



Ayuntamiento de Villadangos del Páramo
Plaza Mayor, 1
24392 VILLADANGOS DEL PÁRAMO
(León)

Expedientes: 3419/2021, 3857/2021, 3862/2021 y 3867/2021

Asunto: Denegación de ayudas para el fomento de la natalidad

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con los expedientes tramitados en esta Institución con los números arriba indicados.

En nuestros días la importancia del papel que desempeña la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y bienestar afectivo y personal de todos sus miembros, es reconocido de manera mayoritaria y constante. Los principales instrumentos y convenciones internacionales sobre los derechos de las personas han considerado a la familia como el grupo social idóneo para proporcionar el ambiente adecuado para el pleno y armonioso desarrollo de la personalidad, especialmente durante la infancia.

La Constitución Española coincide en la valoración que se efectúa desde la comunidad internacional en relación con la función de las familias en la construcción de la sociedad, y ha consagrado con el máximo rango jurídico los deberes y responsabilidades fundamentales de quienes integran el grupo familiar, al tiempo que establece los principios que han de presidir la actuación de las instituciones públicas en relación con su problemática específica.

De esta forma, nuestra norma fundamental contiene un conjunto de mandatos y principios que inciden en el cumplimiento de los fines que son esenciales a la familia y proporcionan las bases de su ordenación jurídica, otorgando una especial protección al ámbito familiar como medio desde el que se atienden las necesidades básicas de las personas.

Por ello, la importancia del papel y responsabilidades que se asignan a las familias en la construcción y bienestar de la sociedad, ha de constituir el primer fundamento de la necesidad de su protección y asistencia debida. El que las familias puedan asumir plenamente dichas responsabilidades dentro de la comunidad, se considera, en



consecuencia, el primer objetivo de la acción de apoyo procedente de los poderes públicos.

Siendo esto así, no son pocos los municipios que contemplan la conveniencia de establecer líneas de apoyo a las familias a través de la implementación de medidas que fortalezcan las políticas de apoyo a las mismas para paliar los gastos originados por el incremento del número de descendientes, así como la reactivación o fomento de la natalidad.

Este es el caso de ese Ayuntamiento de Villadangos del Páramo, que ha establecido una línea de ayudas por nacimiento o adopción de hijos en ese municipio.

Pues bien, a este tipo de medida de apoyo familiar se acogieron las familias referidas en los expedientes 3419/2021, 3857/2021, 3862/2021 y 3867/2021, por los nacimientos de sus correspondientes hijos, presentando sus solicitudes en fechas 25 de febrero de 2020, 17 de julio de 2020, 21 de octubre de 2020 y 7 de enero de 2021 respectivamente, así como la documentación exigible en las bases de la convocatoria.

Sin embargo, en todos estos casos la Comisión de Ayudas y Subvenciones emitió dictamen desfavorable por considerar que, aun estando las familias empadronadas en el Ayuntamiento de Villadangos del Páramo, no se cumplía el requisito de la residencia efectiva de tales unidades familiares en el municipio. A su tenor, en fecha 15 de febrero de 2021 se dictaron Decretos de la Alcaldía por los que se resolvió la denegación de las ayudas solicitadas. A su vez, en fecha 30 de marzo de 2021 se desestimaron los recursos de reposición formulados contra las anteriores resoluciones denegatorias de la subvención, en base al informe emitido por la Secretaría de ese Ayuntamiento, que consideró en todos los supuestos no acreditada la residencia efectiva en el municipio.

Tratándose de apoyos económicos resulta ciertamente razonable que en la Ordenanza reguladora del procedimiento establecido para su concesión, se establezca (art. 6) como requisito para tener derecho a las ayudas convocadas, el del empadronamiento en ese Ayuntamiento.

No habiendo nada que objetar, pues, al establecimiento de dicha condición, nos encontramos ante una situación de hecho sobre el cumplimiento, precisamente, de este requisito para acceder a las ayudas solicitadas; esto es, la residencia efectiva en el municipio de Villadangos del Páramo. Requisito que no se consideró acreditado por parte de la Administración municipal convocante.



Para una adecuada resolución del conflicto es preciso reseñar previamente la legislación aplicable a la situación descrita, así como la correspondiente interpretación jurisprudencial.

Así, el art. 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (LBRL) y el art. 53.1 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (RPDET), aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 julio, establecen la obligación de cualquier persona que viva en España de inscripción en el municipio en el que resida habitualmente, o en el que habite durante más tiempo al año, pues añade el art. 55.2 de la misma norma que "solo se puede ser vecino de un municipio".

En interpretación y valoración de estos preceptos, el Tribunal Supremo (Sentencias de 7 de octubre de 2002, 21 de marzo de 2001 y 5 de diciembre de 1995) señala que del citado art. 15 de la LBRL se desprende que el derecho a ser vecino de un municipio y a empadronarse en el mismo se alcanza por el presupuesto de la residencia habitual, pero como cabe que una persona viva en más de uno 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.

Conforme a esta regla, y ostentando los vecinos la obligación de solicitar el empadronamiento y el derecho a ser empadronados, pueden darse dos supuestos:

- Que el vecino solicite el alta padronal aportando los documentos necesarios para probar su identidad y residencia real en el municipio. Caso en el que sin más trámite se procederá a realizar la inscripción padronal, siendo efectiva desde ese momento.
- Que el ciudadano presente el correspondiente formulario de solicitud y el Ayuntamiento pueda comprobar la veracidad de los datos consignados en el mismo, exigiendo al efecto la presentación de los documentos que acrediten la identidad del solicitante y el domicilio en el municipio.

Incluso la Resolución de 29 de abril de 2020, por la que se publica la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal, establece expresamente una obligación para el Ayuntamiento, antes de proceder al alta padronal, cuando existan indicios que hagan dudar de dicha residencia.

En concreto, debe ordenar los actos de trámite necesarios para comprobar la veracidad de los datos aportados o consignados y acreditar que, efectivamente, el vecino



habita en el domicilio indicado. Y solamente en el caso de que el gestor municipal adquiera la convicción de la veracidad de la residencia habitual en el municipio, se procederá al empadronamiento solicitado.

Con todo ello hemos de suponer que el Ayuntamiento de Villadangos del Páramo, en los supuestos que nos ocupan, sería especialmente riguroso y garantista en la aplicación de la normativa padronal señalada, de forma que la resolución de empadronamiento de tales unidades familiares se fundamentara en la real y efectiva residencia en ese municipio.

Esto es, no siendo una opción el hecho de empadronarse en una u otra localidad (ya que la obligatoriedad del empadronamiento se predica respecto del lugar donde el ciudadano vive habitualmente, y en caso de vivir alternativamente en varios, habrá de hacerlo en el que habite más tiempo), y contando la administración municipal con facultades para comprobar esta circunstancia y la obligación de realizar las pruebas necesarias en caso de indicios de falta de veracidad, debe entenderse que al proceder el Ayuntamiento de Villadangos del Páramo a la inscripción en su Padrón municipal de las unidades familiares señaladas, estaba en la convicción de la veracidad de la residencia habitual en ese municipio.

Partimos, por tanto, del empadronamiento o inscripción padronal de las familias solicitantes de la ayuda, ahora bien, la Ordenanza municipal reguladora de las ayudas y bonificaciones para el fomento de la natalidad establece además como requisito para tener derecho a su concesión (art. 6.1), acreditar la residencia efectiva de la unidad familiar en el municipio.

No obstante, como el citado precepto no hace referencia a ningún modo específico para acreditar esa residencia, habrá que entender que para tal fin deberá aceptarse cualquier medio de prueba de los admitidos en derecho (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 15 marzo 2004). En este sentido, debe tenerse presente lo dispuesto en el art. 53 del RPDET, en el que se establece que los datos que figuran en el Padrón municipal constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo, de forma que las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos.

En consecuencia, la inscripción en el padrón supone y acredita la residencia legal y efectiva en el municipio, confiriendo al ciudadano la condición de vecino y, así, en sujeto titular de derechos y obligaciones para con la administración municipal y su hacienda local.



Todo ello, pues, nos puede llevar a la conclusión de que en los casos examinados quedó acreditada la residencia efectiva exigida para la concesión de las ayudas para el fomento de la natalidad solicitadas por las familias en cuestión, mediante las certificaciones de empadronamiento aportadas por constituir un medio de prueba hábil y fehaciente de la residencia habitual en el municipio de Villadangos del Páramo.

Por ello, podemos considerar que la denegación de tales ayudas a las familias solicitantes no lo ha sido respetuosa con la legalidad.

Además, es bien sabido que la inscripción padronal es una presunción iuris tantum de la realidad de la residencia (Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 1998 y 20 de febrero de 2002). Esto es, aunque el empadronamiento pruebe plenamente la condición de residente habitual, cabe la prueba en contrario que desvirtúe su efecto probatorio privilegiado.

Esta circunstancia, sin embargo, no ha acontecido en los casos que nos ocupan, pues la eficacia de la inscripción padronal de los solicitantes de las ayudas por nacimiento como presunción del dato de su residencia efectiva no fue contrastada con otros medios de prueba susceptibles de acreditar la falta de concordancia del contenido del padrón con la realidad. A tal efecto, no constan en los expedientes el desarrollo de los actos de trámite necesarios y suficientes para llegar a dicho convencimiento.

No puede darse por válido, en consecuencia, el argumento esgrimido por la Administración municipal para denegar las ayudas solicitadas, al no existir pruebas que evidencien que los solicitantes no residían de forma efectiva en el municipio (acudiendo solamente al mismo de forma ocasional o sin la habitualidad que exige la norma) y que desvirtúen la presunción de la residencia efectiva derivada de la inscripción padronal.

Finalmente, y aunque todo ello sea ya motivo suficiente para estimar las reclamaciones formuladas ante esta Institución por los interesados, no puede dejar de reprocharse, asimismo, la falta de impulso y tramitación no justificada de los cuatro expedientes de solicitud de ayudas en cuestión, que ha supuesto un incumplimiento de la obligación que tiene la administración pública de someter el procedimiento administrativo al principio de celeridad y de impulsar de oficio todos sus trámites, tal y como establece el artículo 71.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Y es que la propia Ordenanza Reguladora de las Ayudas y Bonificaciones para el Fomento de la Natalidad, establece (art. 12) lo siguiente: *“Las solicitudes que se presenten deberán ser objeto de resolución expresa adoptada por el órgano competente en el plazo máximo de dos meses desde la presentación de aquéllas con su*



documentación correspondiente. La resolución deberá ser notificada al interesado". Plazo que, en todos los casos examinados, fue superado de forma importante (entre 4 y 14 meses).

A juicio de esta Institución, esta inactividad municipal no se compadece con la exigencia de eficacia que ha de presidir toda actuación administrativa. Los ciudadanos tienen derecho a obtener una respuesta expresa, por escrito, fundada, en tiempo y forma, adecuada al procedimiento que corresponda y en congruencia con las peticiones formuladas, todo ello con prontitud y sin demora injustificada. Lo contrario supone un funcionamiento anormal de la Administración, que debe ser puesto de manifiesto por esta Institución.

Por todo ello, 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**:

1. Que previos los trámites que resulten oportunos, se proceda a la revocación de la denegación de las solicitudes de ayuda por nacimiento de hijos presentadas por las familias referidas en los expedientes señalados, y a su resolución estimatoria de conformidad con las normas padronales de aplicación y con el efecto probatorio de la inscripción vigente de tales unidades familiares en el Padrón municipal de Villadangos del Páramo.

2. Que en adelante se tramiten y resuelvan dentro de los plazos establecidos en cada caso las solicitudes que se presenten por los ciudadanos en ese Ayuntamiento.

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