



**Ayuntamiento de XXX**  
**XXX**  
**(Palencia)**

**Asunto: Inscripción en el Padrón de habitantes / Resolución.**

Ilmo. Sr.:

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 **578/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Constituía el objeto de este expediente la inscripción de alta por cambio de residencia en el Padrón de habitantes de (...), solicitada de forma telemática con fecha XXX y resuelta el XXX. Consideraba el reclamante que el alta debía tener efectos desde el día en que se había solicitado la inscripción, como ocurría en los casos en los que se presentaba en el Ayuntamiento de forma presencial.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó de ese Ayuntamiento información sobre la cuestión planteada.

El informe remitido señala que no existe diferencia alguna en la tramitación de las altas en el Padrón de habitantes según la solicitud se presente de forma presencial o telemática. *“Con carácter general en este municipio se tiene en cuenta a efectos del alta en el Padrón la fecha de la solicitud, siendo muy escasas las solicitudes que se reciben; no obstante, se quiere hacer constar que a partir del 4 de diciembre de 2018 en este Ayuntamiento se experimentó un sospechoso incremento del número de solicitudes de empadronamiento, entre ellas la de (...), recibéndose un total de 48 solicitudes, presenciales y telemáticas, muchas ellas en un mismo domicilio; lo que representaba el XXX de la última cifra oficial de población aprobada para este municipio, XXX habitantes. Dichas solicitudes cesaron coincidiendo con la fecha de cierre del censo electoral vigente para las elecciones municipales celebradas el pasado 26 de mayo.*

*Ante el dudoso cumplimiento de la normativa legal vigente de dichas solicitudes y existiendo dudas de que los solicitantes fuesen a establecer su residencia en el municipio de XXX, este Ayuntamiento planteó consultas a distintos organismos públicos como se puede ver en la documentación adjunta, e incluso se solicitó telefónicamente a la Subdelegación de Gobierno de Palencia el auxilio de la Guardia Civil, dado que esta Entidad Local carece de Policía Local, para comprobar la efectiva residencia de los solicitantes, lo cual nos fue denegado puesto que no se trataba de uno de los supuestos*



*de auxilio legalmente contemplado.*

*De modo, que a la vista de la normativa legal vigente y no siendo posible acreditar que a la fecha de la solicitud el interesado residiese en el municipio, esta Alcaldía decidió resolver que el acto administrativo por el que se resolvió la solicitud de empadronamiento de (...), dictado en plazo legal, tuviese efecto en la fecha de la resolución, y no eficacia retroactiva. Siguiéndose el mismo criterio para las solicitudes presentadas en las fechas mencionadas.*

*Así mismo, se quiere hacer constar que progresivamente, y una vez pasadas las elecciones municipales de mayo, estamos recibiendo las bajas en el Padrón Municipal de algunas de las personas empadronadas cuya solicitud se cursó a partir del 4 de diciembre de 2018”.*

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

El artículo 15 de la Ley de Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985 (LBRL) y en el artículo 54.1 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (RP), aprobado por RD 1690/1986, de 11 julio, establecen la obligación de toda persona que viva en España de 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.

Las normas reguladoras de la gestión del Padrón exigen que los Ayuntamientos realicen las actuaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones, de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad (artículo 17.1 LBRL y 60 RP).

De acuerdo con ese fin, se atribuyen a los Ayuntamientos facultades para comprobar la concurrencia de los requisitos que dan derecho u obligan al empadronamiento y la veracidad de los datos declarados por los vecinos (artículos 59.2, 62, 70 RP).

A la hora de actualizar los datos del Padrón reflejando las altas, bajas y modificaciones que se produzcan, han de tener en cuenta las normas de gestión que se detallan 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 N° 71, 24/03/2015).



Precisamente la citada Resolución se refiere a la obligación del Ayuntamiento de proceder, con carácter general, a la inscripción siempre que un ciudadano solicite el alta o la modificación de cualquiera de sus datos en el Padrón aportando “los documentos necesarios para probar su identidad, representación en su caso, y residencia real en el mismo” (Apartado 1.8). “Cuando existan indicios que hagan dudar de que se vaya a establecer la residencia en el municipio, o 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”. (Apartado 1.10).

El plazo para la realización de esos actos y la notificación de la resolución correspondiente al interesado es el general de tres meses establecido en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, contado desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el Registro electrónico de la Administración competente para su tramitación.

La resolución que dicte el Alcalde resolviendo la solicitud de inscripción puede fijar como fecha de alta la de la propia solicitud (apartado 1.12.) siempre y cuando se den las circunstancias contempladas en el artículo 39.3 de la Ley 39/2015, es decir, el supuesto de hecho existiera en la fecha de la solicitud y no se lesionen derechos o intereses legítimos de otras personas.

En este caso la solicitud se presentó el XXX y en ella el interesado manifestaba su intención de residir en el municipio a partir de esa fecha.

Desde un punto de vista jurídico no puede confundirse el derecho a la libre elección del lugar de residencia con un pretendido derecho a la libre elección del lugar del empadronamiento. No ofrece duda que debe garantizarse el derecho a la libre elección del lugar de residencia y que, una vez tomada la decisión, los ciudadanos tienen obligación de empadronarse en el lugar que han elegido vivir durante más tiempo al año.

Este criterio se ha recogido en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 12/05/2003, cuando señala “esta Sala tiene establecido con reiteración (así Ss. de 07.03.03 y de 13.10.97) que no es admisible que se inscriban como vecinos en el Padrón de un determinado municipio quienes durante la mayor parte del año residan en una localidad distinta, sin que pueda justificarse la inscripción por el mero hecho de tener casa abierta, disfrutar allí de sus vacaciones o acudir a la localidad los fines de semana, o como señala la STSJ del País Vasco de fecha 23.7.99,



*por el mero hecho de tener una propiedad”.*

Sin embargo es importante destacar que esa Sentencia resuelve un recurso contra una resolución que acuerda dar de baja de oficio en el Padrón de un municipio a una persona por no residir la mayor parte del tiempo del año en él, aunque sí en determinados periodos, destacando el Tribunal la exigencia inexcusable de un expediente previo a la adopción de la baja de oficio en el Padrón con audiencia al interesado. Destaca también el Tribunal que *“el derecho a ser vecino de un municipio y a empadronarse en el mismo se alcanza por el presupuesto de la residencia habitual en dicho municipio, pero como cabe que una persona viva en más de un municipio sólo es posible inscribirse como vecino en el Padrón del municipio en el que viva más tiempo. En este caso, la habitualidad se liga al dato de vivir durante más tiempo en un determinado municipio en el período de un año”* (con cita de la STS 07.10.02, 21.03.01 y 05.12.95). La misma Sentencia precisa *“situación diferente se produce en los supuestos de cambio de residencia, en los que bastará la solicitud efectuada con el ánimo de residir de modo habitual o la mayor parte del año, ya que al tiempo de la solicitud todavía no ha transcurrido el tiempo suficiente para evidenciar y demostrar objetivamente esa residencia efectiva, aunque posteriormente pueda corroborarse tal circunstancia”*.

Ni la LBRL, ni el RP exigen una justificación plena a los vecinos de la residencia habitual o de la residencia de la mayor parte del año en el municipio en el momento de efectuarse el empadronamiento; el artículo 59.2 RP determina que el Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos; por otro lado, en los supuestos de cambio de residencia, el requisito de la residencia habitual o durante más tiempo en el periodo de un año es de imposible comprobación a priori.

Es decir no es necesaria una justificación de esa efectiva residencia previa, sino que basta la simple voluntad o ánimo de residir en el municipio habitualmente o la mayor parte del año, expresada por el simple hecho de presentar la solicitud.

Conforme establece el artículo 70 del citado Reglamento, cuando una persona cambie de residencia deberá solicitar por escrito su inscripción en el Padrón del municipio de destino, el cual, en los diez primeros días del mes siguiente la remitirá al municipio de procedencia, donde se dará de baja en el Padrón al vecino trasladado sin más trámite.

En tales supuestos basta la solicitud efectuada con ánimo de residir de modo habitual, o la mayor parte del año si reside o habita en varios municipios, para cuya



comprobación la justificación a aportar habrá de interpretarla en relación con lo dispuesto en el artículo 59.2, pero referida a la razonabilidad de ese ánimo o intención.

En la interpretación y valoración de los preceptos reseñados debemos hacer referencia a la ofrecida por el Tribunal Supremo y el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León sobre el requisito de la residencia habitual en los casos de solicitud de inscripción en el Padrón de habitantes.

El Tribunal Supremo en la Sentencia de 24 de septiembre de 1986 declaraba que *“no es necesario el requisito de la residencia previa, sino que basta la declaración de voluntad del administrado para adquirir la condición de residente”*.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, al examinar un supuesto de solicitud de alta en el Padrón de un municipio por cambio de residencia, afirmó en la Sentencia de 16 de abril de 2004 que *“una cosa es la baja de oficio y otra la denegación del alta, respecto a la cual no puede denegarse a priori por la falta de residencia, aunque tampoco podemos obviar las circunstancias especiales del presente caso, cual es una curiosa petición en masa de empadronamiento en vísperas de elecciones municipales, pero aun así esto no podía conducir al Ayuntamiento a desconocer todo el procedimiento aplicable, ya que ello supone un juicio de futuro sobre la intención del sujeto, que en caso de no corresponderse a la realidad, podrá en su caso el Ayuntamiento iniciar el procedimiento de baja de oficio que establece también esa normativa”*.

En el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en posteriores Sentencias (20 de abril, 14 de mayo y 10 de septiembre de 2004), con cita de las de otros Tribunales Superiores de Justicia. Así recoge la Sentencia del Tribunal Superior Justicia de Canarias de 27 febrero 2003, cuando señala: *“Corresponde -en principio- a la interesada determinar cuál es el municipio elegido como su residencia habitual, lo que desde luego no le impide que viva temporalmente en otros lugares, y el hecho de cuál es el municipio donde lo hace con mayor habitualidad a lo largo del año, es un hecho que no cabe determinar inicialmente. Con lo hasta ahora dicho resulta que procedía el alta solicitada por la actora en el Padrón de habitantes del municipio, sin perjuicio de las facultades a que antes nos hemos referido, contempladas en el artículo 72”*.

En conclusión, aunque se tengan indicios de que la persona que solicita la inscripción no reside en el municipio, se desconoce si va a residir a partir de ese momento, por lo que procede la inscripción. En el caso de que posteriormente se comprobara que efectivamente el ciudadano no reside en la localidad, el Ayuntamiento debería iniciar un procedimiento de baja de oficio con notificación al interesado, de



forma que si no está de acuerdo con la baja de oficio, solo podrá llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.

En este caso, recibida la solicitud el XXX debió llevar a cabo el alta en el Padrón en esa misma fecha. Pudo requerir al interesado que aportara algún dato necesario para la inscripción, si faltaba alguno, o algún documento sobre la vivienda o domicilio en el que tenía intención de residir, sin que conste la realización de ningún acto de instrucción en ese sentido. Por tanto, una vez dictada la resolución debió reconocer los efectos del alta desde la fecha de la solicitud, siendo el supuesto normal de actuación en los casos de alta en el Padrón.

Todo ello sin perjuicio de que pueda acordarse la baja de oficio en el Padrón de habitantes si el vecino empadronado no cumpliera los requisitos de residencia habitual o durante la mayor parte del año, si residiera en varios municipios, por los trámites del procedimiento regulado en el artículo 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio.

En virtud de 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**:

**- Debe iniciar el procedimiento de revisión de oficio de la resolución de la Alcaldía de XXX, estimatoria del alta en el Padrón de habitantes de ese municipio con efectos desde esa fecha, y dictar resolución que reconozca los efectos del alta en el Padrón desde la fecha de la solicitud, en todo caso con audiencia al interesado.**

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  
Tomás Quintana López