

**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**  
Sala de lo Contencioso-Administrativo  
**Sección Primera**  
C/ General Castaños, 1 - 28004  
33009730  
**NIG:** 28.079.00.3-2014/0004321



**Procedimiento Ordinario 262/2014**

**Demandante:** D./Dña. JOSE MARIA BONIFACIO CANELA  
PROCURADOR D./Dña. MARIA DEL PILAR HIDALGO LOPEZ  
**Demandado:** Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación  
Sr. ABOGADO DEL ESTADO

**SENTENCIA NUMERO 675/2014**  
**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**SECCION PRIMERA**

**Ilustrísimos señores:**

**Presidente.**

D. Francisco Javier Canabal Conejos

**Magistrados:**

D. Arturo Fernández García

D. Fausto Garrido González

-----  
**En la Villa de Madrid, a diez de octubre de dos mil catorce.**

Vistos por la Sala, constituida por los señores del margen, de este Tribunal Superior de Justicia, los autos del recurso contencioso-administrativo número 262/14, interpuesto por don José María Bonifacio Canela, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María del Pilar Hidalgo López, contra la resolución de fecha 25 de octubre de 2013 dictada por el Consulado General de España en Santo Domingo confirmada en reposición por la de 18 de diciembre de 2013. Habiendo sido parte la Administración General del Estado, representada por el Abogado del Estado.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la parte recurrente indicada se interpuso recurso contencioso administrativo mediante escrito presentado en fecha 20 de febrero de 2014 contra los actos antes mencionados, acordándose su admisión, y formalizados los trámites legales preceptivos fue emplazado para que dedujera demanda, lo que llevó a efecto mediante escrito en el que tras alegar los fundamentos de hecho y de derecho que consideró pertinentes, terminó suplicando la estimación del recurso, con la consiguiente anulación del acto recurrido reclamando se acuerde la concesión del visado de estancia solicitado por su esposa doña Fiordaliza Hernández de Bonifacio.

**SEGUNDO.-** La representación procesal de la Administración General del Estado contestó a la demanda mediante escrito en el que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó aplicables, terminó pidiendo la desestimación del presente recurso.

**TERCERO.-** Habiéndose recibido el pleito a prueba, se practicó la admitida por la Sala con el resultado obrante en autos, tras el trámite de conclusiones con fecha 9 de octubre de 2014 se celebró el acto de votación y fallo de este recurso, quedando el mismo concluso para Sentencia.

**Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D. Francisco Javier Canabal Conejos.**

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** A través del presente recurso jurisdiccional la parte recurrente impugna la resolución de fecha 25 de octubre de 2013 dictada por el Consulado General de España en Santo Domingo, confirmada en reposición por la de 18 de diciembre de 2013, por la que se denegaba a su esposa doña Fiordaliza Hernández de Bonifacio su solicitud de visado de estancia por 90 días.

La citada resolución de fecha 25 de octubre de 2013 denegó el visado porque “no se ha podido establecer su intención de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de que expire el visado”.

La parte recurrente impugna las resoluciones recurridas señalando que la resolución aplica incorrectamente la normativa dado que al tener la nacionalidad española su esposa tiene derecho a entrar en aplicación de las letras b) y c) del artículo 2 del Real Decreto 240/2007. Añade que la resolución carece de motivación.

Se opone la Administración demandada, señalando que no le es de aplicación la citada norma al no estar inscrito el matrimonio en el Registro Civil español por lo que le será de aplicación el régimen general. Niega que la resolución adolezca de motivación ya que reúne los requisitos previstos en el Reglamento (CE) 810/2009.

**SEGUNDO.-** Según consta en las actuaciones el recurrente, que obtuvo la nacionalidad española por residencia en virtud de resolución de la DGRN de 26 de diciembre de 2012, está casado con doña Fiordaliza Hernández de Bonifacio, de nacionalidad dominicana. Dicho matrimonio se celebró el 31 de julio de 2009 según consta en acta inextensa de matrimonio obrante al folio 8 del expediente.

Sobre dicha base fáctica el 25 de septiembre de 2013 doña Fiordaliza presentó solicitud de visado de entrada para visita de familiares con una duración de 90 días. Según señaló en su solicitud es ama de casa.

**TERCERO.-** El Real Decreto 240/2007, de 16 febrero, tras la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de junio de 2010 (recurso 114/2007), regula las condiciones para el ejercicio de los derechos de entrada y salida, libre circulación, estancia, residencia, residencia de carácter permanente y trabajo en España por parte de los ciudadanos miembros de la Unión Europea o de Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, así como las limitaciones a los derechos anteriores por razones de orden público, seguridad pública o salud pública.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la referida norma, dicho Real Decreto se aplica, cualquiera que sea su nacionalidad, y en los términos previstos por éste, a los familiares de ciudadano de miembro de la Unión Europea o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, cuando le acompañen o se reúnan con él, entre los que se encuentran el cónyuge, siempre que no haya recaído el acuerdo o la declaración de nulidad del vínculo matrimonial, divorcio o separación legal. Estos ciudadanos, según el artículo 3.1, tienen derecho a entrar, salir, circular y residir libremente en territorio español, previo el cumplimiento de las formalidades previstas por dicho Real Decreto de 2007, que, en lo que concierne a este caso, comporta la necesidad de visado de entrada para los familiares no comunitarios.

Al hilo de lo expuesto, se ha de indicar que esta Sección mantiene el criterio de que, a tenor de las consecuencias de la citada sentencia del Tribunal Supremo de fecha 1 de junio de 2010 (recurso 114/2007), que modifica parcialmente el artículo 2 del RD 240/2007 (aunque, dicho sea de paso, es bastante polémica, desde el punto de vista de la aplicación del derecho comunitario, en lo que incide con especial intensidad el voto particular a ella formulado), no puede aplicarse un régimen especial distinto al del Real Decreto 240/2007, que en definitiva es el régimen general de la Directiva 2004/38, a los familiares de españoles (aunque no hayan ejercido las libertades comunitarias). Y ello porque el derecho de libre circulación y residencia (comprensivo de la entrada y salida, libre circulación, estancia, residencia, etc.) de los ciudadanos de la Unión y de los restantes Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y por extensión a los familiares beneficiarios del derecho y su régimen jurídico, no es asimilable al derecho a la reagrupación familiar de los extranjeros que - como se recordará- es objeto de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar y se regula igualmente en la legislación general de Extranjería (arts. 16 y 17 de la Ley Orgánica 4/2000 y 39 y siguientes del Reglamento de Extranjería).

La entrada en España de familiares beneficiarios de terceros países en el régimen del RD 240/2007, aunque tenga como finalidad que acompañen o se reúnan con el ciudadano de la Unión, no necesariamente tiene que ser con la finalidad de fijar la residencia o para mantener la unidad de la familia, pues puede serlo igualmente en régimen de estancia y por periodo inferior a tres meses. Si se pretende permanecer más allá de ese espacio de tiempo se ha de solicitar una tarjeta de residencia de familiar (vid. arts 3.3 y 8 del Real Decreto 240/2007), pero no necesariamente un visado de residencia. Por el contrario,

en el régimen general de extranjería la reagrupación se concibe únicamente como una situación de residencia y, por ello, previamente a la expedición del visado ha de obtenerse una autorización de residencia para la reagrupación. En resumidas cuentas, la libre circulación de familiares de comunitario, en el supuesto de descendientes menores de 21 años o a cargo, no parece concebida desde la perspectiva del mantenimiento de la unidad familiar. En el Considerando (6) de la Directiva 2004/38 se tiene en cuenta una situación específica de mantenimiento de la familia. Se expresa en dicho considerando que puede ser para mantener la unidad de la familia en un sentido amplio y, sin perjuicio de la prohibición de discriminación por motivos de nacionalidad, los Estados miembros de acogida deben estudiar, basándose en su propia legislación nacional, la situación de las personas no incluidas en la definición de miembros de la familia con arreglo a la presente Directiva y que, por consiguiente, no disfrutaban del derecho automático de entrada y residencia en el Estado miembro de acogida, con objeto de decidir si se les podría permitir la entrada y la residencia, teniendo en cuenta su relación con el ciudadano de la Unión o cualquier otra circunstancia, tales como la dependencia financiera o física de dicho ciudadano. Trasunto de la protección de la unidad familiar, es la inclusión de otros miembros de la familia, más allá de los hijos, la esposa o pareja y los ascendientes, como beneficiarios (Art. 3 de la Directiva) siempre que se encuentren en determinadas situaciones y, paralelamente la DA 19ª del Real Decreto 240/2007 igualmente afectada por la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de junio de 2010.

Como consecuencia de la reiterada sentencia del Tribunal Supremo, a los familiares extracomunitarios de españoles les es aplicable el régimen de comunitarios y de éste, a diferencia del régimen de reagrupación familiar, resulta el derecho a entrar, circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, cuando acompañen o se reúnan con el ciudadano español, para lo cual han de obtener un visado que bien puede ser de estancia para un período de una duración total no superior a tres meses (vid. Art. 2 del Reglamento (CE ) nº 539/2001 del Consejo) y solicitar luego la residencia si pretenden permanecer o fijar su residencia en España.

Es conveniente recordar que el artículo 5.1 de la Directiva 2004/38, titulado "Derecho de entrada", dispone que "sin perjuicio de las disposiciones que regulan los documentos de viaje en controles fronterizos nacionales, los Estados miembros admitirán en su territorio a todo ciudadano de la Unión en posesión de un documento de identidad o un pasaporte válidos y a los miembros de su familia que no sean nacionales de un Estado miembro y que estén en posesión de un pasaporte válido". Y añade en el apartado 2 que los miembros de la familia que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro sólo estarán sometidos a la obligación de visado de entrada de conformidad con el Reglamento (CE) 539/2001, o, en su caso, con la legislación nacional.

Los artículos 5, 6, apartado 2, y 7, apartado 2, de la Directiva y paralelamente los arts. 4, 6 y 8 del Real Decreto 240/2007, reconocen los derechos de entrada, de residencia hasta tres meses y de residencia de más de tres meses en el Estado miembro de acogida a los nacionales de terceros países, miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que le acompañen

o se reúnan con él en ese Estado miembro, sin hacer referencia a que la reunión se produzca con finalidad de mantener la unidad familiar.

En definitiva, tanto de la Directiva 38/2004, como del Real Decreto 240/2007, resultan derechos subjetivos claramente definidos para los "miembros de la familia" del ciudadano de la Unión (más ventajosos, desde luego, que los previstos en el régimen general de extranjería), comprensivos del derecho de entrada y que obliga a concederles un visado, gratuitamente, lo antes posible, mediante un procedimiento acelerado. Se ha de añadir que según constante doctrina del TJE aunque el derecho de libre circulación, que se extiende a los familiares beneficiarios, no sea incondicional, las limitaciones e interpretaciones que puedan establecerse son de aplicación restrictiva, sin que quepan restricciones por motivos económicos.

La cuestión que se suscita por el Consulado es si el matrimonio celebrado con anterioridad a la adquisición de la nacionalidad es válido a los efectos de dicho derecho si no está inscrito en el Registro Civil Central.

Como hemos dicho, contrajeron matrimonio en la República Dominicana al amparo de la ley del lugar de celebración, matrimonio inicialmente válido conforme a lo establecido en el artículo 49 del Código civil, sin que conste su inscripción en el Registro civil Español, que en atención a las circunstancias del caso y la legislación registral, habría de ser el Registro Civil Central. Ello no obstante, la inscripción del matrimonio es declarativa y no constitutiva, por lo que si bien no existe la inscripción puede probarse la existencia del matrimonio por otros medios, como autoriza el artículo 2 LRC, que en lo que al caso atañe, por llevarse a cabo en el extranjero y con arreglo a la ley del lugar de celebración, es válida a tal fin la certificación plurilingüe emitida al amparo del Convenio número 16 de la Comisión Internacional del Estado Civil sobre expedición de certificaciones plurilingües de las actas del Registro Civil hecho en Viena, el 8 de septiembre de 1976, instrumento de ratificación de España de 1980 y con entrada en vigor en nuestro país el 30 de julio de 1983. A tenor de este Convenio, su artículo 8 establece que " Las certificaciones llevarán la fecha de su expedición y estarán refrendadas con la firma y el sello de la autoridad que las haya expedido. Tendrán el mismo valor que las certificaciones expedidas conforme a las normas de derecho interno en vigor en el Estado en que tengan su origen. Serán aceptadas sin legalización ni formalidades equivalentes en el territorio de cada uno de los Estados vinculados por el presente Convenio".

Por lo tanto, con dicha documentación la solicitante es esposa de un ciudadano español y por ello tendrá derecho, conforme a la normativa antedicha, al visado solicitado.

**CUARTO.-** Establece el Art. 139.1 de la Ley de la Jurisdicción que en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. En el caso de autos procede la condena en

costas de la parte demandada que ha visto rechazada sus pretensiones sin que concurra motivo para su no imposición.

A tenor del apartado tercero de dicho artículo 139 de la Ley jurisdiccional, la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima". La Sala considera procedente en este supuesto limitar la cantidad que, por todos los conceptos enumerados en el artículo 241.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ha de satisfacer a la parte contraria la condenada al pago de las costas, hasta una cifra máxima total de trescientos euros por los honorarios de Letrado y Procurador, cuantía a la que se añadirá la suma abonada por la parte recurrente en concepto de tasas judiciales.

**VISTOS.-** los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

### **FALLAMOS**

Que ESTIMAMOS el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por don José María Bonifacio Canela, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María del Pilar Hidalgo López, contra la resolución de fecha 25 de octubre de 2.013 dictada por el Consulado General de España en Santo Domingo confirmada en reposición por la de 18 de diciembre de 2013 las cuales anulamos y declaramos el derecho de doña Fiordaliza Hernández de Bonifacio al visado solicitado.

Efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso a la parte demandada en los términos fundamentados respecto de la determinación del límite máximo de su cuantía.

Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma cabe interponer Recurso de Casación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, el cual, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de 10 días, contados desde el siguiente al de la notificación esta resolución, mediante escrito en el que deberá manifestarse la intención de interponer el recurso, con sucinta exposición de la concurrencia de los requisitos exigidos.

En su momento, devuélvase el expediente administrativo al departamento de su procedencia, con certificación de esta resolución.

Así, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.