



Roj: SAN 4767/2013
Id Cendoj: 28079230032013100585
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 3
Nº de Recurso: 523/2012
Nº de Resolución:
Procedimiento: CONTENCIOSO
Ponente: JOSE FELIX MENDEZ CANSECO
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

Madrid, a doce de noviembre de dos mil trece.

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 **523/12**, se tramita a instancia de **D. Genaro**, representado por la Procuradora Dña. María de la Concepción de Barreda contra la resolución de 10 de abril de 2012, dictada por la Dirección General de los Registros y del Notariado, por delegación del Ministro de Justicia, que denegó la solicitud de **nacionalidad** española por residencia del recurrente, y en el que la Administración demandada ha estado representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El acto impugnado procede del Ministerio de Justicia y es la Resolución de fecha 10 de abril de 2012.

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

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

CUARTO.- Contestada la demanda se llevaron a cabo las pruebas propuestas por la parte actora declaradas pertinentes

Siendo el siguiente trámite el de Conclusiones, a través del cual, las partes, por su orden, concretaron sus posiciones y reiteraron sus respectivas pretensiones quedando los autos conclusos para sentencia, señalándose para votación y fallo el día 22 de octubre de 2.013, continuándose la deliberación hasta el día 31 de octubre del presente año en el que, efectivamente, se votó y falló.

QUINTO.- 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. JOSE FELIX MENDEZ CANSECO*.

II.-FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- El presente recurso tiene por objeto la resolución de 10 de abril de 2012, dictada por la Dirección General de los Registros y del Notariado, por delegación del Ministro de Justicia, que denegó la solicitud de **nacionalidad** española por residencia del recurrente, don Genaro al considerar, en síntesis, que no ha justificado suficiente grado de integración en la sociedad española, artículo 22.4 del Código Civil .

SEGUNDO .- Según consta en autos don Genaro, nacido en Ecuador el NUM000 de 1988, reside legalmente en España desde el 24 de enero de 2006. Sufre una minusvalía psíquica. Según certificados de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de 30 de noviembre de 2007 y 20 de abril de 2011, del 67%

desde 20 de setiembre de 2007, revisable el 2 de junio de 2008 y posteriormente hasta el 30 de noviembre de 2012, según resoluciones de 22 de noviembre de 2007 y 17 de junio de 2008, por trastorno esquizoide de la personalidad. No consta esté incapacitado judicialmente. No contestó directamente a las preguntas del Encargado del Registro Civil, siendo imposible mantener una conversación con él, ignorando él mismo si había solicitado la **nacionalidad** española, dónde reside y si reside legalmente en España, desconociendo la capital de España y desconociendo lo que es la mayoría de edad. Lee con dificultad y no puede escribir (actas de 4 de octubre de 2011, desfavorable, y de 24 de setiembre de 2008, desfavorable). Recibe una ayuda pública de 380 euros (pensión no contributiva por invalidez). Esta dado de alta en un taller ocupacional de manualidades desde el 18 de diciembre de 2006 (v. certificación de la Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental, de 12 de marzo de 2008, obrante al folio 15 del expediente administrativo). Reside en una vivienda cedida, CALLE000 , NUM001 , NUM002 , en Almería. No le constan antecedentes penales. El Juez del Registro Civil y el Ministerio Fiscal informaron favorablemente tras la primera audiencia. Después de la celebrada el 4 de octubre de 2011, no consta nuevo informe del Juez Encargado del Registro Civil ni del Ministerio Fiscal.

Obra en el folio 20 del expediente administrativo remitido a este tribunal acta de audiencia reservada el día 24 de setiembre de 2008 en la que consta que el solicitante mantuvo una conversación en audiencia reservada con el Juez encargado del Registro Civil de Almería, quien concluye lo siguiente: "que el compareciente habla correctamente el castellano; que quiere ser español; se le pregunta si ratifica su voluntad de residir permanente en España, pero no contesta; se le pregunta qué en que ha trabajado y si está en un taller ocupacional y se niega a contestar. Por su señoría y ante la imposibilidad de seguir manteniendo una conversación con el mismo, da la entrevista por finalizada".

El 4 de octubre de 2011 tuvo lugar en Almería una nueva audiencia reservada del solicitante con el Juez encargado del Registro Civil. De la conversación mantenida con el interesado resultó lo que consta en el acta correspondiente: "a las preguntas que le realizó no me contesta directamente, ya que tiene un grado de discapacidad del 67% según consta en el certificado de grado de discapacidad reconocido por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, por lo cual se requiere a la madre del mismo, doña Alejandra para que esté presente... ella repite a su hijo las preguntas que se le hacen. Preguntado al hijo sobre si sabe que ha solicitado la **nacionalidad** española y para qué está presente, contesta que no sabe nada con la cabeza; la madre le pregunta lo mismo y dice que no sabe nada. La madre dice que ella ha sido la que se lo ha solicitado. Preguntado por el motivo por el que solicita la **nacionalidad**, el promotor dice que sí quiere ser español pero no sabe; no interviene la madre. Que vive legalmente en España desde no sabe; no interviene la madre. Que no está casado; no interviene la madre. Que nunca ha sido detenido por la policía, que nunca ha tenido problemas con vecinos; no interviene la madre. Que la casa en que viven no sabe. Que además en España viven con su madre, su tía y su abuela. No interviene la madre. Que ha realizado cursos en España. Dice que no está trabajando. Dice que gana una paga. No interviene la madre. ¿Qué actividades desarrolla en España? Dice que va a un taller porque cree que está estudiando allí. No interviene la madre. ¿Se encuentra en alguna asociación? No sabe. ¿Tiene amigos españoles o de otros países? No entiende. ¿Quién es Mariano **Rajoy**? No entiende. Que la bandera andaluza es verde y blanca. Que la española es roja y amarilla. No sabe cuántas provincias tiene Andalucía. A la pregunta "dígame tres comunidades autónomas", no sabe. A la pregunta de cuál es la capital de Andalucía, se extraña y hace una mueca. A la pregunta de cuál es la capital de España, se extraña y hace una mueca. A la pregunta dónde está la Giralda, se extraña y hace una mueca. A la pregunta dónde está la Alhambra, se extraña y hace una mueca. A la pregunta dónde está el Museo de El Prado, se extraña y hace una mueca. Se le pregunta si sabe qué es la mayoría de edad, se extraña y hace una mueca. Por Su Señoría se comprueba que el promotor no entiende lo que se le pregunta y no siendo posible practicar la audiencia interesada debido a la discapacidad que padece el promotor, se da por terminada... A continuación se procede a la práctica del cuerpo de escritura solicitado. Se le pregunta al promotor si sabe escribir y dice que le cuesta tomar dictados. Se le dice que si puede escribir un texto y dice que no. En estas preguntas contesta él directamente; no interviene la madre. Seguidamente se practica la lectura de un texto que se le da en este momento, siendo el mismo el artículo 1 del Código Civil , practicándose la lectura por la compareciente con poca fluidez, por lo que se manifiesta que lee con dificultad, sigue la línea de lectura con la dificultad de su incapacidad. De la conversación mantenida se desprende que no entiende, ya que contesta con monosílabos, incluso se extraña de las preguntas que se le formulan, salvo las formuladas al principio de la entrevista".

TERCERO .- Según se alega en la demanda dicha minusvalía psíquica no puede ser tenida en cuenta para discriminar al recurrente sino que, al contrario, hay que tener en cuenta que dicha incapacidad es una dificultad que debe ser considerada para ponderar el grado de integración del actor, el cual cumple los

requisitos establecidos en el Código Civil para la concesión de la **nacionalidad** española, de modo que negarle ese derecho supone una vulneración del derecho fundamental.

En este caso es evidente que para determinar el concepto jurídico del citado requisito en este caso, es decir, el relativo al grado suficiente de integración en la sociedad española en orden a adquirir cuya **nacionalidad**, debe tenerse en cuenta también, y ponderarla en sus precisos términos, la minusvalía psíquica del recurrente.

CUARTO .- Al efecto hemos de partir del hecho de que la integración de los inmigrantes en la sociedad española es susceptible de examinarse como objetivo de lo que se ha denominado cohesión social. Pero también puede estudiarse como requisito de obtención de la **nacionalidad** española. Los grupos normativos reguladores son distintos porque sus fines también lo son.

QUINTO .- En efecto; respecto de la integración social en cuanto condicionamiento para la obtención de la **nacionalidad** española, ha de partirse de que 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. Según el artículo 22.4 del Código Civil, "*el interesado deberá justificar, en el expediente regulado por la legislación del Registro Civil, buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española*". En cuanto al requisito del suficiente grado de integración en la sociedad española, y al tratarse de un concepto jurídico indeterminado, precisa 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 - artículo 103 de la Constitución -, sin que propicien soluciones alternativas propias de la discrecionalidad administrativa. La integración social no deriva exclusivamente del grado de conocimiento del idioma, sino de la armonización del régimen de vida del 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 con las leyes y forma de vida de nuestra sociedad.

SEXTO .- Por otra parte, el examen de la integración social en cuanto objetivo de lo que se ha denominado la cohesión social, debe tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 9.2 y 49 de la Constitución española. La integración social de los extranjeros que viven en España es un objetivo y una "responsabilidad de todos, de las administraciones públicas, pero también de la sociedad receptora en su conjunto y de los nuevos ciudadanos" [v. Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2011-2014, aprobado por el Consejo de Ministros].

Como señala el Consejo de la Unión Europea en los "Principios Básicos Comunes para la Política de Integración de los Inmigrantes en la Unión Europea", "los Estados miembros son responsables de garantizar activamente que todos los residentes, incluidos los inmigrantes, comprendan y respeten toda la gama de valores, derechos, responsabilidades y privilegios establecidos por el derecho de la Unión Europea y de los Estados miembros, y de que disfruten de ellos y puedan acogerse a la protección que dichos valores, derechos, responsabilidades y privilegios otorgan".

Además, el artículo 14 de la Constitución española prohíbe que pueda prevalecer discriminación alguna por causa de una determinada condición o circunstancia personal. En consecuencia, sería nula de pleno derecho - artículo 62.1 de la Ley 30/1992 - una resolución administrativa que denegase la **nacionalidad** española a una persona con una determinada minusvalía psíquica sólo por el hecho de que en la misma concurre tal circunstancia personal.

En el mismo sentido, la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, cuyo objeto es establecer medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, conforme a los artículos 9.2, 10, 14 y 49 de la Constitución.

Y a estos efectos, "se entiende por igualdad de oportunidades la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por motivo de o sobre la base de discapacidad, incluida cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones por las personas con discapacidad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Asimismo, se entiende

por igualdad de oportunidades la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, cultural y social" - artículo 1 .

SÉPTIMO .- En consecuencia, resulta que la integración en la sociedad española es una expresión polisémica, pues por una parte hace referencia a un desideratum (la integración como concepto regulado en el grupo normativo cuya finalidad es el fomento de la integración de los extranjeros inmigrantes) y por otra parte, hace referencia a una condición personal acreditada que constituye un requisito para acceder a la **nacionalidad** española (la integración como concepto regulado en el grupo normativo que rige la concesión de la **nacionalidad** española). Y precisamente porque esto es así, es por lo que tales conceptos, claros y distintos, no deben ser confundidos, ya que en otro caso se podría llegar al extremo de intentar contribuir a la integración de los extranjeros inmigrantes mediante el otorgamiento de la **nacionalidad** española, lo que no nos consta aparezca regulado en las normas españolas de fomento de la integración social de los inmigrantes ni en ninguna otra. Y como corolario de lo anterior, para el presente caso, se podría llegar también al extremo de exigir proporcionalmente menores requisitos de integración cuanto mayor sea la minusvalía psíquica del solicitante, lo que en definitiva supondría una forma de discriminación positiva no prevista en nuestro ordenamiento jurídico, ni en el grupo normativo que regula los requisitos de obtención de la **nacionalidad** española ni en norma jurídica alguna.

Lo cierto es que el artículo 22.4 del Código Civil exige que el extranjero interesado en la obtención de la **nacionalidad** española justifique "*suficiente grado de integración en la sociedad española*". Es decir, que para obtener la **nacionalidad** española la suficiente integración del extranjero debe ser un hecho acreditado. Y si, ponderando las circunstancias personales del actor (su minusvalía psíquica), aun así éste no alcanzase a justificar tal suficiente grado de integración en la sociedad española, como en el presente caso sucede según se desprende de los hechos más arriba referidos, concretamente, el contenido de las entrevistas del recurrente con el Juez encargado del Registro Civil, la conclusión no puede ser otra que la prevista en la norma: improcedencia de la concesión de la **nacionalidad** española. La actuación administrativa impugnada en el presente recurso es ajustada al ordenamiento jurídico, pues la integración social en España no sólo depende del conocimiento del idioma a nivel de expresión oral o del alta o asistencia a un taller ocupacional de manualidades, ya que la incapacidad para comunicarse por medios escritos en el idioma español y el desconocimiento de datos elementales del país del que pretende ser nacional y de su sociedad, con respecto a la cual el actor acredita escasos vínculos, ponen de manifiesto un insuficiente grado de integración del demandante en la sociedad española.

Por todo ello, ajustándose a derecho la actuación administrativa impugnada en el presente recurso, es lo procedente desestimar el mismo.

OCTAVO .- Por lo expuesto, dado que las especiales circunstancias del caso, tal y como resulta de los fundamentos jurídicos de esta sentencia, han determinado la dificultad de la resolución de lo que la Ley Jurisdiccional denomina "serias dudas de hecho o de derecho", que se concretan en lo complejo que en el caso ha resultado valorar el grado de integración del recurrente, es por lo que no procede formular expresa condena en costas, según lo previsto en el artículo 139 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa .

FALLAMOS

Que desestimamos el presente recurso interpuesto por D. Genaro .

Sin condena en costas.

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

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. EDUARDO MENENDEZ REXACH

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