



Consultas de carácter general resueltas por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en la sesión de 30 de junio de 2010

1.- Empadronamiento de un habitante en un polígono industrial donde reside habitualmente por motivos de trabajo.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 15 y 16 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local:

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.

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.

Asimismo, la Resolución de 4 de julio de 1997, de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director general de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal establece en su apartado 4. *Empadronamiento de marginados que el Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio. Siempre que se produzca esa realidad debe hacerse constar en el Padrón.* Y de la misma manera que la inscripción padronal es completamente independiente de las controversias jurídico-privadas sobre la titularidad de la vivienda, lo es también de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio.

Por todo ello, dado que el Ayuntamiento ha comprobado que el lugar de residencia habitual del habitante está en su lugar de trabajo, como se deduce del informe de la Policía local al decir que el mismo reside allí desde hace seis meses, debe empadronarse al habitante en ese lugar.

Por otro lado, en varias consultas resueltas por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento ésta ha informado que no procedía el empadronamiento de una persona en el municipio donde trabaja, pero los supuestos de hecho eran distintos.

Por ejemplo, en su Sesión de 8 de marzo de 2001 la Comisión Permanente resolvió la Consulta de una Sección Provincial sobre el **alta de oficio de una persona que manifiesta residir habitualmente en el municipio en el que trabaja.** Según se establece en su primer párrafo *la persona afectada por el expediente alega que reside en varios municipios y que la mayor parte del año habita en el municipio en el que trabaja, manifestando que ésta debe ser la cuestión trascendente y no en qué municipio duerme, para lo que facilita una relación detallada de las horas que pasa al año en cada municipio.* La Comisión no consideró válido este razonamiento y concluyó que *el afectado debe figurar empadronado en el otro municipio y no en el que trabaja, por cuanto que las*

horas de permanencia en el centro de trabajo no pueden computarse como tiempo de residencia en el municipio.

Por el contrario, en el caso que nos ocupa el habitante no sólo trabaja sino que reside habitualmente en el lugar de trabajo, según el informe de la Policía local, luego no se puede aplicar aquí el criterio expuesto en la consulta anterior.

De hecho, como establece la Comisión Permanente del Consejo en otra consulta resuelta con la misma fecha y sobre el mismo asunto, bajo el encabezamiento **Empadronamiento de funcionarios públicos en el municipio donde prestan sus servicios**, *no procedería empadronar de oficio a todos los funcionarios públicos que prestan sus servicios en el municipio tan sólo por esta circunstancia. El empadronamiento de oficio, según lo establecido en el artículo 73 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, en su nueva redacción dada por el Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, está previsto tan sólo en el caso de personas que residen habitualmente en el municipio pero no figuran empadronados en el mismo.*

En definitiva, si se comprueba que el lugar de trabajo coincide con el de la residencia habitual, debe empadronarse al habitante en el mismo.

En cuanto a la dirección postal, si el Polígono industrial no tiene una dirección postal deberá darse de alta en el callejero.

2.- Necesidad de separar el momento de la solicitud de inscripción padronal por medios electrónicos de la notificación de la resolución de la Alcaldía.

Como ya se ha informado en otras ocasiones, en diferentes consultas resueltas por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento¹, la inscripción en el Padrón de un municipio como consecuencia de un alta por cambio de residencia comunicado por el ciudadano se produce tras la tramitación de un expediente administrativo iniciado a instancia de parte. Las normas que regulan el procedimiento para la tramitación de este expediente (Resoluciones de 1 de abril de 1997 y 4 de julio de 1997, amén del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, en su nueva redacción dada por el Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre), no establecen plazo para su resolución y notificación al interesado, por lo que se ha de acudir al plazo general de tres meses establecido en el artículo 42.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

¹ Entre otras, la consulta 1. *Aclaración sobre la manera de actuar ante el hecho de que se produzcan altas y bajas de personas en un mismo domicilio en un lapso breve de tiempo* resuelta en la Sesión celebrada el 1 de diciembre de 2004

Durante ese plazo de tres meses (contados desde la fecha en que la solicitud de alta haya tenido entrada en el Registro municipal), el órgano competente del Ayuntamiento realizará de oficio los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución (artículo 78 de la Ley 30/1992), en el caso de la solicitud de un alta en el Padrón municipal, se ha comprobar que realmente el ciudadano ha cambiado su residencia y que su nuevo domicilio es el que ha consignado en su solicitud de alta.

También, se ha de tener en cuenta que si el Ayuntamiento no notifica, dentro de los tres meses, la resolución estimando o desestimando la solicitud, opera el silencio positivo y el ciudadano quedará a todos los efectos empadronado en ese municipio (artículo 43 de la Ley 30/1992).

Por tanto, para el caso que nos ocupa, al recibirse la solicitud de inscripción padronal por medios electrónicos y no poder comprobarse en ese momento, por el funcionario correspondiente del Ayuntamiento, que dicho ciudadano reúne todos los requisitos para que se proceda a su inscripción en el Padrón municipal de habitantes, mediante resolución de la Alcaldía y notificación de la misma (actuación realizada cuando se solicita dicha inscripción de forma presencial en el Ayuntamiento²), parece necesario, tal como menciona ese Ayuntamiento, separar entre el momento en el que el ciudadano solicita la inscripción y el de la notificación al mismo, en los términos que se han indicado en los párrafos anteriores, actuación que puede aplicarse, de idéntico modo, para las solicitudes de cambio de domicilio y modificación de datos personales solicitadas a través de medios electrónicos.

Por lo que se refiere a las bajas por cambio de residencia no pueden solicitarse por los ciudadanos si no se trata de extranjeros que retornan al extranjero, en cuyo caso, sí podría realizarse la misma actuación que en los párrafos anteriores.

3.- Empadronamiento de menor en acogimiento temporal que carece de documento de identificación en vigor.

El artículo 16.2.f) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece como dato obligatorio de la inscripción padronal el *Número de documento nacional de identidad o, tratándose de extranjeros:*

Número de la tarjeta de residencia en vigor, expedida por las autoridades españolas o, en su defecto, número del documento acreditativo de la identidad o del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de estados miembros de la Unión Europea, de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de

² El modelo de hoja de inscripción padronal, homologado por la Sección Provincial del Consejo de Empadronamiento el 26 de abril de 2007, recoge la fecha de la Resolución de la Alcaldía por la cuál se produce el alta en el Padrón municipal que a su vez coincide con la notificación del mismo.

Estados a los que, en virtud de un convenio internacional se extienda el régimen jurídico previsto para los ciudadanos de los Estados mencionados.

Número de identificación de extranjero que conste en documento, en vigor, expedido por las autoridades españolas o, en su defecto, por no ser titulares de éstos, el número del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de Estados no comprendidos en el inciso anterior de este párrafo.

A estos efectos, se observa que, entre la documentación que remite el Ayuntamiento, hay un Pasaporte colectivo en el que figuran los datos del menor afectado, pero no se encuentra en vigor, por lo que no sirve para proceder a la inscripción padronal.

Por ello, se debería recomendar a los tutores que se dirijan a la embajada de Argelia para que extienda un pasaporte al menor o en otro caso que se dirijan al Ministerio del Interior para que extienda una acreditación al menor, como se hace con los extranjeros indocumentados que lo solicitan. La página web del Ministerio del Interior en la que se puede encontrar información al respecto es: http://www.policia.es/cged/i_994239.htm

Además, se ha de tener en cuenta la respuesta a la Consulta número 8. *Procedencia o no del empadronamiento de menores extranjeros que residen con familias españolas durante periodos limitados de tiempo y en los que la tutela la mantienen los padres en el país de origen*, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su Sesión de 21 de abril de 2005, que establece lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en el artículo 15.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, toda persona que viva en España estará 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 tanto, los menores extranjeros que están en régimen de acogida temporal durante un periodo corto de tiempo, como puede ser durante las vacaciones, y cuyos progenitores mantienen la patria potestad en su país, no puede considerarse que residan en España, no siendo procedente su empadronamiento.

En consecuencia, si bien el acogimiento del menor se ha prolongado por motivos médicos, el Ayuntamiento debería analizar si aún se sigue tratando de una estancia por tiempo limitado, en cuyo caso tampoco procedería el empadronamiento.

4.- Tramitación de la solicitud de un vecino para que se dé de baja a otro en una finca rústica que carece de los requisitos de habitabilidad.

Con respecto a la manera de tramitar el escrito del vecino que solicita la baja, hay que recordar que según el artículo 17.1 de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, *La formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado.* Asimismo, según el artículo 17.2 de la citada Ley, *los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad.*

Por tanto, la solicitud de un vecino para que se dé de baja a otro en el Padrón, como regla general, no vincula en modo alguno al Ayuntamiento, puesto que es éste último, y no el vecino, el encargado de gestionar el Padrón. Un caso especial es el que se trató en la consulta 24. Bajas de oficio solicitadas por otras personas, aprobada por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su sesión de 19 de junio de 1997, que establece que:

En el caso de que los Ayuntamientos reciban solicitudes de personas que desean se dé de baja en su domicilio a otras personas que aseguran no viven en él, si el Ayuntamiento advierte que esas personas efectivamente han abandonado el domicilio, se iniciará expediente de baja de oficio en su Padrón.

El mismo tratamiento se dará a las solicitudes de baja presentadas por personas que desean empadronarse en un domicilio en el que consten empadronadas otras personas que ya no viven en él

Sin embargo, como se puede apreciar, el supuesto de hecho en el que se basa esta consulta es distinto al que ahora se nos plantea, por cuanto que en la misma, la solicitud de baja la presentan personas que tienen una vinculación con el domicilio en cuestión (personas que ya figuran empadronadas en el mismo o que se pretenden empadronar, propietarios etc.). Por el contrario, en el caso que nos ocupa el solicitante ni siquiera afirma tener vinculación con el afectado ni con la finca en la que reside, por lo que, al no acreditar interés legítimo alguno, como máximo su solicitud podría impulsar al Ayuntamiento a realizar las actuaciones necesarias para mantener actualizado su Padrón, si es que lo estima conveniente.

Con respecto a las alegaciones del solicitante, a saber, que el domicilio en el que reside el vecino cuya baja se solicita es una finca rústica que carece de los requisitos mínimos de habitabilidad, la Resolución de 4 de julio de 1997, conjunta de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal, en su apartado 3. Comprobación de datos, establece, entre otros puntos, lo siguiente:

El Padrón es el registro administrativo que pretende reflejar el domicilio donde residen las personas que viven en España. Su objetivo es, por tanto, dejar

constancia de un hecho, por lo que, en principio, no debe resultar distorsionado ni por los derechos que puedan o no corresponder al vecino para residir en ese domicilio, ni por los derechos que podrían derivarse de la expedición de una certificación acreditativa de aquel hecho.

Siguiendo el mismo criterio el apartado 4. Empadronamiento de marginados, establece, entre otros puntos, lo siguiente:

Como se ha indicado en la norma anterior, el Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio. Siempre que se produzca esa realidad debe hacerse constar en el Padrón. Y de la misma manera que la inscripción padronal es completamente independiente de las controversias jurídico-privadas sobre la titularidad de la vivienda, lo es también de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio.

En consecuencia, si el habitante en cuestión tiene su residencia efectiva en el domicilio en que se encuentra empadronado, el Ayuntamiento tiene la obligación de reflejar esa realidad en el Padrón, por lo que no procedería tramitar su baja.

5.- Cuestiones relacionadas con los certificados de empadronamiento:

- **Posibilidad de expedir un certificado en el que sólo conste la convivencia de una madre con su hija, aún cuando haya otros empadronados en la vivienda.**
- **Cómo compaginar la normativa de protección de datos con la expedición de certificados de empadronamiento.**

Respecto a la primera cuestión, sobre si el certificado de convivencia puede incluir solo a las personas que lo solicitan o debería aparecer la relación de todos los vecinos de la vivienda, el Ayuntamiento, como gestor del Padrón municipal, deberá valorar la finalidad para la que se solicita dicha certificación:

a) Si el objetivo es acreditar quiénes viven en un determinado domicilio, la certificación tendrá que recoger necesariamente a todos los habitantes inscritos, según reiterados informes de la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento. Sirva como ejemplo la consulta nº 3. *Certificación de datos padronales cuando en una vivienda reside más de una familia*, resuelta por la Comisión Permanente en su Sesión de 27 de octubre de 1997, que establece lo siguiente:

Al haber dejado de ser el parentesco un dato contenido en el Padrón, resulta difícil que los gestores de éste certifiquen sobre hechos o relaciones que oficialmente no les constan. La pretensión de que el Ayuntamiento expida una prueba que acredite quiénes son los componentes de una unidad familiar se ve además agravada por el hecho de que, las más de las veces, lo que el solicitante pretende acreditar no es exactamente la unidad familiar sino la unidad económica, conceptos que no siempre coinciden.

Claramente los objetivos que se pretenden acreditar mediante las certificaciones padronales desbordan ampliamente las posibilidades del Padrón, por lo que es imposible diseñar ningún procedimiento o estrategia que permita alcanzarlos.

En el Padrón constan únicamente personas y domicilios, y por ello del Padrón únicamente pueden deducirse certificaciones que acrediten que una o varias personas habitan en un domicilio (o que lo habitaron en el pasado, que han cesado de habitar en él, etc.). Las certificaciones no necesitan comprender siempre a todas las personas que viven en el domicilio, pero, si la solicitud pretende abarcar a todas, no cabe excluir a algunas de las que constan oficialmente basándose en razones o en hechos no acreditados oficialmente.

Por tanto, cuando en la certificación se haga constar quiénes son los habitantes de un domicilio deberá necesariamente recogerse en ella a todos, o mencionar de alguna forma que los no relacionados están siendo objeto de un tratamiento específico por parte de la Administración municipal (expediente de baja de oficio, etc.).

El sistema de codificación que el Ayuntamiento utilice para facilitar su gestión padronal no puede, en modo alguno, determinar un distinto contenido de las certificaciones padronales. La utilización de uno u otro código o número de hoja padronal, o la adopción de cualquier sistema de gestión, no puede aportar al Padrón una información de la que carece conforme a su normativa legal.

Por ello, el Ayuntamiento no está facultado para certificar quiénes son los componentes de una familia y, además, deberá adoptar las medidas pertinentes para que, cuando se le solicite una certificación de todos los residentes en una vivienda, la certificación comprenda precisamente a todos los que allí viven y no sólo a una parte de ellos.

b) Si el certificado se solicita con otra finalidad, y el Ayuntamiento aprecia que para la consecución de la misma no es relevante acreditar quienes conviven en el mismo domicilio, estaría justificado, de acuerdo con la normativa de protección de datos, que no se mostraran los datos personales de los demás vecinos, constando en el certificado únicamente los de la solicitante y su hija, si bien debería hacerse constar el número total de personas inscritas en la vivienda.

Con respecto a la segunda cuestión, sobre la manera de compaginar la normativa de protección de datos con la posibilidad de que una persona sin autorización solicite un certificado de empadronamiento del resto de las personas que se encuentran empadronadas en la misma vivienda, se ha de tener en cuenta lo dispuesto por la Resolución de 4 de julio de 1997, conjunta de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal, en cuyo párrafo undécimo del apartado 2.

Representación establece:

El art. 57.2.a) del Reglamento permite que en la hoja padronal se haga constar la concesión de representación que pueda otorgar cada vecino. El desarrollo

riguroso de esta previsión supondría la posibilidad de que cada miembro de una familia designara a otras personas (no necesariamente de la misma familia y no necesariamente a todas las de su familia) para representarle ante su Ayuntamiento. Tal sistema provocaría infinitos errores y complicaría extraordinariamente la gestión del Padrón.

Por ello, en el modelo de hoja padronal incluido en el Anexo de esta resolución se contiene únicamente el supuesto de que todos los miembros de la familia concedan su representación a cualquiera de los mayores de edad no incapacitados que la componen. La familia que no acepte este sistema se verá obligada a conceder su representación individualizada para cada acto de gestión concreto que uno de sus miembros pretenda realizar ante el Ayuntamiento en nombre de todos.

En consecuencia, si la representación se dio en su momento en la hoja padronal la persona en cuestión podrá solicitar el certificado de empadronamiento de todas las personas que residen en la vivienda pero si no fuese así, como la consulta dice que la referida persona no dispone de autorización, sólo podrá solicitar su propio certificado de empadronamiento.

Ahora bien, si solicita el certificado de empadronamiento de un hijo menor de edad, o de un menor de quien se es tutor, dicha persona puede obtenerlo siempre que cumpla los requisitos establecidos en el citado apartado **2. Representación** de la Resolución de 4 de julio de 1997 que en los dos primeros párrafos, dispone que *La representación de los menores de edad e incapacitados (representación legal) se rige a efectos padronales por las normas generales del Derecho Civil (art. 54.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales).*

De conformidad con lo dispuesto en el art. 162 del Código Civil, en principio bastará con la presentación del Libro de Familia para reputar válida la representación de los hijos menores por cualquiera de sus padres. En los supuestos de separación o divorcio corresponde la representación de los menores, a efectos padronales, a la persona que tenga confiada su guarda y custodia, lo que se deberá acreditar mediante copia de la correspondiente resolución judicial. De la misma manera, en los supuestos de tutela, acogimiento, etc. se deberá aportar copia de la resolución judicial.

Por lo que se refiere a la posibilidad de que los ciudadanos puedan tramitar telemáticamente consultas o solicitudes en relación con el Padrón se podrán llevar a cabo en virtud de lo establecido por la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

Con respecto a la cuestión de si un ciudadano, al consultar los datos padronales con su DNI electrónico, podrá acceder también a los de las personas que están empadronadas en ese mismo domicilio, habrá que acudir a la representación que se haya otorgado en la hoja de inscripción padronal, tal y como se ha recogido en los párrafos anteriores.

Y, finalmente, con respecto a la posibilidad de obtener certificados o volantes de empadronamiento de dichas personas o de sus hijos de forma telemática, se tendrán que aplicar, una vez más, las normas que regulan la representación legal y voluntaria que se han expuesto anteriormente.

6.- Procedencia del empadronamiento de menores, que residen durante el año escolar en el extranjero, en el municipio en el que están empadronados sus padres.

Como el propio Ayuntamiento pone de manifiesto, parece existir una contradicción entre dos preceptos del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, a saber, el artículo 54.1 según el cual ... *Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año*, y el 54.2 que indica que *Los menores de edad no emancipados y los mayores incapacitados tendrán la misma vecindad que los padres que tengan su guarda o custodia o, en su defecto, de sus representantes legales, salvo autorización por escrito de éstos para residir en otro municipio ...*.

Para solucionar esta contradicción hemos de aplicar el principio de especialidad normativa, que ha sido calificado por nuestra jurisprudencia como principio general del Derecho y que es considerado como un criterio tradicional de solución de las antinomias, entendiendo por éstas las contradicciones normativas que se producen cuando, ante unas mismas condiciones fácticas, se imputan consecuencias jurídicas que no pueden observarse simultáneamente.

Según este principio, la norma especial prevalece sobre la general en cuanto a su ámbito singular de aplicación. Refiriéndonos al supuesto que se nos plantea el artículo 54.1 del Reglamento de Población sería la norma general, mientras que el 54.2 sería la norma especial que tiene su ámbito singular de aplicación, a saber, el empadronamiento de menores no emancipados y de mayores incapacitados.

Una vez identificada la norma que tenemos que aplicar, y puesto que no existe autorización por escrito de los padres para que los menores residan en otro municipio, deberían estimarse las alegaciones de los padres y cerrarse el expediente de baja de oficio, manteniendo la inscripción de los menores con sus padres en el Padrón del municipio.

7.- Consulta sobre la validez de un poder emitido por un juez de la República Árabe Saharaui Democrática.

En primer lugar debe tenerse en cuenta que el menor es mayor de 16 años y, por tanto, según se establece en el apartado 2.*Representación* de la Resolución de 4 de julio de 1997 de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director general de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal, párrafo tercero:

...En primer lugar, el menor de edad mayor de 16 años puede estar emancipado, lo que "habilita al menor para regir su persona y bienes como si fuera mayor" (art. 323 del Código Civil).

Debe tenerse además en cuenta que, según el art. 319 del Código Civil, "se reputará para todos los efectos como emancipado al hijo mayor de dieciséis años que con el consentimiento de los padres viviere independiente de éstos". Dado que el Código Civil no exige ningún requisito formal para este consentimiento, y que configura este sistema de emancipación como una presunción, el gestor del Padrón debe entender que cuando un mayor de 16 años aparece inscrito en un domicilio distinto del de sus padres o tutores es precisamente porque tiene su consentimiento para vivir independiente. Por ello es correcto dar de alta en el Padrón a un menor de edad que sea mayor de 16 años sin exigir requisitos o documentos distintos de los que se requieren para cualquier mayor de edad.

En consecuencia la consulta sobre la validez de un poder notarial, emitido por un juez de la República Árabe Saharaui Democrática, dejaría de tener relevancia, aunque entendemos que no sería válido, ya que para la validez de un documento público emitido en el extranjero es necesario el requisito de legalización diplomática y consular del mismo, o en su defecto la firma del Convenio de La Haya de 5 de octubre de 1.961, mediante la cual un país firmante del mismo reconoce la eficacia jurídica de un documento público emitido en otro país firmante de dicho Convenio, asunto que no es posible, ya que ni España ha reconocido a este país ni éste se ha adherido al mencionado Convenio.

8.- Consulta de un Ayuntamiento sobre dos supuestos, uno de solicitud de certificación de empadronamiento y otro de renovación padronal, en que están implicados extranjeros no comunitarios que no residen habitualmente en España

De acuerdo con lo establecido tanto en el artículo 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local como en el 54 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, *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.*

Asimismo, el artículo 16 de la citada Ley se 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.*

En definitiva, de lo expuesto anteriormente se deduce que el Padrón es un registro administrativo donde sólo deben constar las personas que vivan en España, como ya se ha reiterado en numerosas ocasiones por la Comisión

Permanente del Consejo de Empadronamiento. Por tanto, si el Ayuntamiento tiene conocimiento de que figuran empadronadas en su municipio personas que no residen en el mismo, debería realizar *las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en estos concuerden con la realidad*, según establece el artículo 17.2 de la citada Ley.

En consecuencia, para el primero de los supuestos planteados, si los afectados están empadronados, debería iniciarse un expediente de baja por inscripción indebida. No obstante, en tanto no hayan sido dados de baja deberá expedirse el certificado indicando que están de alta e incluyendo una observación en el mismo en la que conste que están sometidos a un proceso de baja por inscripción indebida, por analogía con lo establecido en apartado 3. Comprobación de datos, párrafo octavo de la Resolución de 4 de julio de 1997, conjunta de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón Municipal:

Si, con ocasión de este empadronamiento, la Administración municipal advirtiera que las personas que figuran empadronadas en ese domicilio lo han abandonado, aceptará el empadronamiento de los nuevos residentes en la vivienda conforme al procedimiento ordinario, y, simultáneamente, iniciará expediente de baja de oficio en su Padrón de las personas que ya no habitan en ese domicilio. Esta circunstancia podrá hacerse constar en el apartado "observaciones" de la certificación que pueda expedirse a instancia de los nuevos empadronados.

Por otra parte, si los afectados nunca han estado empadronados, se les denegará el certificado, motivándolo por escrito en el hecho de no constar en el Padrón del municipio y no poder ser inscritos por no vivir en el municipio.

Con relación al segundo de los supuestos, si el afectado ha estado empadronado y se encuentra de baja por no haber renovado su inscripción, se le expedirá un certificado en el que conste que se encuentra en situación de baja. Por otra parte, el Ayuntamiento ha actuado correctamente al no realizar la renovación padronal del mismo, puesto que reconoce que no tiene su residencia habitual en el municipio.

9.- Tiempo que se ha de conservar la documentación padronal

La Comisión Permanente trató esta cuestión en la Consulta número 20. *Conservación de la documentación padronal*, resuelta en su Sesión de 19 de junio de 1997, que establece lo siguiente:

Las hojas padronales, y la restante documentación suscrita por los vecinos que el Ayuntamiento reciba oficialmente, debe ser conservada por éste con arreglo a la normativa general reguladora de la actividad administrativa.

Esa documentación podrá ser mantenida bien en su forma original o bien mediante “reproducciones de las mismas en forma que se garantice su autenticidad” (art. 60.3 del Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales, en concordancia con lo dispuesto en el art. 45.5 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común³).

Queda, por tanto, sancionada reglamentariamente la posibilidad de conservar la documentación padronal en forma de ficheros ópticos o electrónicos, “siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación”, como exige el citado art. 45.5 de la Ley 30/1992.

En cuanto a la determinación del plazo durante el cual es preceptiva la conservación de esta documentación, hay que partir del respeto al derecho que asiste a cada ciudadano de solicitar de las Administraciones municipales la expedición de certificaciones comprensivas de todo su historial de empadronamiento, lo cual determina que, como norma general, la documentación padronal más básica (las hojas padronales) deba ser conservada por un período no inferior a 100 años, dada la actual esperanza de vida de nuestros vecinos.

En consecuencia, si el Ayuntamiento, tal y como manifiesta, tiene problemas de archivo, una solución podría ser conservar la documentación en ficheros ópticos o electrónicos, siempre que quede garantizada su autenticidad e integridad de acuerdo con la normativa reguladora de la Administración electrónica, y destruir la correspondiente que está en soporte de papel.

No obstante, conviene aclarar que esta actuación se refiere al almacenamiento de *las hojas padronales, y la restante documentación suscrita por los vecinos*, como se ha dicho anteriormente, ya que para el resto de la documentación, tal como fotocopias de DNI, de recibos, contratos de arrendamientos... se ha de tener en cuenta que el artículo 59.2 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 por Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre establece lo siguiente:

2. El Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto la presentación del Documento Nacional de Identidad o Tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos.

Además, el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, establece lo siguiente:

Los datos de carácter personal serán cancelados cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual hubieran sido recabados o registrados.

³ Así como con las previsiones establecidas por la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos y demás concordante.

No serán conservados en forma que permita la identificación del interesado durante un periodo superior al necesario para los fines en base a los cuales hubieran sido recabados o registrados.

Por lo tanto, la legislación prevé que se comprueben los datos de la inscripción padronal con la *presentación* de la documentación correspondiente pero no exige que se deba guardar copia de la misma. Además, en aplicación del citado artículo 4.2 de la Ley Orgánica 15/1999, una vez utilizados para proceder a la inscripción padronal no podrían ser conservados.

En consecuencia, si el Ayuntamiento precisase en algún momento posterior a la inscripción padronal de cualquiera de esos documentos debería solicitarlo nuevamente al ciudadano en cuestión.

Para finalizar y por lo que se refiere a la conservación de las fotocopias de los DNI o tarjetas de residencia se informa que si el Ayuntamiento recaba la correspondiente autorización del ciudadano podría solicitar un acceso al Servicio de Verificación de Datos de Identidad⁴ al Ministerio de la Presidencia, para evitar que el ciudadano tuviera que aportar fotocopia de dichos documentos en virtud de lo previsto en el artículo 6 b) de la Ley 11/2007 de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

10.- Solicitud de empadronamiento de ciudadanos hondureños con el Pasaporte caducado

El artículo 16 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, relaciona los datos obligatorios que deberá contener la inscripción en el Padrón municipal y concretamente su apartado f) según su nueva redacción dada por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, establece:

f) Número de documento nacional de identidad o, tratándose de extranjeros: Número de la tarjeta de residencia en vigor, expedida por las autoridades españolas o, en su defecto, número del documento acreditativo de la identidad o del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de estados miembros de la Unión Europea, de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de Estados a los que, en virtud de un convenio internacional se extienda el régimen jurídico previsto para los ciudadanos de los Estados mencionados.

Número de identificación de extranjero que conste en documento, en vigor, expedido por las autoridades españolas o, en su defecto, por no ser titulares de éstos, el número del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de Estados no comprendidos en el inciso anterior de este párrafo.

⁴ REAL DECRETO 522/2006, de 28 de abril, por el que se suprime la aportación de fotocopias de documentos de identidad en los procedimientos administrativos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos vinculados o dependientes.

Asimismo, para proceder a la renovación de la inscripción padronal en el caso de los ENCSARP⁵, el documento *Aclaraciones sobre el procedimiento de caducidad*, que recibió el visto bueno del Consejo de Empadronamiento en su Sesión de 29 de marzo de 2006 (véase apartado 4.3 del resumen de acuerdos), establece en su apartado IX. *Renovación con pasaporte o tarjeta de residencia caducados. Sólo posible si se acompaña solicitud de renovación*:

Para renovar la inscripción padronal se ha de aportar documento original de identificación personal en vigor (tarjeta de identidad de extranjero o pasaporte).

Por tanto, si el documento de identificación hubiera caducado deberá aportarse la solicitud de renovación del mismo.

En consecuencia, según la normativa padronal, para proceder tanto a la inscripción de un habitante como a la renovación de la misma en el caso de los ENCSARP y, por extensión, a cualquier trámite relacionado con el Padrón, se exige la presentación de un documento de identificación en vigor, no siendo válido un documento caducado, salvo que se aporte la solicitud de renovación del mismo.

Por otra parte, la **Nota relativa a la documentación válida para identificar a los extranjeros que solicitan su inscripción en el Padrón**, aprobada por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su Sesión de 7 de junio de 2000, consideró, como consecuencia de una consulta realizada al Ministerio del Interior, que otro documento de identificación válido para solicitar la inscripción padronal de habitantes extranjeros es la **cédula de inscripción**, que sustituye al pasaporte y se concede en España a aquellos extranjeros a los que, por alguna razón, su país no les documenta o a aquellos que carecen de nacionalidad (apátridas). En el caso que nos ocupa, ante la imposibilidad de la Embajada de Honduras de emitir o renovar Pasaportes a sus ciudadanos, éstos tendrían la opción de solicitar la citada cédula de inscripción y, una vez concedida, se podría proceder a la realización de los trámites padronales oportunos.

11.- Solicitud de empadronamiento de un ciudadano en un amarre portuario

La Resolución de 4 de julio de 1997, conjunta de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, *por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón Municipal*, en su apartado **3.- Comprobación de datos**, a estos efectos, establece lo siguiente:

El Padrón es el registro administrativo que pretende reflejar el domicilio donde residen las personas que viven en España. Su objetivo es, por tanto, dejar constancia de un hecho, por lo que, en principio, no debe resultar distorsionado ni por los derechos que puedan o no corresponder al vecino para residir en ese

⁵ Extranjero no comunitario sin autorización de residencia permanente.

domicilio, ni por los derechos que podrían derivarse de la expedición de una certificación acreditativa de aquel hecho.

En consonancia con este objetivo, la norma fundamental que debe presidir la actuación municipal de gestión del Padrón es la contenida en el artículo 17.2 de la Ley de Bases de Régimen Local: “realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad”.

Por ello, las facultades atribuidas al Ayuntamiento en el artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales para exigir la aportación de documentos a sus vecinos tienen como única finalidad “comprobar la veracidad de los datos consignados”, como textualmente señala el propio artículo.

En consecuencia, tan pronto como el gestor municipal adquiera la convicción de que los datos que constan en la inscripción padronal se ajustan a la realidad, deja de estar facultado para pedir al vecino ulteriores justificantes que acrediten aquel hecho.

Y, en concreto, la posibilidad de que el Ayuntamiento solicite del vecino “el título que legitime la ocupación de la vivienda” (art. 59.2 del Reglamento) no atribuye a las Administraciones Locales ninguna competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamientos urbanos o, en general, de naturaleza jurídico-privada, sino que tiene por única finalidad servir de elemento de prueba para acreditar que, efectivamente, el vecino habita en el domicilio que ha indicado.

Por ello, este título puede ser una escritura de propiedad o un contrato de arrendamiento, pero también un contrato de suministro de un servicio de la vivienda (agua, gas, electricidad, teléfono, etc.), o, incluso, no existir en absoluto (caso de la ocupación sin título de una propiedad ajena, sea pública o privada). En este último supuesto el gestor municipal debería comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etc.) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón, con completa independencia de que el legítimo propietario ejercite sus derechos ante las autoridades o tribunales competentes, que nunca serán los gestores del Padrón.

.../...

Por su parte, el apartado **4.- Empadronamiento de marginados** de la citada Resolución de 4 de julio de 1997 establece lo siguiente:

Como se ha indicado en la norma anterior, el Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio. Siempre que se produzca esa realidad debe hacerse constar en el Padrón. Y de la misma manera que la inscripción padronal es completamente independiente de las controversias jurídico-privadas sobre la titularidad de la vivienda, lo es también de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio.

En consecuencia, las infraviviendas (chabolas, caravanas, cuevas, etc. e incluso ausencia total de techo) pueden y deben figurar como domicilios válidos en el Padrón, ya que la realidad es en ocasiones así.

Las situaciones más extremas pueden plantear la duda sobre la procedencia o no de su constancia en el Padrón municipal. El criterio que debe presidir esta decisión viene determinado por la posibilidad o imposibilidad de dirigir al empadronado una comunicación al domicilio que figure en su inscripción. En el caso de que sea razonable esperar que esa comunicación llegue a conocimiento del destinatario, se le debe empadronar en esa dirección.

La correcta aplicación de este criterio determina, por un lado, que se deba aceptar como domicilio cualquier dirección donde efectivamente vivan los vecinos, y, por otro, que pueda y deba recurrirse a una “dirección ficticia” en los supuestos en que una persona que carece de techo reside habitualmente en el municipio y sea conocida de los Servicios sociales correspondientes.

De la misma forma se ha pronunciado la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en varias ocasiones respecto al *Empadronamiento sin domicilio fijo*, en la Sesión de 19 de junio de 1997, *Empadronamiento en lugares no autorizados* en la Sesión de 20 de septiembre de 1999... (que pueden consultarse en el apartado *Diversas casuísticas del Empadronamiento*).

En consecuencia, para el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento debe comprobar que el interesado realmente reside en el barco para proceder a su empadronamiento y, si es así, debería empadronarlo en la dirección del amarre portuario en la que es posible localizar al ciudadano. De hecho el interesado ya ha estado empadronado en dicho amarre portuario, como manifiesta y figura en la base padronal del INE.

12.- Empadronamiento de una menor de la UE sin Pasaporte en vigor

El artículo 16 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, relaciona los datos obligatorios que deberá contener la inscripción en el Padrón municipal y concretamente su apartado f) según su nueva redacción dada por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, establece:

f) Número de documento nacional de identidad o, tratándose de extranjeros: Número de la tarjeta de residencia en vigor, expedida por las autoridades españolas o, en su defecto, número del documento acreditativo de la identidad o del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de estados miembros de la Unión Europea, de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de Estados a los que, en virtud de un convenio internacional se extienda el régimen jurídico previsto para los ciudadanos de los Estados mencionados.

Número de identificación de extranjero que conste en documento, en vigor, expedido por las autoridades españolas o, en su defecto, por no ser titulares de

*éstos, el número del pasaporte **en vigor** expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de Estados no comprendidos en el inciso anterior de este párrafo.*

En consecuencia, según la normativa padronal, para proceder a la inscripción de un habitante en el Padrón se exige la presentación de un documento de identificación en vigor, no siendo válido un documento caducado, salvo que se aporte la solicitud de renovación del mismo.

En el caso que nos ocupa la madre de la afectada afirma que su Embajada exige para la renovación del Pasaporte que la niña tenga el DNI expedido en su país, y para dicha gestión se requiere la firma del padre, al que según la sentencia de divorcio rumana atribuyó la guarda y custodia, pero que actualmente está en paradero desconocido. Sin embargo, en la documentación que se adjunta se presenta copia de una sentencia judicial española posterior que atribuye a la madre la guarda y custodia.

En este sentido, tanto España como Rumanía son países firmantes del **Convenio de La Haya de 1961, sobre eliminación del Requisito de la Legalización de Documentos Públicos Extranjeros**. El citado Convenio regula el trámite de legalización única, denominado *apostilla*, que consiste en colocar sobre un documento público expedido por cualquiera de los países firmantes (en este caso, la sentencia española por la que se otorga a la madre la guarda y custodia) una apostilla o anotación que certificará su autenticidad. El resto de los países se comprometen a reconocer la autenticidad de cualquier documento que lleve la apostilla. Los trámites para solicitar la citada apostilla pueden consultarse en el siguiente enlace del Ministerio de Justicia:

http://www2.mjusticia.es/cs/Satellite/es/1200666550200/Tramite_C/1215326297910/Detalle.html

En consecuencia, una posible solución sería que la madre realizara el citado trámite y presentara la sentencia apostillada ante las autoridades rumanas correspondientes, acreditando que actualmente ella tiene la guarda y custodia, con lo que es probable que no le exigieran la firma del padre para documentar a su hija.

13.- Consulta de un Ayuntamiento sobre gestión de bajas de oficio solicitadas por anteriores convivientes

Con relación a la gestión de las bajas de oficio solicitadas por terceros, la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento se pronunció al respecto en su Sesión de 19 de junio de 1997, cuya consulta nº 24. **Bajas de oficio solicitadas por otras personas**, establece lo siguiente:

En el caso de que los Ayuntamientos reciban solicitudes de personas que desean se dé de baja en su domicilio a otras personas que aseguran no viven en él, si el

Ayuntamiento advierte que esas personas efectivamente han abandonado el domicilio, se iniciará expediente de baja de oficio en su Padrón.

El mismo tratamiento se dará a las solicitudes de baja presentadas por personas que desean empadronarse en un domicilio en el que consten empadronadas otras personas que ya no viven en él. En este caso, además, se aceptará el empadronamiento de los nuevos residentes conforme al procedimiento ordinario. Esta circunstancia podrá hacerse constar en el apartado “observaciones” de la certificación que pueda expedirse a instancia de los nuevos empadronados.

Esta forma de actuación se encuentra contemplada en la Resolución de 4 de julio de 1997, conjunta de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón Municipal, en su apartado 3. **Comprobación de datos**, párrafos 7 y 8, que establecen lo siguiente:

Cuando un ciudadano solicite su alta en un domicilio en el que ya consten empadronadas otras personas, en lugar de solicitarle que aporte el documento que justifique su ocupación de la vivienda, se le deberá exigir la autorización por escrito de una persona mayor de edad que figure empadronada en ese domicilio.

Si, con ocasión de este empadronamiento, la Administración municipal advirtiera que las personas que figuran empadronadas en ese domicilio lo han abandonado, aceptará el empadronamiento de los nuevos residentes en la vivienda conforme al procedimiento ordinario, y, simultáneamente, iniciará expediente de baja de oficio en su Padrón de las personas que ya no habitan en ese domicilio. Esta circunstancia podrá hacerse constar en el apartado “observaciones” de la certificación que pueda expedirse a instancia de los nuevos empadronados.

Por tanto, el Ayuntamiento está obligado a realizar las comprobaciones oportunas y, si es necesario, iniciar un expediente de baja de oficio, siempre y cuando la solicitud de baja la presenten personas que tienen una vinculación con el domicilio en cuestión (personas que ya figuran empadronadas en el mismo o que se pretenden empadronar, propietarios etc.). Además, dichos solicitantes, en tanto que ostentan un interés legítimo en el asunto, tienen también derecho a que se les notifique la Resolución del Alcalde poniendo fin al expediente de baja de oficio (Véase Consulta nº 3. **Personas a quienes debe notificarse la resolución del Alcalde poniendo fin a un expediente de baja de oficio y fecha de la baja de oficio**, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su Sesión de 3 de octubre de 2006).

Respecto a la gestión de las bajas de oficio, el artículo 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales establece 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...* . El procedimiento concreto para la gestión de dichas bajas es el que se regula en el apartado II.1.c.2) de la Resolución de 1 abril de 1997 conjunta de la Presidenta

del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión y revisión del Padrón municipal. Tanto la citada Resolución como el artículo 59 de la Ley 30/92 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común regulan de la misma manera la notificación siguiendo un orden lógico: primero se intenta la notificación personal al interesado y si ésta no se consigue practicar, se realizará mediante anuncio en el tablón de Edictos del Ayuntamiento y en Boletín Oficial de la Provincia, siendo todos estos trámites absolutamente imprescindibles.

Por lo que se refiere a la complejidad del procedimiento de baja de oficio, se ha puesto de manifiesto en numerosas ocasiones en el seno del Consejo de Empadronamiento, habiéndose creado un grupo de trabajo para la simplificación del mismo (Reuniones de 18 de noviembre de 2008, 16 de julio de 2009 y 11 de noviembre de 2009). No obstante, esta simplificación requiere cambios normativos que afectarían a la propia ley, por lo que, en tanto no se produzcan, debe aplicarse la normativa vigente.

Finalmente, es errónea la interpretación de que la baja sólo pueda ser solicitada por el propio interesado. Es más, desde la modificación del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales en el año 1997 desaparece la solicitud de la baja del propio interesado, ya que ésta se tramita con la comunicación del alta en el nuevo municipio (art. 70) o en el Registro de Matrícula de una Oficina o Sección Consular (art. 99). El único supuesto en que se admitiría esta solicitud de baja es cuando la realice un extranjero por trasladarse fuera de España, puesto que no hay otra manera de conocer este hecho, a diferencia de lo que sucede con los españoles, que acuden a la Oficina o Sección Consular correspondiente para informar de su residencia en el extranjero.

14.- Posibilidad de empadronar a un ciudadano en un camping cuando las normas de funcionamiento interno del mismo lo prohíben expresamente

Tal y como manifiesta el Ayuntamiento, en su escrito, la Resolución de 4 de julio de 1997, conjunta de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, *por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón Municipal*, en su apartado **3.- Comprobación de datos**, establece lo siguiente:

El Padrón es el registro administrativo que pretende reflejar el domicilio donde residen las personas que viven en España. Su objetivo es, por tanto, dejar constancia de un hecho, por lo que, en principio, no debe resultar distorsionado ni por los derechos que puedan o no corresponder al vecino para residir en ese domicilio, ni por los derechos que podrían derivarse de la expedición de una certificación acreditativa de aquel hecho.

En consonancia con este objetivo, la norma fundamental que debe presidir la actuación municipal de gestión del Padrón es la contenida en el artículo 17.2 de la Ley de Bases de Régimen Local: “realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad”.

Por ello, las facultades atribuidas al Ayuntamiento en el artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales para exigir la aportación de documentos a sus vecinos tienen como única finalidad “comprobar la veracidad de los datos consignados”, como textualmente señala el propio artículo.

En consecuencia, tan pronto como el gestor municipal adquiera la convicción de que los datos que constan en la inscripción padronal se ajustan a la realidad, deja de estar facultado para pedir al vecino ulteriores justificantes que acrediten aquel hecho.

Y, en concreto, la posibilidad de que el Ayuntamiento solicite del vecino “el título que legitime la ocupación de la vivienda” (art. 59.2 del Reglamento) no atribuye a las Administraciones Locales ninguna competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamientos urbanos o, en general, de naturaleza jurídico-privada, sino que tiene por única finalidad servir de elemento de prueba para acreditar que, efectivamente, el vecino habita en el domicilio que ha indicado.

Además, el apartado **4.- Empadronamiento de marginados** de la citada Resolución de 4 de julio de 1997, aunque el Ayuntamiento no lo mencione, establece lo siguiente:

Como se ha indicado en la norma anterior, el Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio. Siempre que se produzca esa realidad debe hacerse constar en el Padrón. Y de la misma manera que la inscripción padronal es completamente independiente de las controversias jurídico-privadas sobre la titularidad de la vivienda, lo es también de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio.

En consecuencia, las infraviviendas (chabolas, caravanas, cuevas, etc. e incluso ausencia total de techo) pueden y deben figurar como domicilios válidos en el Padrón, ya que la realidad es en ocasiones así.

Por tanto, el criterio que ha de presidir las actuaciones del Ayuntamiento ante este tipo de consultas es comprobar si el interesado realmente reside en el lugar en el cual solicita su empadronamiento.

Por lo que se refiere a la otra cuestión planteada sobre si la falta de firma del director del camping en la solicitud del interesado impide tramitar el citado empadronamiento, a estos efectos, se debe tener en cuenta el criterio seguido por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento, en su sesión de 29 de marzo de 2006, al resolver la consulta **4. Posibilidad de informar**

favorablemente un alta de oficio en un centro sanitario cuando no existe la autorización del director del mismo que estableció que no es necesaria la citada firma del director del centro si se comprueba que el interesado reside en el mismo ya que las comunicaciones que se le remitan a esa dirección van a llegar a conocimiento del mismo.

En cuanto a que el interesado se ha empadronado con posterioridad en otro domicilio, se hace constar que dicho empadronamiento, según consta en la base de Padrón del INE, se ha realizado en su municipio de nacimiento y en una dirección en la que figuran otras dos personas que posiblemente sean familiares.

También, se ha de aclarar que las normas establecidas en el reglamento de régimen interno⁶ y por la legislación específica⁷ para impedir el empadronamiento en el camping no son efectivas ya que, aunque literalmente impiden el empadronamiento en el mismo, con el resto de actuaciones relacionadas con la ocupación del camping, tales como que un bungalow puede alquilarse por un tiempo continuado de 11 meses, están permitiendo que el ciudadano pueda residir en el mismo de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local establece que: *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.*

Además, el reglamento de régimen interno del camping no impide que, tras haber residido durante 11 meses en un bungalow, el ciudadano abandone 1 mes el camping y a continuación pueda volver a alquilar un bungalow (ya sea el mismo u otro) en el camping por otros 11 meses lo que permitiría residir en el camping de manera habitual sin infringir las citadas normas de régimen interno del camping.

Y por lo que se refiere a que el DECRETO 125 /2004, de 11 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Alojamientos turísticos al aire libre en su artículo 38.1 establece que *Los campings no podrán dar lugar a la constitución de un núcleo de población* se ha de tener en cuenta que la Resolución de 1 de abril de 1997, de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director general de Cooperación Territorial, *por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión y revisión del padrón municipal* en su apartado IV. *Revisión de las unidades poblacionales, seccionado y callejero* define un *Núcleo de población* como un Conjunto de al menos diez edificaciones, que están formando calles, plazas y otras vías urbanas, por lo que esta definición es independiente del empadronamiento o no de ciudadanos en el camping.

⁶ Artículo 1. Admisión b) *Independientemente de la estancia del cliente en el establecimiento, ninguno de los usuarios o clientes podrá tener su domicilio censal o fiscal y su residencia permanente en camping, por lo tanto nadie podrá empadronarse en el camping.*

⁷ DECRETO 125 /2004, de 11 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Alojamientos turísticos al aire libre.

Artículo 26. Alojamientos permanentes

2. i) La ocupación de los bungalows, por parte de los clientes, no podrá ser contratada por un tiempo superior a once meses.