



Consultas de carácter general resueltas por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en la sesión de 28 de junio de 2013

1.- Posibilidad de empadronar a una habitante en una vivienda en virtud de un auto judicial que le atribuye el uso y disfrute de la misma.

El artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, establece que los Ayuntamientos pueden comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos exigiendo, entre otros documentos, *el título que legitime la ocupación de la vivienda* en la que desean empadronarse.

En el caso que nos ocupa, la persona que desea empadronarse en la vivienda tiene atribuido, en virtud de un auto judicial sobre medidas provisionales previas, el uso y disfrute de la misma durante un período de tres años, por lo que dispone de un título que legitima su ocupación de la vivienda. Sin embargo, según se deduce del expediente, su ex cónyuge sigue residiendo allí y ha manifestado su oposición al empadronamiento.

Además, se adjunta copia de una sentencia posterior al auto mencionado por la que se condena a ambos ex cónyuges por sendos delitos de lesiones contra el otro, estableciéndose la prohibición a cada uno de acercarse a menos de cien metros del otro durante un año y nueve meses. La citada sentencia pone de manifiesto que dos meses después del auto que atribuye a la solicitante el uso y disfrute de la vivienda en cuestión, la misma no residía aún allí, puesto que los hechos delictivos tuvieron lugar en el domicilio de la afectada situado en otro municipio.

En este sentido conviene recordar que, según el artículo 17.2 de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, *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*. Además, como dice el apartado 3. *Comprobación de datos*, 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, *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... la posibilidad de que el Ayuntamiento solicite del vecino «el título que legitime la ocupación de la vivienda» (artículo 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 tanto, aunque no cabe duda de que el auto judicial en cuestión es un título que legitima la ocupación de la vivienda por parte de la solicitante de la inscripción, lo determinante para acceder a esa inscripción será que la misma resida efectivamente en esa vivienda, siendo necesario que se compruebe por parte del Ayuntamiento la ejecución del auto mencionado (conforme al apartado 3. *Comprobación de datos*, de la Resolución de 4 de julio citada anteriormente, el gestor municipal, mientras no llegue a la convicción de que los datos que constan en la inscripción padronal se

ajustan a la realidad, puede realizar comprobaciones o pedir al solicitante ulteriores justificantes, además de los aportados con la solicitud, que acrediten esa concordancia).

Finalmente, en caso de que proceda la inscripción de la solicitante, ello será indicio de que quien figura empadronado en esa vivienda ha dejado de residir en ella y, si no ha solicitado un cambio de domicilio dentro del municipio o un alta en el Padrón de otro municipio, el Ayuntamiento deberá proceder a tramitar un expediente de baja de oficio.

2.- Baja de oficio en una vivienda que le ha sido usurpada a la afectada y estando pendiente de resolución judicial el uso de la misma.

Tal como se establece en el punto 3. *Comprobación de datos* 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 (publicada en el BOE núm. 177, de 25 de julio, mediante Resolución de 21 de julio de 1997, de la Subsecretaría Ministerio Presidencia), *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»... Y, en concreto, la posibilidad de que el Ayuntamiento solicite del vecino «el título que legitime la ocupación de la vivienda» (artículo 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.

Por otra parte, de acuerdo con la consulta núm. **20. Consulta sobre la posibilidad de valorar otras circunstancias excepcionales, que no sean la residencia habitual, en los informes de las bajas de oficio**, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su sesión de 27 de junio de 2012, ante un supuesto de abandono forzado del domicilio familiar similar al caso que nos ocupa, *no procede establecer excepciones al criterio de la residencia habitual al informar los procedimientos de baja de oficio, con la única salvedad expuesta de los reclusos¹ ... por cuanto el Padrón debe reflejar la realidad del domicilio y municipio de residencia y abrir la puerta a posibles excepciones acabaría desvirtuando lo que debe y pretende ser el Padrón.*

¹ Véanse consultas núm 5. *Nota sobre el cambio de criterio de la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento respecto al empadronamiento de reclusos en los Centros Penitenciarios*, resuelta por dicha Comisión en su sesión de 11 de noviembre de 2009, y la núm. 3. *Posibilidad de continuar o no con el expediente de baja de oficio de una persona que se encuentra en situación de recluso en un centro penitenciario*, resuelta por la Comisión en su sesión de 7 de noviembre de 2011.

3.- Posibilidad de empadronar a menores tutelados por una Administración Pública en la dirección postal de su sede oficial.

Según el art. 54.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, *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.*

Al ostentar el Instituto Aragonés de Servicios Sociales la representación legal de los menores en el caso que nos ocupa, la norma citada en el párrafo anterior permite empadronarlos en la dirección postal de su sede oficial.

No obstante, se podría poner en conocimiento de dicho Instituto que el empadronamiento en el domicilio real de la vivienda tutelada no es incompatible con la protección de los menores. En este sentido, la consulta núm. 2. *Forma de asegurar la reserva de datos de empadronamiento de menores que están en acogimiento familiar para impedir que sus padres biológicos puedan acceder a dichos datos*, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su sesión del 27 de junio de 2008, establece, en parte, lo siguiente:

Por tanto, los padres (biológicos o no) pueden acceder a los datos padronales de los menores siempre que ostenten la patria potestad sobre éstos, en tanto que por ello son sus representantes legales (artículo 162 del Código Civil). No obstante, conforme al artículo 172 del Código Civil, la asunción de la tutela atribuida a la entidad pública lleva consigo la suspensión de la patria potestad y, conforme al artículo 267 del mismo texto legal, el tutor es el representante del menor. Así, los padres biológicos de menores tutelados por una Comunidad Autónoma que están con una medida de acogimiento familiar no son los representantes legales de esos menores y, por tanto, carecen del derecho de acceso a sus datos padronales.

En consecuencia, la hoja de inscripción padronal de un menor que está en acogimiento estará firmada por la persona que tiene otorgada su representación que, a su vez, será la única que podrá acceder a los datos de la citada hoja de inscripción padronal.

Por consiguiente, y dado que el artículo 17.1. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local establece que La formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado, el Ayuntamiento deberá controlar la legalidad del acceso a los datos de su Padrón municipal de conformidad con las normas establecidas a este respecto por la citada Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal.

4.- Procedencia de la modificación de apellidos y nacionalidad en el Padrón de una menor solicitada por su padre no conviviente, al que se ha reconocido judicialmente la paternidad biológica y que aporta copia de la sentencia que ordena el cambio correspondiente en el Registro Civil.

De acuerdo con el artículo 62.1 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, *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.*

Asimismo el artículo 69.1 establece que *con las informaciones recibidas de las demás Administraciones públicas, con las variaciones comunicadas por los vecinos, y con los resultados de los trabajos realizados por los propios Ayuntamientos, éstos actualizarán los datos del padrón municipal.*

Por tanto, independientemente de quién haya procedido la información sobre los nuevos apellidos de la afectada menor de edad (en este caso, del progenitor cuya paternidad biológica se acaba de reconocer, aún cuando no haya pronunciamiento sobre la guarda y custodia), y toda vez que el Ayuntamiento ha comprobado la veracidad de los datos mediante la resolución judicial que ordena el cambio de apellidos y la hoja del Registro Civil en la que se anota al margen dicho cambio, que es el organismo competente en la materia, se considera que la actuación del Ayuntamiento actualizando de oficio los datos del Padrón ha sido conforme a la legislación vigente.

Respecto al asunto de la nacionalidad, según el artículo 17.1.a del Código Civil *son españoles de origen los nacidos de padre o madre españoles.* Además, puesto que la afectada aún es menor de edad, no es necesario que ejercite el derecho de opción del art. 17.2, sino que la adquisición de la nacionalidad es automática. En este sentido, la sentencia declara la paternidad *con todos los efectos inherentes* a la misma, y así se ha hecho constar en la hoja del Registro Civil, por lo que es correcto inscribir a la niña con nacionalidad española en el Padrón, con independencia de que otro Estado pueda considerarla también nacional suya.

Por consiguiente si la madre se opone a estos cambios deberá aportar la documentación justificativa que los revoque y asimismo sería conveniente informar a la Dirección General de la Policía a los efectos de la posible improcedencia de la renovación del permiso de residencia, teniendo en consideración la nueva situación de la menor, y evitar potenciales duplicados por el uso de un documento de identificación no válido.

5.- Interesados legítimos en expedientes de baja de oficio iniciados por denuncia del propietario o actuales residentes de una vivienda.

Con relación a si puede considerarse que, en los expedientes de baja de oficio que se inician teniendo en cuenta la denuncia presentada por el propietario o los actuales residentes de una vivienda, los mismos tienen un interés legítimo, la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento, en la consulta núm. 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 en su sesión de 3 de octubre de 2006, ya citaba el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que define el concepto de interesado legítimo como sigue:

1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

A) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.

B) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

C) Aquéllos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

Por otro lado, el artículo 58.1 de la citada Ley establece que *se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses...*

Además, con el objetivo de aclarar a quiénes se puede considerar interesados en un procedimiento de baja de oficio, la Consulta núm. 7. *Solicitudes de baja padronal realizadas por titulares/arrendadores de viviendas respecto de personas que han residido temporalmente en ellas*, resuelta en la sesión de 27 de junio de 2012, establece lo siguiente:

*En este sentido, se recuerda que 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 (véase 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, así como las consultas 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*, y 13. *Consulta de un Ayuntamiento sobre gestión de bajas de oficio solicitadas por anteriores convivientes*, ambas aprobadas por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su sesión de 30 de junio de 2010) o acrediten algún otro interés legítimo...*

En consecuencia, será el Ayuntamiento quien deberá valorar en cada caso si quien ha presentado la denuncia que se ha tenido en cuenta para incoar un expediente de baja de oficio ha acreditado un interés legítimo y, por tanto, debe ser considerado como interesado en el procedimiento.

Con relación a la segunda cuestión planteada, sobre si la denuncia forma parte del expediente y, por tanto, el afectado podría tener acceso a los datos del denunciante, la Comisión Permanente del Consejo ya se pronunció sobre este asunto en su sesión de 27 de junio de 2012, consulta núm. 22. *Posibilidad de facilitar la identidad de la persona que presenta una denuncia para que se inicie un expediente de baja de oficio a la persona objeto de la baja*, poniendo de manifiesto que *los expedientes de baja de oficio se inician en el momento que se acuerda por el Ayuntamiento por tratarse de un procedimiento incoado de oficio, no a instancia de parte, por lo que la denuncia no forma parte del expediente de baja de oficio*, y no procede, por tanto, facilitar datos de la misma como parte de dicho expediente, puesto que la baja no es consecuencia de la denuncia sino del incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 54 del Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales.

6.- Alta de oficio de un vecino que admite su residencia habitual en un municipio pero no desea que se le empadrene en el mismo.

La Constitución Española, en su artículo 19, establece que *los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia*. Pero una vez elegido el lugar de residencia, el artículo 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, les obliga a inscribirse en el Padrón del municipio en el que residan habitualmente.

Asimismo, el artículo 16.1 establece que *El Padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos*.

Por otra parte, el artículo 17.2 de la citada Ley contiene la norma fundamental que debe presidir la actuación municipal de gestión del Padrón al establecer 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*.

En conclusión, se configura la inscripción en el Padrón del municipio en el que se reside habitualmente como una obligación legal para el vecino, y a las certificaciones que se expidan de sus datos se les atribuyen efectos administrativos probatorios de su residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Además, se establece un mandato legal para que el Ayuntamiento refleje en su Padrón la realidad de la residencia.

El artículo 73 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, ya prevé la posibilidad de que el interesado no esté de acuerdo con el alta de oficio en el Padrón del municipio en el que reside habitualmente, en cuyo caso debe solicitarse el informe de la Sección Provincial del Consejo de Empadronamiento, y sin cuyo informe favorable no será posible llevar a cabo la misma.

7.- Solicitud de anulación del alta de una menor por parte del padre, habiendo firmado la madre la declaración responsable y no existiendo resolución judicial que se pronuncie sobre la guarda y custodia.

La consulta núm. 5.- *Posibilidad de anular un cambio de domicilio de una menor realizado con la disconformidad de un progenitor cuando ambos comparten la guarda y custodia en períodos quincenales, así como posibilidad de realizar modificaciones quincenales de domicilio*, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su sesión de 27 de junio de 2012, y a la que alude el Ayuntamiento al plantear si procede la anulación del alta de la menor, no resulta de aplicación en este caso.

En aquella ocasión, como se establece en el párrafo segundo de la citada consulta, el Ayuntamiento era *conocedor de que los padres estaban divorciados y tenían la guarda y custodia compartida* cuando uno de los progenitores solicitó el cambio de domicilio del menor en el Padrón, por lo que debería haber exigido prueba

documental adicional² antes de modificar la inscripción del menor. Puesto que no lo hizo, se le comunicó que debía anular el cambio de domicilio, *porque no se llevó a cabo con todos los requisitos*.

Sin embargo en el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento manifiesta que “no existe ninguna sentencia judicial sobre la guarda y custodia de la menor”, por lo que, en realidad, estamos en el supuesto de la consulta núm. 3.- *Empadronamiento de menores cuyos padres están en trámites de separación, sin autorización de uno de ellos*, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento también en su Sesión de 27 de junio de 2012 .

Como se establece en su párrafo cuarto *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 y*, por tanto, en el caso que nos ocupa la madre estaba capacitada para la firma de la declaración responsable. En consecuencia, la presentación de dicha declaración junto con el Libro de familia era documentación suficiente para proceder al alta de la menor en el Padrón, por lo que la misma se llevó a cabo con todos los requisitos y no se han acreditado motivos suficientes para proceder a su anulación.

Finalmente debe recordarse, de acuerdo con el último párrafo de la citada consulta, que *la exigencia, cuando no se dispone de la firma de ambos progenitores, de la declaración responsable que se establece en la **Nota informativa sobre la forma de actuación de los Ayuntamientos ante el empadronamiento de menores no emancipados con uno solo de los progenitores** de 25 de enero de 2011, elaborada en virtud de los acuerdos del Pleno del Consejo de Empadronamiento en su reunión de fecha 11 de noviembre de 2010, tiene también la finalidad de eximir de responsabilidad a los Ayuntamientos, no siendo necesario que investiguen si el firmante de la declaración está capacitado para ello.*

8.- Lugar de empadronamiento de menores que residen con una familia de acogida.

Según el art. 54.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, *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.*

² Esa prueba documental adicional es la que se establece en la consulta núm. 1. **Cambios de domicilio o residencia de menores cuyos progenitores tienen custodia compartida muy equilibrada**, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su Sesión de 29 de junio de 2011, según la cual en caso de que la sentencia judicial por la que se fija la guarda y custodia compartida no se pronuncie sobre el tema del empadronamiento *el Ayuntamiento debería exigir prueba documental de que existe mutuo acuerdo entre los progenitores antes de tramitar cualquier modificación del domicilio del menor (altas por cambio de residencia, cambios de domicilio en el mismo municipio...) y, en caso de que no se pueda acreditar el mutuo acuerdo, exigir la presentación de una resolución judicial que se pronuncie expresamente sobre el tema del empadronamiento, y no llevar a cabo el cambio de domicilio en tanto no se aporte alguno de los documentos anteriores.*

Al ostentar la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía la representación legal de las menores, la norma mencionada en el párrafo anterior permitiría empadronarlas en la dirección de una de sus sedes. El problema surge porque la citada entidad dispone que se las empadrene en un domicilio de un **municipio distinto al de empadronamiento de la familia de acogida**, lo cual no es posible, porque en el Padrón municipal únicamente pueden figurar domicilios correspondientes al ámbito territorial del municipio.

Es necesario, por tanto, que la familia de acogida exponga la situación a la citada Consejería, con el fin de que la misma pueda autorizar el empadronamiento de las menores en un domicilio que no plantee estos problemas.

Asimismo, se podría poner en conocimiento de dicha Consejería que el empadronamiento en el domicilio de la familia de acogida no es incompatible con la protección de los menores. En este sentido, la consulta núm. 2. *Forma de asegurar la reserva de datos de empadronamiento de menores que están en acogimiento familiar para impedir que sus padres biológicos puedan acceder a dichos datos*, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su sesión del 27 de junio de 2008, establece, en parte, lo siguiente:

Por tanto, los padres (biológicos o no) pueden acceder a los datos padronales de los menores siempre que ostenten la patria potestad sobre éstos, en tanto que por ello son sus representantes legales (artículo 162 del Código Civil). No obstante, conforme al artículo 172 del Código Civil, la asunción de la tutela atribuida a la entidad pública lleva consigo la suspensión de la patria potestad y, conforme al artículo 267 del mismo texto legal, el tutor es el representante del menor. Así, los padres biológicos de menores tutelados por una Comunidad Autónoma que están con una medida de acogimiento familiar no son los representantes legales de esos menores y, por tanto, carecen del derecho de acceso a sus datos padronales.

En consecuencia, la hoja de inscripción padronal de un menor que está en acogimiento estará firmada por la persona que tiene otorgada su representación que, a su vez, será la única que podrá acceder a los datos de la citada hoja de inscripción padronal.

Por consiguiente, y dado que el artículo 17.1. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local establece que La formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado, el Ayuntamiento deberá controlar la legalidad del acceso a los datos de su Padrón municipal de conformidad con las normas establecidas a este respecto por la citada Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal.

9.- Procedencia de la tramitación de la incidencia 117. - Duplicado con el PERE en la caso de una ciudadana que trabaja para un organismo asociado a la Unión Europea.

El artículo 99 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, establece que *Todo español que traslade su residencia de España al extranjero o en el extranjero de una demarcación consular a otra deberá solicitar el alta en el Registro de Matrícula de la Oficina o Sección Consular en el país de destino.* La

Oficina o Sección Consular remitirá el alta, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores, al Instituto Nacional de Estadística, que la trasladará en los diez primeros días del mes siguiente al municipio de procedencia, donde sin más trámite se dará de baja en el Padrón municipal al interesado.

En el caso que nos ocupa está acreditado que la interesada reside en un país de la Unión Europea la mayor parte del año y que trabaja para un organismo asociado a la Unión, por lo que le es de aplicación el Protocolo sobre Privilegios e Inmunidades de la Unión Europea (Diario Oficial de la Unión Europea 310/261).

Sin embargo, el artículo 13 de dicho Protocolo únicamente establece que los trabajadores y otros agentes de la Unión mantendrán como domicilio fiscal el de su Estado de procedencia (siempre que este sea parte de dicha Unión). En consecuencia, de este precepto no puede deducirse que se les conceda el privilegio de mantener la residencia en dicho Estado cuando la misma no es efectiva, ni se puede interpretar que, en el caso de los ciudadanos españoles, se les exima de la obligación de solicitar el alta en el Registro de Matrícula Consular al que se refiere el Reglamento de Población.

Teniendo en cuenta, además, que si ha surgido un duplicado con el PERE es porque la propia afectada solicitó su inscripción en el Registro de Matrícula Consular correspondiente, y que no puede permanecer empadronada al mismo tiempo en el PERE y en el Padrón de un municipio español, se considera que ha sido correcta la tramitación de la incidencia 117, así como la baja de la misma en el Padrón del citado municipio.

10.- Alta en vivienda ocupada sin autorización de los propietarios, y baja de los mismos si no residen allí.

La situación que se plantea está 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, cuyo apartado 3. *Comprobación de datos*, establece en parte 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”.

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 otra parte, al haber comprobado el Ayuntamiento que los propietarios de la vivienda no residen en la misma, procedería iniciar un expediente de baja de oficio de los mismos, de acuerdo con el artículo 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

11.- Baja de oficio de un vecino en una finca de su propiedad a solicitud de su ex mujer.

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 en parte 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 tanto, si el Ayuntamiento comprueba que las personas cuya baja se solicita no residen en la finca en que se encuentran empadronados, aunque le conste que uno de ellos es el propietario, procedería iniciar un expediente de baja de oficio de los mismos, de acuerdo con el artículo 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

12.- Publicación de la Resolución del alta por cambio de residencia en el Boletín Oficial de la Provincia con los datos de identificación y domicilio del interesado y posible conflicto con la Ley 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal.

En primer lugar, es preciso poner de manifiesto que el organismo competente en cuestiones de protección de datos personales es la Agencia Española de Protección de Datos, por lo que en caso de dudas el Ayuntamiento debiera dirigirse al citado organismo.

No obstante, existe un antecedente sobre una consulta similar resuelta por la Comisión Permanente en su Sesión de 11 de noviembre de 2010: 4.- *Posibilidad de realizar la publicación en el Boletín Oficial de las notificaciones de las bajas de oficio o por caducidad sólo con las iniciales del nombre y apellidos, fecha de nacimiento, documento de identificación y domicilio en el que causa baja*, en cuyos dos últimos párrafos se dice:

El contenido que deben tener las notificaciones lo establece el artículo 58.2 de la LRJPAC³: “texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos”. No obstante, en los casos en los que el órgano competente aprecie que la notificación por medio de anuncios lesiona derechos o intereses, el contenido del anuncio, según el artículo 61 de la LRJPAC, puede limitarse a “una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde los interesados podrán comparecer, en el plazo que se establezca, para conocimiento del contenido íntegro del mencionado acto y constancia de tal conocimiento”.

En consecuencia, puesto que el artículo 59 de la LRJPAC, en su apartado 1, al establecer que “Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado”, no relaciona explícitamente los datos que ha de contener dicha identidad, parece factible que se pueda incluir como tal, sólo, las iniciales del nombre y apellidos y el documento de identificación, como ya viene realizando ese Ayuntamiento en otros procedimientos, y la fecha de nacimiento; considerándose posible la forma de publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma propuesta por el Ayuntamiento (que incluye además de estos datos el domicilio).

13.- Solicitud de renovación de un ENCSARP sin documentación en vigor.

En primer lugar es necesario poner de manifiesto que, con carácter general, la documentación de identidad caducada no tiene validez oficial, con independencia de cuál sea el trámite administrativo para el que se utilice. Pero además, en la normativa padronal se establece de forma explícita que, para proceder a la inscripción de un habitante en el Padrón, es necesaria la presentación de un documento de identificación en vigor.

En este sentido 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:

³ Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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.

Esta interpretación es extensiva a la renovación de la inscripción padronal por parte de los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente, no siendo válido un documento caducado, salvo que se aporte la solicitud de renovación del mismo, teniendo en cuenta, además, que los números de pasaporte pueden variar.

En consecuencia, se considera que la baja por caducidad del habitante se tramitó correctamente, y que no procede dejarla sin efecto pues, además, el mismo podría haber renovado su inscripción antes de que caducara el pasaporte.

Por otra parte, se recuerda que 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, el Ayuntamiento puede informar al interesado que, si considera que se encuentra en la situación descrita en el párrafo anterior, una opción sería solicitar la citada cédula de inscripción en las dependencias del Ministerio del Interior y, una vez concedida, proceder a la realización de los trámites padronales oportunos.

14.- Solicitud de informe al Consejo de Empadronamiento por un particular sobre la procedencia de la inscripción de su hijo por su ex mujer existiendo custodia compartida.



La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local en su artículo 17.4 crea *el Consejo de Empadronamiento como órgano colegiado de colaboración entre la Administración General del Estado y los Entes Locales en materia padronal, de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca.*

El Consejo de Empadronamiento no tiene atribuida ninguna función que le permita informar acerca de cuestiones directamente planteadas por particulares en materia padronal, sino que únicamente le corresponde informar sobre discrepancias o sobre

cuestiones propuestas o planteadas por las Administraciones Públicas, según se desprende del citado artículo 17.4 de la Ley 7/1985 y del artículo 85 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1690/1986.

No obstante, respecto a la cuestión planteada, se remite a la *Nota informativa sobre la forma de actuación de los Ayuntamientos ante el empadronamiento de menores no emancipados con uno solo de los progenitores*, de 25 de enero de 2011, elaborada en virtud de los acuerdos del Pleno del Consejo de Empadronamiento en su reunión de fecha 11 de noviembre de 2010, en cuyo apartado 2 se establece lo siguiente:

Cuando excepcionalmente no se disponga de la firma de ambos progenitores deberá aportarse una declaración responsable del progenitor que realiza la solicitud, de tener la guardia 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.

Finalmente, se informa que toda actividad administrativa que perjudique a los ciudadanos es susceptible de impugnación ante la jurisdicción contencioso administrativa conforme al régimen general establecido en el artículo 52 de la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local, en 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 en la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

15.- Baja de oficio de un menor empadronado por el progenitor que no tiene la guardia y custodia.

El artículo 72 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, establece lo siguiente:

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

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

Considerando que lo que ha tramitado el citado Ayuntamiento es un expediente de baja de oficio del menor, en el que se ha dado audiencia a sus progenitores, procedería que la Sección Provincial emitiese un informe favorable, puesto que ha quedado acreditado que era la madre quien tenía la guardia y custodia cuando el padre solicitó el alta del menor, sin haber recabado el consentimiento de aquella.

Respecto a la fecha de la baja, será la que determine el Ayuntamiento en su Resolución. En este sentido se recuerda que el artículo 57.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que *Excepcionalmente, podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos cuando se dicten en sustitución de actos anulados, y, asimismo, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.*

En el caso que nos ocupa, se considera que una baja por inclusión indebida con la misma fecha en la que se produjo el alta cumple los requisitos señalados, produciéndose efectos favorables para el interesado en tanto que podría recuperar su histórico en el Padrón del Ayuntamiento de procedencia, para lo cual deberá comunicársele la citada actuación, quedando sin efecto la baja por cambio de residencia en dicho municipio como consecuencia del alta en el otro, así como el alta que se dio posteriormente al interesado en el municipio de procedencia.

16.- Documentación para la renovación padronal de dos menores de padres saharauis.

Entre la documentación adjunta a la solicitud que remite el Ayuntamiento figura el pasaporte en vigor del padre de las menores, expedido por la República Argelina Democrática y Popular, en el que están incluidas las mismas con sus datos y fotografía, por lo que constituye un documento de identificación válido de las menores. Asimismo, el padre presenta copia del Libro de familia español para acreditar su representación.

Por todo ello se considera que no existe ningún motivo que impida la renovación de la inscripción padronal de las menores.

17.- Alegaciones fuera de plazo contra expediente de baja de oficio.

El artículo 72 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, establece lo siguiente:

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

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

El desarrollo de este artículo se realiza en el apartado II. 1. c.2) del la Resolución de 1 de abril de 1997, de la Presidencia 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, y de*

acuerdo con la documentación que remite el Ayuntamiento se han respetado todas las disposiciones destinadas a garantizar que no haya indefensión para el afectado, a saber, tras dos intentos fallidos de notificación personal, se le ha notificado el trámite de audiencia mediante anuncio en el tablón de Edictos del Ayuntamiento y en el Boletín Oficial de la Provincia⁴, y se ha solicitado el informe de la Sección Provincial del Consejo de Empadronamiento al no haber efectuado el interesado alegación alguna en plazo, el cual fue favorable. Por tanto, se considera que la tramitación del expediente de baja de oficio fue correcta.

Por otro lado aunque, en virtud del principio de no formalidad que rige en el procedimiento administrativo, el escrito presentado por el interesado, en el que manifiesta su oposición a la baja, pudiera haberse considerado un recurso potestativo de reposición contra la Resolución de la Alcaldía por la que se acordaba la misma, dicho recurso estaría fuera de plazo, pues en la fecha de su interposición ya había finalizado el plazo de un mes previsto en el artículo 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, y puesto que tampoco se aprecia ninguno de los supuestos de nulidad o anulabilidad contemplados en la citada Ley 30/1992 que pudiera dar lugar a la revisión de oficio del acto, no procedería estimar las alegaciones presentadas por el afectado contra la baja de oficio.

⁴ Si bien en el caso que nos ocupa la notificación fue recibida por otra persona que se encontraba en el domicilio y, por tanto, de acuerdo con 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, puede considerarse efectuada, se agotaron además los trámites de notificación mediante anuncio en el tablón de Edictos del Ayuntamiento y en el Boletín Oficial de la Provincia, con el fin de garantizar la audiencia al afectado (véase consulta núm. 7. *Procedencia de agotar los trámites de notificación cuando ésta sea recibida por otra persona, en el caso de expedientes de bajas de oficio*, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su Sesión de 15 de noviembre de 2002).