



León, 25 de junio de 2019

Ayuntamiento de XXX

XXX (ÁVILA)

Asunto: Solicitud de alta en el Padrón de habitantes por cambio de residencia. / Resolución.

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20182235**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El promotor del expediente cuestionaba la actuación de ese Ayuntamiento con relación al empadronamiento de una persona (...) y un menor de edad (...), cuya guarda y custodia desempeñaba la primera.

Según el relato de los hechos, el interesado se había personado en el Ayuntamiento el día 25/02/2018 para solicitar la inscripción en el Padrón por cambio de residencia de XXX y XXX, habiendo presentado, en ese momento, el contrato de alquiler de la vivienda suscrito el mismo día de la personación, los documentos nacionales de identidad de ambos, los pasaportes, el libro de familia y la copia de la sentencia que encomendaba la guarda y custodia del menor al solicitante del empadronamiento.

Manifestaba el reclamante que el personal del Ayuntamiento no le había facilitado la hoja de inscripción en el Padrón, por considerar que no era bastante la entrega de una copia de la sentencia de custodia para llevar a cabo el empadronamiento del menor.

Continuaba indicando que el solicitante se había personado en las oficinas municipales ocho veces mas: una en el mes de marzo, en compañía de otro familiar (...); en abril dos veces, una en compañía del menor y otra solo; en mayo otras dos, una el día 11 y otra vez solo; en junio y julio, acompañado de personal de una asociación, en



una de esas últimas visitas presentó por escrito una solicitud, y en la otra aportó el testimonio original de la sentencia que le otorgaba la guarda y custodia de XXX; no recuerda la fecha en la que acudió en compañía del arrendador de la vivienda para acreditar que residía en ese domicilio.

En la visita a las oficinas que realiza el 22 de junio, presenta el interesado un escrito en el Registro municipal (2018-E-RC-1539), en el que expone los hechos relatados y solicita que se realice el alta en el Padrón de las dos personas con efectos desde el día 25 de febrero de 2018. En respuesta a dicha solicitud se emite un primer Decreto que acuerda inscribir a la persona mayor de edad y desestimar el empadronamiento del menor y, después otro, Decreto que acuerda inscribir a ambos con efectos desde el 22 de junio de 2018.

Añadía el reclamante que verbalmente le habían indicado que no se podía realizar la inscripción en el Padrón con carácter retroactivo porque, de hacerlo, podrían derivarse perjuicios al Ayuntamiento.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna, se solicitó de ese Ayuntamiento la información que se consideró necesaria para resolver la cuestión planteada en la reclamación.

La demora en atender la petición de información motivó la inclusión de ese Ayuntamiento en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, creado por Resolución de 5 de marzo de 2010 (BOCYL de 8 de junio de 2010), después de advertirle con fechas 9 de mayo y 12 de junio que debía atender nuestra inicial petición de información 4 de enero, para lo cual ya se le había concedido una ampliación del plazo.

Una vez recibido en esta Procuraduría el informe con fecha 19 de junio de 2019, se ha procedido a la exclusión del Ayuntamiento del mencionado Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

En ese informe reconoce la Alcaldía que *“el día 25 de febrero de 2018, se personó en el Ayuntamiento (...) para empadronarse XXX por cambio de residencia en el municipio de La Adrada. En este momento, no presentó original de la sentencia de guarda y custodia de XXX, por lo que se le dijo que se podía empadronar XXX sin*



ningún problema, pero a XXX hasta que no presentase [la] documentación necesaria, no se le podría empadronar.

Ante esta situación, XXX no quiso empadronarse hasta que no XXX empadronase con XXX y no rellenó la documentación preceptiva para realizar dicho empadronamiento.

Dicho empadronamiento se produjo con fecha 22 de junio de 2018, por cambio de domicilio, dado que fue el día en que rellenó la documentación preceptiva por registro municipal, cosa que hasta ese momento no había realizado, solicitando en ese momento que se XXX empadronase con fecha 25 de febrero de 2018, es decir, con efectos retroactivos, ante lo cual se le respondió que eso no era posible”.

Remite también la copia del expediente, como le habíamos solicitado.

Del examen de actuaciones realizadas en el expediente, resultan los siguientes hechos relevantes a efectos de decidir sobre la cuestión de fondo planteada:

- Con fecha 25/02/2018 una persona acude a la oficina municipal para realizar el empadronamiento de XXX y XXX, respecto de la cual ostenta su guarda y custodia reconocida por sentencia judicial.

- Se le informa que el empadronamiento del menor no puede realizarse por no ser suficiente la copia simple de la sentencia que exhibe el compareciente, ante lo cual XXX no formaliza por escrito la solicitud para ninguno de los dos.

- Con fecha 22/06/2018 la misma persona presenta por escrito una solicitud para que se proceda a dar de alta a los dos en el Padrón con efectos desde día 25/02/2018, a la vez que manifiesta haber sufrido perjuicios derivados de la falta de empadronamiento, que han tenido su reflejo en la escolarización del menor y en la atención sanitaria y social que no han podido obtener.

- Con fecha 27/06/2018 presenta en el Ayuntamiento la solicitud de haber requerido una copia testimoniada de la Sentencia dictada por el Juzgado de 1ª Instancia XXX.

- El Decreto de la Alcaldía nº 290, de 12/07/2018, resuelve inscribir en el Padrón a (...) una vez que cumplimente la hoja padronal y desestimar la solicitud de



empadronamiento de XXX menor de edad, hasta tanto no presente en este Ayuntamiento la sentencia firme (...).

- Presentada la hoja padronal y la copia testimoniada de la Sentencia, se dicta nuevo Decreto nº 329, de 23/07/2018, que resuelve inscribir a (...) y a (...) por cambio de domicilio con efectos del día 22/06/2018.

A la vista de lo informado, se ha considerado oportuno realizar las siguientes consideraciones.

El análisis del supuesto planteado debe partir de la regulación establecida en el **artículo 15** de la **Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LRBRL)**, y en el **artículo 54.1** del RD 1690/1986, de 11 julio, que aprueba el **Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (RP)**, según los cuales *“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 habita durante más tiempo al año”*.

El Padrón es el registro administrativo que pretende reflejar el domicilio donde residen las personas que viven en España, debiendo los Ayuntamientos mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en ellos concuerden con la realidad.

La actualización de los datos del Padrón ha de llevarse a cabo **reflejando las altas, bajas y modificaciones** que se produzcan en el mismo, para lo que han de tenerse en cuenta las normas establecidas en el Reglamento de Población y detalladas en la Resolución de 30 de enero de 2015 de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, sobre instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre gestión del Padrón municipal, cuya publicación se dispuso por Resolución de 16 de marzo de 2015 de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia (BOE Nº 71, 24/03/2015).

Cuando una persona cambie de residencia debe solicitar su alta en el Padrón del municipio de destino, la verificación de los datos consignados por los vecinos puede llevarse a cabo exigiendo al efecto la presentación de los documentos que se contienen



en el artículo 59.2 del RP a título indicativo: *“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”*.

Según la Resolución de 30 de enero de 2015 que recoge las instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre gestión del Padrón, siempre que un ciudadano solicite el alta o la modificación de cualquiera de sus datos en el Padrón de un municipio aportando los documentos necesarios para probar su identidad, representación en su caso, y residencia real en el mismo, se procederá a realizar su inscripción en el Padrón sin más trámite, siendo efectiva desde ese momento y sin que sea posible otorgarle efectos retroactivos.

También señala que la resolución que dicte el alcalde resolviendo la solicitud de inscripción puede fijar como fecha de alta la de la propia solicitud, siempre y cuando a la fecha de la solicitud el interesado residiera en el municipio y no se lesionaran derechos o intereses legítimos de otras personas (circunstancias contempladas en el anterior artículo 57.3 de la Ley 30/1992, coincidente con el artículo 39.3 de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

Cuando existan indicios que hagan dudar de alguno de los datos declarados por el ciudadano, antes de proceder al alta o a la modificación de datos en el Padrón, el Ayuntamiento, presentada la correspondiente solicitud por parte del interesado, ordenará los actos de trámite necesarios para comprobar la veracidad de los datos consignados en la solicitud, dictando la correspondiente resolución.

Es decir, el Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto la presentación de los documentos que acrediten su identidad, la representación o el domicilio en el municipio.

Los menores de edad no emancipados 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 (artículo 54.2 RP).



Con respecto a la representación de los menores, a efectos padronales, la misma Resolución de 30 de enero de 2015 señala que en los supuestos de separación o divorcio corresponde a la persona que tenga confiada su guarda y custodia, lo que debe acreditar mediante copia de la correspondiente resolución judicial.

Reconoce en el informe que esta persona acudió de forma presencial a la oficina municipal el 25/02/2018 para solicitar el alta en el Padrón en un domicilio de ese municipio de XXX y XXX. En ese momento el personal encargado de la inscripción debió facilitarle que presentara la solicitud y la documentación que adjuntaba, sin perjuicio de poder requerirle alguna otra después si estimaba que no era suficiente para acreditar la representación del menor a efectos del empadronamiento. En lugar de ello se le indica que el menor no puede ser empadronado, adelantando así el sentido de una resolución, antes de tramitar el procedimiento correspondiente.

De haber actuado de esta forma, el solicitante habría presentado por escrito la solicitud ese mismo día, debiendo el Ayuntamiento resolverla en un máximo de tres meses, plazo durante el cual debió ordenar los actos de trámite precisos para comprobar los datos aportados, en caso de que alguno ofreciera duda.

El afectado presenta la solicitud meses después, el 22/06/2018, y en ella pide no solo el empadronamiento del menor, sino que se reconozcan sus efectos a fecha 25/02/2018.

La resolución que se dicta en un primer momento (12/07/2018) desestima la inscripción del menor, incluso después de haber acreditado el solicitante que ha iniciado los trámites para obtener una copia testimoniada de la sentencia que le confía su guarda y custodia, aunque ese Decreto ha de considerarse revisado por el posterior de 23/07/2018, que estima la inscripción de ambos con efectos desde el día 22/06/2019.

Esa resolución nada indica sobre los motivos que impidieran reconocer el alta en el Padrón de habitantes con efectos desde el día 25/02/2018. En el informe que ha remitido a esta Procuraduría señala que se ha tenido en cuenta la fecha en la que la solicitud se formaliza por escrito (22/06/2018) para retrotraer a ese momento sus efectos, pero no los hechos que expone el solicitante del empadronamiento, que



coinciden con los expuestos en esta reclamación y que no han sido negados por el Ayuntamiento.

El artículo 39.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas prevé que excepcionalmente pueda otorgarse eficacia retroactiva a los actos cuando se dicten en sustitución de actos anulados, así como 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 esta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

Así pues, frente a la regla general de la irretroactividad, nos encontramos con una excepción que la Administración debe aplicar con discrecionalidad, bajo dos límites específicos: la preexistencia del supuesto de hecho y el no perjudicar a terceros.

En este caso, hemos de considerar que la solicitud no se formalizó aquel día (25/02/2018) por causa atribuida a la propia Administración, no habiendo permitido al solicitante hacerlo en cumplimiento de una obligación legal –la de inscribir a un menor en el Padrón el domicilio de su residencia habitual-. Debido a la información errónea recibida en ese momento no lo hizo, aunque sí después, parece ser que en contra del criterio de la Administración que incluso se plasmó en una resolución ya revocada.

Tampoco se acredita que todo ello le hubiera acarreado un perjuicio por no haber reconocido una situación de la que dependiera la inscripción padronal en aquella fecha (estudios, asistencia social o sanitaria).

En estas circunstancias, debería valorar la petición de retrotraer los efectos del empadronamiento al 25/02/2018, previa comprobación de que ambas personas residían en el municipio en aquella fecha y que con ello no se causa perjuicio a terceros, y previa audiencia a la persona que solicitó en su día el alta de ambas en el Padrón. En caso de acceder a retrotraer los efectos del alta en el Padrón al 25/02/2018, deberá iniciar expediente de revisión de oficio del Decreto de 23/07/2018, que resolvió dar de alta a ambas en el Padrón municipal con efectos desde el día 22/06/2018.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:



Que, previa audiencia a la persona que solicitó el empadronamiento el 22/06/2018, valore la posibilidad de estimar su solicitud sobre la eficacia retroactiva del alta en el Padrón, que exigirá, en ese caso, el inicio del expediente de revisión de oficio del Decreto de 23/07/2018, en virtud del cual resolvió dar de alta a ambas en el Padrón municipal con efectos desde el día 22/06/2018.

Debe aceptarse cualquier solicitud de inscripción padronal suficientemente cumplimentada, sin perjuicio de poder exigir la aportación de documentos con la finalidad de comprobar la veracidad de los datos consignados y, una vez finalizada la instrucción, debe emitirse la resolución que decida sobre el empadronamiento.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Tomás Quintana López