



Consultas de carácter general resueltas por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en la sesión de 29 de junio de 2011

1.- Cambios de domicilio o residencia de menores cuyos progenitores tienen custodia compartida muy equilibrada

En la reunión de la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento, celebrada el 27 de septiembre de 2003, se acordó remitir una solicitud al Ministerio Fiscal para que solicitase a los Jueces que en las resoluciones judiciales relativas a la guarda y custodia de menores compartida por ambos progenitores se determinara, además, el domicilio de inscripción en el Padrón.

La Fiscalía General del Estado procedió a dictar, en relación con dicha materia, la Instrucción 1/2006, de 7 de marzo, *sobre la guarda y custodia compartida y el empadronamiento de los hijos menores*, cuyas conclusiones establecen lo siguiente:

Por un lado, que en los supuestos en los que los períodos de convivencia estén equilibrados hasta el punto de que no pueda determinarse con cuál de los padres pasa el menor en cómputo anual la mayor parte del tiempo, deberán ser en principio los propios progenitores quienes de mutuo acuerdo elijan, de entre los dos domicilios en los que el menor vive, aquel en el que ha de ser empadronado.

Y por otro, que los fiscales velarán por que en los convenios reguladores, o excepcionalmente a falta de ellos, en las resoluciones judiciales en que se opte por una guarda y custodia compartida con tiempos de permanencia equilibrados, se determine cuál ha de entenderse como domicilio del menor a efectos de empadronamiento.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa la sentencia judicial por la que se fija la guarda y custodia compartida no se pronuncia sobre el tema del empadronamiento.

Por lo tanto, en supuestos como éste, y aplicando los criterios mencionados anteriormente, el Ayuntamiento debería exigir prueba documental de que existe mutuo acuerdo entre los progenitores antes de tramitar cualquier modificación del domicilio del menor (altas por cambio de residencia, cambios de domicilio en el mismo municipio...) y, en caso de que no se pueda acreditar el mutuo acuerdo, exigir la presentación de una resolución judicial que se pronuncie expresamente sobre el tema del empadronamiento, y no llevar a cabo el cambio de domicilio en tanto no se aporte alguno de los documentos anteriores.

2.-. Procedencia o no de la cesión, a partir del Padrón, a una entidad bancaria de los fallecidos en el municipio en un periodo de tiempo con indicación de la fecha de defunción

El artículo 16.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que: *El Padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la*

residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos.

Es decir, el Padrón municipal no es el registro administrativo probatorio de las defunciones producidas en el municipio, ya que esta finalidad la tiene atribuida el Registro Civil correspondiente, que es a quién deberá dirigirse la solicitud.

3.- Forma de actuar ante la denegación de presentación del DNI de dos personas cuyas inscripciones están afectadas por la incidencia 144. - *Habitante español mayor de 16 años que no figura en la base de DNIs*

La incidencia 144.- *Habitante español mayor de 16 años que no figura en la base de DNIs*, cuya puesta en marcha se aprobó por el Pleno del Consejo de Empadronamiento, en su sesión celebrada el día 11 de noviembre de 2009, se empezó a comunicar a los Ayuntamientos, mediante el envío de los ficheros específicos **HppmmmlA.144**, a partir del mes de febrero del año 2010.

En las instrucciones para la puesta en marcha de esta incidencia, se informaba que el hecho de que estas inscripciones no figuren en la base de DNI's puede estar motivado bien por no existir en la misma el DNI del ciudadano, bien porque los datos que figuran en la misma y los que figuran en la inscripción padronal no sean coincidentes, debiendo el Ayuntamiento proceder, en cada caso, de forma diferente:

1.- Los datos de la inscripción padronal y del DNI del ciudadano son coincidentes (nombre, apellidos, fecha de nacimiento y DNI). Deberá remitirse copia justificativa del DNI a la Delegación Provincial del INE.

2.- Los datos de la inscripción padronal y del DNI del ciudadano son distintos (alguno de los datos de identificación es diferente). Deberá remitirse una modificación de datos personales, MPE, en los ficheros de intercambio mensuales. Solo en el caso de recibirse una nueva incidencia 144 sería necesario acompañar la copia justificativa del DNI.

3.- No ha sido posible localizar a un ciudadano con los datos de la inscripción padronal que los acredite con su DNI. Deberá iniciarse un expediente de baja de oficio.

Para el caso que nos ocupa, al no haber presentado los ciudadanos en cuestión su DNI para identificarse, a efectos de comprobar la coincidencia o no de sus datos con la inscripción padronal correspondiente, siendo el DNI un dato de inscripción obligatoria, según se establece en el artículo 16.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, no puede afirmarse que estos ciudadanos son quienes supuestamente tendrían que ser¹ por lo que se debería actuar como si estuviésemos en presencia el supuesto 3, es decir, iniciar un expediente de baja de oficio para dichas personas.

¹ Para uno de ellos con el mismo número de DNI de la inscripción padronal existe otra persona en la base de DNI's con otros datos de filiación.

Además, si dichas personas cumplimentaron en su momento la hoja padronal, esta situación podría ponerse en conocimiento de la Fiscalía ante la posible existencia de un delito de falsedad documental (DNI falso).

4.- Posibilidad de ceder los datos de expedientes de empadronamiento a un concejal que no tiene asignada competencia alguna por parte de la Alcaldía

La Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento se ha pronunciado en dos ocasiones sobre este asunto, en las sesiones celebradas los días 27 de octubre de 1997 y 20 de septiembre de 1999 resolviendo, respectivamente, las siguientes consultas: *Cesión de datos del Padrón municipal a grupos políticos del Ayuntamiento*² y *Solicitud del Padrón municipal por parte del Concejal de un Ayuntamiento*³.

No obstante, consultada la página web de la Agencia Española de Protección de Datos, que es el organismo competente en velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos personales, puede encontrarse el informe elaborado por la misma en el año 2001, respecto a esta cuestión:

http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/informes_juridicos/padrón_habitantes/common/pdfs/2001-0000_Acceso-a-los-datos-del-Padr-oo-n-por-concejales-de-las-corporaci-oo-nes-locales.pdf

Acceso a los datos del Padrón por concejales de las corporaciones locales - Año 2001

En cuanto a la cesión a concejales de los datos contenidos en el Padrón Municipal de Habitantes, debe partirse de lo dispuesto en el artículo 11.1 de la LOPD, que indica: "los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado"; disposición que debe complementarse en el supuesto examinado con lo dispuesto en el artículo 21 de la propia Ley Orgánica, en relación a la cesión de datos entre Administraciones Públicas, estableciéndose que la misma podrá tener lugar siempre que una Ley la prevea o la comunicación tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos.

En particular, y en lo referente al Padrón Municipal de Habitantes, el artículo 16.3 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local prevé que sólo procederá la cesión de los datos contenidos en el padrón municipal a otras

² Esta cesión no es una cuestión relativa a la cesión de datos del Padrón, sino de funcionamiento interno del Ayuntamiento, que se encuentra regulada en la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local (artículos 20.3, 22.2. a) y 77) y en el Reglamento de Organización Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (artículos 14 a 16), aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por lo que deberá ser el propio Ayuntamiento quien resuelva.

³ Mientras no haya un criterio claro respecto a la información padronal que puede cederse y en qué condiciones, debe prevalecer el criterio restrictivo de la Agencia de Protección de Datos, según el cual la cesión de información padronal debe limitarse a los datos del municipio de residencia y al domicilio, salvo cuando una Ley expresamente prevea lo contrario. Es por ello por lo que no procede acceder a la solicitud de todo el Padrón municipal formulada por el concejal de un Ayuntamiento, por cuanto lo contrario implicaría facilitar todos los datos y no sólo los relativos al domicilio o residencia. Además, en la petición debe justificarse la relevancia de los datos que se solicitan para el ejercicio de las competencias que se tienen encomendadas.

Administraciones en los supuestos en que dicha cesión se refiera a los datos que en sentido propio sirven para atender a la finalidad a que se destina el Padrón municipal: la determinación del domicilio o residencia habitual de los ciudadanos, la atribución de la condición de vecino, la determinación de la población del municipio y la acreditación de la residencia y domicilio.

Considerando el supuesto de que dicha cesión pueda efectuarse a concejales municipales cuando estos lo soliciten, debe valorarse la necesidad propia de los concejales de una corporación municipal de estar debidamente informados, a fin de llevar a cabo su función de control sobre la actividad del equipo de Gobierno del Ayuntamiento. A fin de dar una correcta solución a la cuestión, será preciso tomar en consideración las funciones que la vigente normativa atribuye a los miembros de las corporaciones locales.

Según dispone el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril de 1985, de Bases de Régimen Local, "todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función".

Este derecho se encuentra desarrollado por los artículos 14 a 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que especifica el modo en que deberá producirse la solicitud, así como las particularidades para el ejercicio de la consulta.

Tomando en consideración lo anteriormente señalado, y dado que las leyes atribuyen a los concejales la posibilidad de consultar la documentación obrante en el ayuntamiento, en el ejercicio de su actividad de control de los órganos de la Corporación, la cesión de los datos en que consistiría la consulta se encuentra amparada por los artículos 11.2 a) y 21.1 de la Ley Orgánica 15/1999.

En estos supuestos, el cesionario sólo podrá utilizar los datos en el ámbito y para el concreto fin del ejercicio de esta competencia, toda vez que éste es el límite establecido en la LBRL, indicando a su vez el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 15/1999 que los datos "no podrán utilizarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos", habiéndose en consecuencia informado desfavorablemente supuestos de utilización de los datos del Padrón Municipal Habitantes por parte de miembros de una corporación (incluido el Alcalde) para la remisión de cartas salutatorias a determinados residentes en el municipio.

Por tanto, sólo resta recordar la obligación que tienen los Concejales recogida en el artículo 16.3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, con arreglo al cual: Los miembros de la Corporación tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, singularmente de las que han de servir de antecedente para decisiones que aún se encuentren pendientes de adopción, así como para evitar la reproducción de la documentación que pueda serles facilitada, en original o copia, para su estudio.

5.- Procedencia de informar, favorablemente o no, un expediente de baja de oficio de un progenitor separado con custodia compartida que ha de alternar la residencia en el domicilio familiar con su hijo menor, durante 6 meses al año por sentencia judicial

Los artículos 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y 54 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades locales aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, en su redacción dada Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, establecen en su párrafo primero lo siguiente:

Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año.

Por su parte, el artículo 72 del citado Reglamento de Población dispone que:

Los Ayuntamientos darán de baja de oficio, por inscripción indebida, a quienes figuren empadronados incumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 54 de este Reglamento, una vez comprobada esta circunstancia en el correspondiente expediente en el que se dará audiencia al interesado. Este deberá comunicar el municipio o país en el que vive habitualmente y solicitar por escrito el alta en el Padrón municipal o en el Registro de Matrícula de la Oficina o Sección Consular correspondiente. Dicha solicitud será tramitada por el Ayuntamiento que acuerde la baja de oficio.

Si el interesado no manifiesta expresamente su conformidad con la baja, ésta solo podrá llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.

Ahora bien, atendiendo a lo establecido por la sentencia de divorcio, según la cuál ambos progenitores han de alternar su residencia en el domicilio familiar con el hijo menor de los dos por periodos de 6 meses, ambos progenitores podrían optar por estar empadronados en ese domicilio o en el que residan el resto del año, con la única condición de no inscribirse ambos en el domicilio familiar, de acuerdo con lo estipulado en el convenio regulador: *Primera. Los cónyuges comenzarán a residir en domicilios distintos, renunciando a interferirse en la vida y actividades del otro, sin más obligaciones que la de comunicar los cambios de residencia a fin de cumplir con las obligaciones que a ambos le corresponden relativas al hijo menor.*

Como, además, se ha de tener en cuenta que el artículo 54.2 del citado Reglamento de Población establece que: *Los menores de edad no emancipados tendrán la misma vecindad que los padres que tengan su guarda o custodia...* uno de los dos progenitores debe permanecer inscrito en el domicilio familiar para que el menor no permanezca empadronado solo, correspondiendo a los cónyuges determinar cuál de los dos deberá permanecer, y en caso de desacuerdo plantearlo al juzgado.

En consecuencia, en tanto no haya acuerdo sobre el domicilio de empadronamiento por parte de los progenitores o, en su defecto, éste no sea determinado por el juez mediante resolución judicial, no se considera que proceda el informe favorable de la baja de oficio.

6. Fecha de la defunción cuando en el Registro Civil no consta

La Comisión estuvo de acuerdo en adoptar la **fecha de inscripción** en el Registro Civil como la ***fecha de variación (FVAR)*** para repercutir en los ficheros informatizados de Padrón las defunciones para las que no conste una fecha concreta de defunción en la inscripción del Registro Civil (por no haberse podido determinar la fecha exacta).

