



Consultas de carácter general resueltas por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en la sesión de 5 de noviembre de 2015

1.- Consulta sobre la necesidad de acreditar la representación de los menores para cada trámite padronal cuando el Ayuntamiento ya dispone de la documentación acreditativa de la misma.

El apartado 8.1. *Acceso a los datos padronales* de la Resolución de 30 de enero de 2015 (BOE 24/3/15), del Presidente del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal, establece en su párrafo quinto que *“El vecino puede acceder a su información personalmente o por medio de su representante, legal o voluntario, según lo previsto en el artículo 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común relativo a la representación de los interesados”*.

Por otro lado, la previsión del artículo 57.2 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, permite recoger con carácter voluntario la *“Designación de las personas que pueden representar a cada vecino ante la Administración municipal a efectos padronales”*. En este caso basta con que se haga constar la designación una vez en la hoja padronal, sin que el representante tenga que acreditar su condición para cada trámite que realice.

Por analogía con esta forma de actuación con respecto a la representación voluntaria, si el Ayuntamiento dispone de la documentación acreditativa de la representación legal que los padres presentaron en el momento del empadronamiento de los menores, no sería necesario exigirla de nuevo en las solicitudes de certificados o volantes de empadronamiento de esos menores, siendo suficiente acreditar únicamente su identidad.

No obstante, si el Ayuntamiento apreciara que la representación legal de los menores ha podido cambiar (por ejemplo, porque en el momento del empadronamiento estuvieran inscritos con ambos progenitores y actualmente solo con uno), y como responsable de la *“formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal”* (art. 17 de la Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de las Bases del Régimen Local), podrá solicitar la presentación de la documentación acreditativa de la representación.

Respecto a la posibilidad de utilizar la documentación acreditativa de la representación que conste en el Ayuntamiento para otros trámites padronales dependerá de la situación, por ejemplo, si se cambian de domicilio ambos progenitores o uno solo, etc.

2.- Dudas sobre la representación voluntaria concedida en la hoja padronal.

- En lo que respecta a si la expresión “*en esta hoja*”, que aparece en la casilla de Información voluntaria¹ del modelo de hoja padronal anexo a la Resolución de 30 de enero, se refiere “*a la hoja de inscripción física y, por tanto, a las personas que se empadronan juntas en ese momento, o a la hoja padronal, incluyendo a las personas que se hayan podido inscribir anteriormente en ese domicilio, o a las que se puedan inscribir posteriormente (al existir una sola hoja padronal por domicilio)*”, debe entenderse referida a la hoja física por los motivos que se citan a continuación:

El artículo 57.2.a) del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, permite recoger como dato voluntario en la inscripción padronal la *Designación de las personas que pueden representar a cada vecino ante la Administración municipal a efectos padronales*. En consecuencia, en el supuesto de que se designen representantes, estos deberán figurar en la hoja padronal debidamente identificados y, asimismo, quedar constancia de la designación del representado mediante la rúbrica que así lo ratifique.

Esta previsión reglamentaria se ha incorporado en el modelo de hoja padronal incluido en el Anexo II de la Resolución de 30 de enero de 2015 de la misma forma que ya se hacía en la derogada Resolución de 4 de julio de 1997. Es decir, se contempla únicamente el supuesto de que todos los mayores de edad (no incapacitados) que se inscriben en ese momento se concedan sin excepción la representación entre sí², con el fin de simplificar y facilitar la gestión de los representantes. Sin embargo, por lo expresado en el párrafo anterior, no puede entenderse otorgada la representación mutua con las personas que pudieran estar previamente inscritas si estas no firman una nueva la hoja padronal (que puede constar de varias páginas) en la que figuren todas las personas inscritas en el mismo domicilio.

Asimismo, cada vez que quiera concederse la representación a nuevas personas que se inscriben en ese domicilio (o a menores que hayan alcanzado la mayoría de edad) habría que cumplimentar una nueva hoja padronal en la que aparezcan los datos de todos los autorizados y que deberá ser firmada por todos ellos.

- Por otra parte, respecto a si cualquier mayor de edad inscrito en la hoja podría solicitar un volante de empadronamiento relativo a los menores cuyos representantes legales han marcado la casilla de la representación voluntaria, la respuesta es afirmativa como se deduce del contenido de la propia autorización.

¹ “Autorizamos a los mayores de edad empadronados en esta hoja para comunicar al Ayuntamiento las futuras variaciones de nuestros datos y para obtener certificados o volantes de empadronamiento”

² Pero no la designación individualizada, aunque ello también sería posible habilitando un modelo diferente

3.- Solicitud de resolución al Consejo sobre la posible nulidad del empadronamiento de dos menores a petición del progenitor que tenía la guardia y custodia en exclusiva cuando en realidad vivían con el otro, al que posteriormente se le otorgó la misma.

En relación con la solicitud del Ayuntamiento para que el Consejo de Empadronamiento dicte una resolución al respecto, se debe señalar que el artículo 17.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, crea el Consejo de Empadronamiento como un órgano colegiado de colaboración entre la Administración General del Estado y los Entes Locales en materia padronal, atribuyéndole únicamente las funciones de informar sobre discrepancias o sobre cuestiones relacionadas con el empadronamiento, así como proponer la aprobación de instrucciones técnicas precisas para la gestión de los Padrones municipales. Es decir, se trata de un órgano meramente consultivo, correspondiendo al Ayuntamiento *“La formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal...”*, de acuerdo con el artículo 17.1 de la citada Ley.

Por otra parte, respecto a la posibilidad de anular el empadronamiento realizado por el padre, que tenía la guardia y custodia en el momento en que lo solicitó, aunque los menores conviviesen la madre, se informa que este tema está regulado en el artículo 54.2 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, según el cual *“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”*; así como en el párrafo tercero del apartado 2.2.1. *Representación legal* de la Resolución de 30 de enero de 2015 (BOE 24/3/15), del Presidente del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal, que establece que *“conforme a lo previsto, asimismo, en el artículo 54.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, las inscripciones en el Padrón, o modificaciones de sus datos, se instarán en exclusiva por el progenitor que ostente la guarda y custodia, lo que se deberá acreditar mediante copia de la correspondiente resolución judicial.”*

Es decir, en el caso de los menores de edad debe aplicarse el principio de especialidad normativa, según el cual prevalece la norma específica del empadronamiento con los progenitores que tengan la guarda y custodia o, en su defecto, con los representantes legales (art. 54.2 del Reglamento de Población) sobre la norma general del empadronamiento en el lugar donde se tenga la residencia efectiva (art. 54.1 del Reglamento, y art. 15 de la Ley 7/1985); el cual ha sido puesto de manifiesto por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en las consultas núm. 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*, resuelta en su sesión de 30 de junio de 2010, y núm. 4.- *Prevalencia de la autorización*



del progenitor que ostenta la guarda y custodia sobre el criterio de la residencia efectiva, en el empadronamiento de menores, resuelta en la sesión de 25 de junio de 2015.

4.- Empadronamiento en infraviviendas que carecen de dirección postal concreta. Supuestos en que debe recurrirse a un domicilio ficticio.

En primer lugar, habría que distinguir los supuestos en los que se reside en una infravivienda de aquellos en los que una persona carece de techo y, por tanto, se debe recurrir a un “domicilio ficticio”.

La Resolución de 30 de enero de 2015 (BOE 24/3/15), del Presidente del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal, en su apartado 3.3 *Empadronamiento de personas sin domicilio*, establece lo siguiente:

“Como se ha indicado anteriormente, el Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio 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.

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 un “domicilio ficticio” en los supuestos en que una persona que carece de techo reside habitualmente en el municipio y sea conocida de los Servicios Sociales correspondientes.”

En consecuencia, si el vecino reside en una infravivienda (chabola, vivienda en construcción, caravana...) habría que empadronarlo en la misma, no en un domicilio ficticio, y si esta carece de dirección postal concreta el Ayuntamiento tendrá que identificarla de otra manera, como se pone de manifiesto en las consultas resueltas por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en sus sesiones de 20 de septiembre de 1999 y, más recientemente, en la sesión de 24 de junio de 2014, consulta núm. 18.- *Consulta sobre el lugar de empadronamiento de un habitante que reside en una caravana en una dirección imprecisa, indicada por el mismo, o en la dirección señalada por los Servicios Sociales* (que, aunque hacen referencia al apartado 4. *Empadronamiento de marginados* de la derogada 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, tenía idéntico contenido que el apartado 3.3 Empadronamiento de personas sin domicilio de la Resolución actualmente en vigor). Así se aclaraba:

“... De ello se deduce que sólo debe recurrirse a una dirección ficticia cuando se tiene conocimiento de que la persona reside en el municipio pero no tiene un domicilio fijo que pueda constar en su inscripción y al que sea razonable esperar que le llegue una comunicación. Si, por el contrario, existe un lugar fijo de residencia dentro del municipio se le debe empadronar en el mismo, independientemente de las circunstancias que afecten al domicilio en cuestión (caravana instalada en lugar no autorizado, locales y naves industriales abandonadas, espacios en los que el ordenamiento legal no permite su uso como vivienda, asentamientos que no tienen concedida la habitabilidad, que están declarados en ruina, etc.).

Asimismo se indicaba que “En caso de no existir la vía señalada en el callejero se dará de alta en el mismo, especificándose en los datos de domicilio el punto kilométrico de la carretera si se conoce, así como la información complementaria señalada en la solicitud de alta en el campo pseudovía”.

Por otra parte, tal y como se citaba anteriormente, “en los supuestos en que una persona que carece de techo reside habitualmente en el municipio y sea conocida de los Servicios Sociales correspondientes” puede y debe recurrirse a un “domicilio ficticio”.

El apartado 3.3 de la citada Resolución continúa diciendo:

“Las condiciones que deberían cumplirse para este tipo de empadronamiento son las siguientes:

- Que los Servicios Sociales estén integrados en la estructura orgánica de alguna Administración Pública o bajo su coordinación y supervisión.
- Que los responsables de estos Servicios informen sobre la habitualidad de la residencia en el municipio del vecino que se pretende empadronar.
- Que los Servicios Sociales indiquen la dirección que debe figurar en la inscripción padronal y se comprometan a intentar la práctica de la notificación cuando se reciba en esa dirección una comunicación procedente de alguna Administración Pública.

En estas condiciones, la dirección del empadronamiento será la que señalen los Servicios Sociales: la dirección del propio Servicio, la del Albergue municipal, la del punto geográfico concreto donde ese vecino suela pernoctar, etc.

Evidentemente, para practicar este tipo de inscripción no es necesario garantizar que la notificación llegará a su destinatario, sino simplemente que es razonable esperar que en un plazo prudencial se le podrá hacer llegar.”

Lo que da respuesta a las dos primeras consultas planteadas. La tercera se responde en el segundo párrafo del apartado 3.3 de la Resolución de 30 de enero de 2015 ya citado:

“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.”

Es decir, si en su informe los Servicios Sociales manifiestan que no han podido determinar la habitualidad de la residencia en el municipio del vecino que se pretende empadronar, no procedería el señalamiento del domicilio ficticio ni el empadronamiento, debiendo procederse como indica el punto 14 del apartado 1. *Consideraciones generales* de la Resolución de 30 de enero de 2015³.

Finalmente, respecto a la cuarta pregunta, queda fuera del ámbito de este Consejo pronunciarse sobre la cuestión planteada, ya que es un asunto relativo a las competencias de los Servicios Sociales.

5.- Consulta sobre la validez de inscripciones padronales cuando la notificación del alta es recibida por otra persona que no ha solicitado conjuntamente el empadronamiento.

Como señala el propio Ayuntamiento en su consulta, según el artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, *“Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad”*. Es decir, las notificaciones de alta recibidas por un tercero que se encuentre en ese momento en el domicilio, se consideran a todos los efectos practicadas.

Por lo que se refiere a si el Ayuntamiento debería practicar alguna comprobación adicional en estos supuestos, es el propio Ayuntamiento quien, como responsable de *La formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal* (artículo 17.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local) y conocedor de la situación en que se produce la notificación (si la no recepción por el interesado no puede atribuirse a una ausencia circunstancial o si la persona que recoge la notificación no guarda aparentemente ninguna relación con los nuevos empadronados,...), puede valorar si existen indicios que justifiquen la necesidad de realizar

³ En el supuesto de denegación de la inscripción será necesaria una resolución motivada por parte del Alcalde-Presidente (o persona en quien delegue), según el artículo 54.1 de Ley 30/1992, haciéndose constar que la citada resolución denegando el alta en el Padrón municipal será susceptible de impugnación conforme al régimen general establecido en los artículos 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; el Capítulo II del Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

comprobaciones adicionales y, en su caso, tramitar un expediente de baja de oficio.

6.- Informe sobre la normativa aplicable al empadronamiento de una menor por su madre, sin que exista resolución judicial que se pronuncie sobre la guarda y custodia, y existiendo un documento notarial con los acuerdos pactados por los progenitores antes del nacimiento.

La normativa de aplicación la constituyen:

- El artículo 54.2 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, según el cual *"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. En todo caso, respecto a los mayores incapacitados se estará a lo dispuesto en la legislación civil."*

- El apartado 2.2.1 *Representación legal*, de la Resolución de 30 de enero de 2015, del Presidente del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal, en el que se establece lo siguiente:

"La representación de los menores de edad e incapacitados se rige a efectos padronales por las normas generales del Derecho Civil.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 162 del Código Civil, los padres que ostenten la patria potestad tienen la representación legal de sus hijos menores no emancipados, por lo que en principio bastará con la presentación del Libro de Familia o Certificado de nacimiento para reputar válida dicha representación.

No obstante, en los supuestos de separación o divorcio, en virtud de lo establecido por el artículo 156 del Código Civil, la patria potestad se ejercerá por aquel con quien el hijo conviva por lo que, conforme a lo previsto, asimismo, en el artículo 54.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, las inscripciones en el Padrón, o modificaciones de sus datos, se instarán en exclusiva por el progenitor que ostente la 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.

Cuando se solicite la inscripción o cambio de domicilio de un menor con uno solo de sus progenitores, junto con la cumplimentación de la hoja padronal o formularios para que se notifiquen al Ayuntamiento los datos de inscripción y la aportación del Libro de Familia para reputar válida la representación, se debe exigir la firma de ambos progenitores (siempre y cuando la guarda y custodia del menor no esté confiada en exclusiva al que realiza la solicitud). La firma del otro progenitor no incluido en la hoja padronal podrá recogerse en la misma, si estuviera habilitada para ello, o en una autorización por escrito que acompañe a la hoja padronal.

Cuando excepcionalmente no se disponga de la firma de ambos progenitores deberá aportarse una declaración responsable, firmada por el progenitor que realiza la solicitud, de tener la guarda y custodia del menor y capacidad legal suficiente para hacer la inscripción o el cambio de domicilio en el Padrón municipal, así como de no encontrarse incurso en alguno de los supuestos de hecho previstos en los artículos 103.1. c) o 158.3. c) del Código Civil. En el Anexo I se incluye el modelo de declaración responsable, con efectos legales probatorios, en su caso, de falsedad documental.”

Asimismo, pueden tenerse en cuenta las diferentes consultas resueltas por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento⁴ en relación con este asunto, según las cuales: “... si no se han dictado por el Juez medidas provisionales atribuyendo la guarda y custodia a uno de los padres, la misma corresponde a los dos...”, por lo que entretanto ambos están facultados para solicitar el empadronamiento de la menor.

En el caso que nos ocupa, de la documentación aportada se deduce que la madre ostenta la guarda y custodia de la menor porque no consta que existan medidas judiciales que establezcan algo distinto⁵ y, asimismo, ha firmado la declaración responsable a la que se hace alusión en los párrafos precedentes, por lo que puede concluirse que se han seguido los criterios establecidos en la normativa padronal para estos supuestos.

7.- Cuestiones relativas a autorizaciones de empadronamiento: oposición del propietario a un alta autorizada por el inquilino, negativa de un mayor de edad inscrito en la vivienda a autorizar el alta de otro vecino.

En relación con la cuestión relativa a cómo proceder cuando el propietario de una vivienda se opone a un alta autorizada por el inquilino sin su consentimiento, se recuerda que según el apartado 2.3 *Documentación acreditativa del domicilio de residencia* de la Resolución de Resolución de 30 de enero de 2015, del Presidente del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales:

“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

⁴ Véanse consultas núm.3.- *Empadronamiento de menores cuyos padres están en trámites de separación, sin autorización de uno de ellos*, Sesión de fecha 27 de junio de 2012; núm. 4.- *Procedencia de un cambio de domicilio de un menor (cuyos progenitores no están casados) solicitado por el padre, sin autorización de la madre, y sin sentencia judicial que se pronuncie sobre la guarda y custodia*, Sesión de fecha 13 de noviembre de 2012; núm. 3.- *Lugar de empadronamiento de menores sin domicilio estable cuyos progenitores están separados de hecho y sin que exista resolución judicial que se pronuncie sobre la guarda y custodia* y núm. 12.- *Actuación en el caso de una menor empadronada por un progenitor sin el consentimiento del otro, estando ambos separados de hecho y sin que exista resolución judicial que se pronuncie sobre la guarda y custodia*, ambas de la Sesión de fecha 24 de junio de 2014, y la núm. 6.- *Procedencia de un cambio de domicilio de un menor solicitado por la madre, sin autorización del padre, y sin que exista resolución judicial que se pronuncie sobre la guarda y custodia*, Sesión de fecha 25 de junio de 2015.

⁵ Es más, en tanto no se dicten estas, podría señalarse que el documento privado elevado a público ante notario, que contiene los acuerdos pactados por los progenitores antes del nacimiento de la menor, atribuye la guarda y custodia del hijo que tuvieron en común a la madre.

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 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, donde dice que 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 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 de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales) 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...

Asimismo, se regula un caso especial en el apartado 3.1 Empadronamiento en un domicilio en el que ya constan empadronadas otras personas:

“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. La persona que autorice deberá disponer de algún título acreditativo de la posesión efectiva de la vivienda (propiedad, alquiler...) a nombre de la misma.”

Por lo tanto, si el inquilino dispone de un contrato de arrendamiento o, incluso careciendo del mismo, de documentos de suministro de luz, agua, etc. (mencionados también en el apartado 2.3 de la Resolución), está legitimado para autorizar el empadronamiento de otras personas en la vivienda conforme a lo previsto en el párrafo anterior, sin necesidad de solicitar la autorización del propietario de la vivienda.

No obstante, si de las manifestaciones del propietario pudiera inferirse que la persona autorizada no reside en la vivienda, el Ayuntamiento podría incoar un expediente de baja de oficio tras realizar las comprobaciones oportunas. En ese

caso se recuerda que, según la consulta núm. 7.- *Solicitudes de baja padronal realizadas por titulares/arrendadores de viviendas respecto de personas que han residido temporalmente en ellas*, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su sesión de 27 de junio de 2012, “las solicitudes de titulares/arrendadores de una vivienda para que se dé de baja a personas que han residido temporalmente en la misma ni siquiera vincularían al Ayuntamiento a realizar las comprobaciones oportunas para mantener actualizado su Padrón, salvo que aquéllos figurasen empadronados en la citada vivienda o pretendiesen hacerlo, como se ha puesto de manifiesto en diversas consultas resueltas por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento... o acrediten algún otro interés legítimo...”.

Respecto a la segunda cuestión, relativa a cómo actuar en el caso de que una persona mayor de edad inscrita en un domicilio no autorice la inscripción de otro vecino, se recuerda que el apartado 2.3 de la Resolución de 30 de enero dispone en su último párrafo que “el gestor municipal podrá 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”.⁶

8.- Posibilidad de empadronar en zonas calificadas por la legislación autonómica como de uso turístico a quienes residen habitualmente en ellas.

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, “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”. Y según el artículo 16 “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...”.

Por otra parte, la Resolución de 30 de enero de 2015, del Presidente del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal, establece en su apartado 2.3 *Documentación acreditativa del domicilio de residencia* lo siguiente:

⁶ Véase, también por analogía, la consulta núm. 4. *Posibilidad de informar favorablemente un alta de oficio en un centro sanitario cuando no existe la autorización del director del mismo*, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su sesión de 29 de marzo de 2006, en la que se ponía de manifiesto, entre otros extremos, lo siguiente: “Aunque la citada Resolución de 4 de julio también establece en su apartado 3. Comprobación de Datos, que cuando el alta se produzca en un establecimiento colectivo (residencias, conventos, etc.) la autorización deberá ser suscrita por la persona que ostente la dirección del mismo, en el mismo apartado se señala que los Ayuntamientos, en cumplimiento del 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. No tendría sentido, por tanto, que la ausencia de la autorización del director del centro impidiera cumplir al Ayuntamiento con la obligación legal de plasmar en el Padrón dicha realidad, toda vez que la ha comprobado realizando las averiguaciones necesarias.”

“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 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, donde dice que 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 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 de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales) 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:

- Título de propiedad (Escritura, contrato de compraventa, Nota del Registro, comprobación de bases de datos municipales donde conste dicha propiedad, etc.)*
- Contrato vigente de arrendamiento de vivienda para uso de residencia habitual acompañado del último recibo de alquiler.*

El Ayuntamiento tiene la potestad de aceptar otros documentos, hechas las comprobaciones que considere oportunas (suministros de luz, agua, etc.).

Asimismo, el gestor municipal podrá 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.

A su vez, el apartado 3.3 Empadronamiento de personas sin domicilio, insiste en la premisa de que “el Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio 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, se considera que es procedente empadronar en las zonas calificadas como uso turístico a las personas que residen de forma habitual en ellas, si esta circunstancia ha sido debidamente acreditada y comprobada por el Ayuntamiento.

9.- Solicitud de homologación de una hoja padronal que contiene una cláusula solicitando al vecino que indique si desea que se practique una anotación de prevención de sus datos en supuestos de especial protección.

La Comisión consideró que la cláusula propuesta se apartaba del contenido propio de la hoja padronal, que está determinado por los artículos 16.2 de la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local, relativo a los datos obligatorios de la inscripción padronal, 57.2, relativo a los datos voluntarios, y 58⁷ del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio. Sin que fuera posible incluir más datos voluntarios que los contemplados en el artículo 57.2 referenciado, como se había puesto de manifiesto en ocasiones anteriores.

Por otra parte, la inclusión de anotaciones de prevención en las inscripciones padronales previstas en el apartado 8.1.3 de la Resolución de 30 de enero de 2015, para supuestos de especial protección (víctimas de violencia de género y menores bajo su guardia o custodia, menores en acogimiento familiar, etc.) no se consideraban un dato de la inscripción padronal y debían realizarse a petición del interesado.

⁷ Artículo 58

1. El Ayuntamiento facilitará a todos los que vivan en su término hojas padronales o formularios para que le notifiquen los datos de inscripción.

2. En estos documentos constará en forma clara el carácter voluntario de la aportación de los datos definidos en el apartado 2 del artículo anterior.

