cooficiales, lo que le impide responder a las preguntas elementales que se le formulan; no conoce las instituciones básicas del Estado ni las de las Comunidades Autónomas, incluyendo las de aquella en la que reside; no conoce las costumbres y tradiciones españolas; no mantiene relaciones sociales con personas ajenas a sus círculos más próximos de familiares y compatriotas".

Por otra parte, en un informe policial de 23-5-2008 se deja constancia de que la hoy recurrente "habla español con dificultad".

Por último, es de observar que en el acta de audiencia a la promotora de fecha 23-3-2007 se reseña - entre otras cosas- lo siguiente: "1º.- Que entiende y habla con dificultad la lengua castellana; 2º.- Que lee con enorme dificultad la lengua castellana; 3º.- Que no sabe escribir la lengua castellana; 4º.- Está parcialmente adaptada a la cultura y estilo de vida españoles, manifestando que lleva residiendo legalmente en España desde el 02 de julio de 1996".

La demanda rectora del proceso expone las circunstancias del caso y aduce -en síntesis- que la recurrente no ha tenido una formación adecuada y que la resolución recurrida carece de la necesaria motivación, lo que genera una situación de indefensión, por lo que termina impetrando la concesión de la nacionalidad española, a cuya pretensión se ha opuesto el Abogado del Estado en los términos que son de ver en su escrito de contestación a la demanda.

Visto cuanto antecede, es de recordar que esta Sala ha dicho en ocasiones anteriores que la integración social no deriva exclusivamente del nivel de conocimiento del idioma, sino de la armonización del régimen de vida del solicitante con los principios y valores sociales, el grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, así como el arraigo familiar, todo lo cual ha de justificar el interesado o desprenderse de las actuaciones reflejadas en el expediente. Por otra parte, también hemos dicho que el conocimiento de la lengua española forma parte del grado de adaptación a la cultura española, que, a su vez, es un componente del requisito del suficiente grado de integración en la sociedad española que el interesado debe justificar, si bien aquel conocimiento idiomático es un dato que debe ser valorado en su justa medida y no puede erigirse por sí solo en un impedimento insalvable si queda acreditado de otro modo el suficiente grado de integración.

En el caso que ahora nos ocupa es de reconocer el arraigo familiar y un escaso nivel de integración en el mercado laboral de la demandante, lo que por sí mismo no es suficiente para afirmar el requisito legal

del suficiente grado de integración en la sociedad española. Lo actuado en el expediente administrativo pone de manifiesto no solo que la recurrente posee un deficiente conocimiento del idioma español, sino además que desconoce aspectos básicos de la realidad española, sus costumbres, tradiciones e instituciones, sin que conste, por otro lado, que dicha parte mantenga relaciones sociales o culturales que denoten su integración social como ineludible presupuesto para la adquisición de la nacionalidad pretendida, por lo que hemos de concluir que la actora no cumple las condiciones legales necesarias para el éxito de su acción.

Ya hemos dicho en ocasiones anteriores que en el estado actual de la legislación quizá resultaría excesivo exigir un conocimiento exhaustivo de la cultura española y del sistema institucional español para la adquisición de la nacionalidad, pero no puede obviarse que un razonable nivel de conocimiento sobre aquellos campos representa un índice más del necesario grado de integración social como requisito para la adquisición de la nacionalidad.

En la demanda se aduce que la recurrente no ha tenido una formación adecuada, de donde derivaría su dificultad para dominar la lengua española. Al respecto es de notar que el concepto jurídico indeterminada referente al suficiente grado de integración en la sociedad española ha de concretarse en cada caso en función de sus particulares circunstancias, siendo así que el nivel de integración social puede medirse tomando en cuenta diferentes parámetros y no únicamente el idioma, si bien es de tener en cuenta que resulta esencial e inexcusable un determinado conocimiento de la lengua que permita al menos una comunicación oral con cierta fluidez, lo que no ocurre en el caso enjuiciado. Ciertamente el grado de formación cultural puede tenerse en consideración para valorar el nivel de exigencia en el dominio de la lengua española, pero en cualquier caso es exigible un cierto nivel que permita una interlocución fluida que la demandante no cumple, a lo que se añade que tampoco tiene un conocimiento básico de la realidad española.

En otro orden de ideas, y más concretamente en relación con el requisito de la motivación de la resolución recurrida, es de interés traer a colación la sentencia del Tribunal Supremo de 30-1-2001, que a este respecto dijo lo siguiente: << --- ciertamente el artículo 54.1 de la Ley 30/1992 exige que sean motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho los actos a que alude, consistiendo la motivación, como bien es sabido, en un razonamiento o en una explicación, o en una expresión racional del juicio, tras la fijación de los hechos de que se parte y tras la inclusión de éstos en una norma jurídica, y no sólo es una «elemental cortesía», como expresaba ya una Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 julio 1981, ni un simple requisito de carácter meramente formal, sino que lo es de fondo e indispensable, cuando se exige, porque sólo a través de los motivos pueden los interesados conocer las razones que «justifican» el acto, porque son necesarios para que la jurisdicción contencioso-administrativa pueda controlar la actividad de la Administración, y porque sólo expresándolos puede el interesado dirigir contra el acto las alegaciones y pruebas que correspondan según lo que resulte de dicha motivación que, si se omite, puede generar la indefensión prohibida por el artículo 24.1 de la Constitución. La motivación ha de ser suficientemente indicativa, lo que significa que su extensión estará en función de la mayor o menor complejidad de lo que se cuestione o de la mayor o menor dificultad del razonamiento que se requiera, lo que implica que pueda ser sucinta o escueta, sin necesidad de amplias consideraciones, cuando no son precisas ante la simplicidad de la cuestión que se plantea y que se resuelve, criterio jurisprudencial que se reitera en las sentencias de esta Sala y Sección de 25 de mayo de 1998 y 14 de diciembre de 1999 >>. Pues bien, la resolución puesta en tela de juicio en el actual proceso goza de una motivación suficiente para trasladar la ratio decidendi de su pronunciamiento a la parte interesada, que ha podido ejercer su derecho de defensa con todas las garantías, encontrando aquella motivación su correspondiente respaldo en diferentes elementos de juicio de que hicimos mérito más arriba y que figuran en el expediente administrativo, sin que en esta sede judicial se haya practicado prueba alguna en contra de lo actuado y que obra en el expediente, por lo que el motivo recursivo que apunta a una falta de motivación no puede prosperar al no ser de recibo el alegato de indefensión.

En definitiva, por mor de cuanto antecede se impone la desestimación del presente recurso al aparecer conforme a Derecho el acto administrativo puesto en tela de juicio.

CUARTO .- No se aprecian méritos para una especial imposición de costas (artículo 139.1 de la LJ).

FALLAMOS

- 1) Desestimar el recurso.
- 2) Confirmar la resolución a que se contrae la litis
- 3) No hacer pronunciamiento expreso en materia de costas.



Contra esta sentencia puede interponerse recurso de casación, que -en su caso- habrá de prepararse ante este Tribunal en el plazo de diez días contados desde el siguiente al de su notificación.

Así por nuestra Sentencia, testimonio de la cual se remitirá, junto con el expediente administrativo, a su oficina de origen para su ejecución, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

D. JOSE FELIX MENDEZ CANSECO D. FRANCISCO DIAZ FRAILE D. FERNANDO DE MATEO MENENDEZ

D^a ISABEL GARCIA GARCIA-BLANCO D. JOSE LUIS TERRERO CHACON

PUBLICACIÓN.-

Una vez firmada y publicada la anterior Sentencia es entregada en esta Secretaría para su notificación, expidiéndose certificación literal de la misma para su unión a los autos.

Madrid a Doy fe.

FONDO DOCUMENTAL • CENDOJ