



Resolución del Ararteko, de 31 de enero de 2012, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Ortuella que inscriba al matrimonio reclamante en el padrón municipal de habitantes.

Antecedentes

1. D^a (...) presentó una queja en esta institución, por la negativa del Ayuntamiento de Ortuella a darles de alta en el padrón municipal de habitantes a ella y a su marido en el domicilio donde efectivamente residen.

El matrimonio reside en el actual domicilio desde hace aproximadamente diez años en el que se trasladaron al municipio de Ortuella, por tratarse de una vivienda en planta baja y sin escaleras que habían recibido en herencia. Indican en su queja que, a pesar de las diversas gestiones realizadas durante todo este tiempo, el ayuntamiento no les empadrona indicando que la vivienda no está incluida en el Catastro. Sin embargo, en las escrituras públicas de la vivienda consta expresamente que es una vivienda y vienen pagando el IBI desde hace más de 30 años. Además, los anteriores propietarios y moradores de la vivienda han estado empadronados en dicho domicilio.

2. Admitida la queja a trámite, el ararteko solicitó al Ayuntamiento de Ortuella, el 29 de marzo de 2011, la información relativa a los motivos por los que no dada de alta a los reclamantes en el padrón municipal de habitantes, reiterada la solicitud por el requerimiento de 12 de mayo de 2011. Ante la falta de respuesta, realizamos diversas gestiones telefónicas ante la persona responsable del registro, sin obtener resultado positivo alguno, a pesar de indicarnos que iban a cumplimentar el requerimiento.

Finalmente, el 12 de diciembre de 2011, enviamos un apercibimiento final que tampoco ha obtenido respuesta alguna.

A la vista de la reclamación, tras analizar el planteamiento de la queja y los antecedentes expuestos, hemos estimado oportuno remitirle las siguientes:

Consideraciones

1. Como punto de partida debemos recordar la obligación de las administraciones públicas de dar una respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los interesados. La administración debe dar el correspondiente trámite a cuantos escritos sean presentados por los ciudadanos con celeridad, agilidad y eficacia, hasta llegar a la definitiva resolución o fin del expediente.

El Ararteko ha denunciado en numerosas ocasiones lo pernicioso de la práctica del silencio administrativo, por cuanto sitúa a los ciudadanos y





ciudadanas en una situación de indefensión ya que desconocen la voluntad administrativa sobre su pretensión e impide cualquier eventual revisión del planteamiento municipal.

La ausencia de los trámites de instrucción correspondientes y de una respuesta administrativa a las reclamaciones de estos ciudadanos, supone un funcionamiento anormal de la administración que debe ser puesto de manifiesto por la institución del Ararteko.

La garantía de la existencia de unos trámites procedimentales y de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española – artículo 103.1 y 105– y forman parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración que configura el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, introducida por el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

Por el contrario, resulta un caso de mala administración la infracción del deber de diligencia que deriva de estos artículos y representa el incumplimiento de los principios generales que rigen la actuación de la Administración que, por imperativo legal, debe estar al servicio de los ciudadanos (artículo 3.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas -LRJPAC-).

2. Además de todo ello, debemos denunciar la falta absoluta de colaboración del Ayuntamiento de Ortuella con esta institución, actuación contraria a la obligación legal de aportar, con carácter preferente y urgente, cuantos datos, documentos, informes o aclaraciones les sean solicitados (artículo 23 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko). En suma, según el relato que hemos constatado en los antecedentes, el ayuntamiento ha incumplido sus obligaciones legales para con esta institución.
3. El Registro del Padrón Municipal de Habitantes es un registro administrativo que tiene como función reflejar el domicilio y circunstancias de todas las personas que habitan en el término municipal. El artículo 16 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL) determina:

“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”.

El certificado de inscripción en el padrón municipal es un documento que constituye prueba de la residencia en un municipio, esto es, únicamente sirve para acreditar la residencia en un municipio. Este documento se exige en la





solicitud de un servicio o prestación pública por lo que es necesario en las relaciones con las Administraciones Públicas.

Por el contrario las funciones del Catastro son diferentes a las del Padrón. El Registro del Catastro inmobiliario es un registro administrativo de bienes inmuebles que tiene una finalidad tributaria. El Catastro proporciona información gráfica y alfanumérica que se incorpora al título privado o público por lo que contribuye a la definición precisa del inmueble objeto de una compraventa. Su finalidad, por tanto, no es acreditar la titularidad de un bien ni la residencia efectiva de una persona en un municipio.

El régimen legal (en concreto, la Ley de Bases de Régimen Local, el Reglamento de Población y Demarcación Territorial -RPDT- y las resoluciones del Instituto Nacional de Estadística) diferencia la inscripción en el padrón, de la legalidad o ilegalidad de la ocupación del inmueble. Según esta normativa la inscripción es independiente de las controversias jurídicas que hubiera sobre la legalidad o ilegalidad de la ocupación de la vivienda.

La facultad del Ayuntamiento prevista en el artículo 59.2 del RPDT, no implica que tenga competencia para analizar la legalidad del título de ocupación sino que tiene como objeto comprobar la identidad y la realidad de la residencia efectiva: *“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”*.

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 (BOE 25/07/2007) es muy clarificadora sobre la naturaleza y finalidad del padrón municipal. Así el artículo 3 de la Resolución señala:

“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 corresponde 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 ello, las facultades atribuidas al Ayuntamiento en el artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales para exigir la aportación de documentos a sus vecinos tiene como única finalidad comprobar la veracidad de los datos consignados, como textualmente señala el propio artículo.

En consecuencia, tan pronto como el gestor municipal adquiera la convicción de que los datos que constan en la inscripción padronal se ajustan a la realidad, deja de estar facultado para pedir al vecino ulteriores justificaciones 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 (artículo 59.2 del Reglamento), **no atribuye a las administraciones locales ninguna competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamiento 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**¹.*

4. La inscripción en el padrón afecta a los derechos de las personas, con ella se adquiere la condición de vecinos, y se exige para el ejercicio de derechos, tanto civiles, como es la participación política, como sociales: acceso a la tarjeta sanitaria, ayudas sociales, solicitud de vivienda de protección oficial, etc.

El Tribunal Supremo, en la Sentencia de 15 de septiembre de 2005, hace referencia a la importancia de la inscripción en el padrón municipal y comparte el criterio del tribunal a quo "...no puede procederse a dar de baja sin más a los vecinos en el Padrón municipal, pues ello afecta al ejercicio en la práctica de derechos fundamentales, como son el de participación electoral y la libertad de residencia que consagra el artículo 19 de la Constitución".

La Resolución, de 1 de abril 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 la gestión y revisión del padrón municipal (BOE 11/4/1997), regula el procedimiento que deben seguir los ayuntamientos en la tramitación de las variaciones que se producen en el padrón municipal.

Al hablar de su finalidad hace referencia a esta vinculación con el derecho fundamental a la libre residencia, "a fin de armonizar, las obligaciones de los ciudadanos de inscribirse en el padrón del municipio en que residen habitualmente y comunicar los cambios de residencia que les afecten, con el derecho a fijar libremente la residencia que reconoce la Constitución, así como coordinar las actuaciones entre los Ayuntamientos afectados".

¹ La negrita es nuestra



Además de afectar al ejercicio de los derechos fundamentales es un requisito esencial en las solicitudes de servicios y prestaciones públicas. La normativa que regula las solicitudes para el ejercicio de derechos como es el derecho a la educación, a la sanidad, a la justicia gratuita, entre otros, prevé entre los documentos a entregar la certificación de la inscripción en el padrón (o el volante de empadronamiento).

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente:

RECOMENDACIÓN 15/2012, de 31 de enero, al Ayuntamiento de Ortuella para

Que, previos los trámites que correspondan y a la mayor urgencia posible, inscriba en el padrón municipal de habitantes al matrimonio reclamante en el domicilio donde acreditan su residencia.

