



Arartekoaren 2023R-1153-23 Ebazpena, 2023ko uztailaren 19koa. Honen bidez, Arartekoak Bilboko Udalarari gomendatu dio biztanleen udal erroldan alta emateko izapide elektronikoa gaitzeko, herritarren eskubideak eta betebeharrak baliabide elektronikoen bidez gauzatzea errazteko.

Aurrekariak

1. Arartekoak kexa bat izapidetzea onartu zuen. Bertan, kexagileak Arartekoaren esku-hartzea eskatu zuen, ezin zuelako gauzatu biztanleen udal-erroldan bitarteko elektronikoen bidez alta emateko izapidea bat.

kexagileak azaldu zuen saiatu zela erroldan alta emateko izapidea egiten, Bilboko Udaleko erregistro elektronikoro orokorraren bidez instantzia bat aurkeztuta, eta horretarako beste dokumentu batzuk ere sartu zituela, hala nola nortasun-agiri nazionala. Geroago, kexagileak erantzun bat jaso zuen posta elektronikoa bidez, eta horren bidez, toki-erakundeak adierazi zion aurrez aurreko izapidea zela, eta, beraz, aurretiko hitzordua eskatu behar zuela eskaera aurkezteko.

Kexagileak jakin nahi izan zuen nola egin zezakeen izapide hori administrazioaren egoitza elektronikoa bidez, baina posta elektronikoz zein telefonoz errepikatu zioten, aurrez aurre egin beharreko izapidea zela.

2. Arartekoak toki-erakundearen interneteko ataria aztertu zuen, eta egiaztatu zuen "Biztanleen Udalerroldan alta emateko eta helbidea aldatzeko eskaera"1 izeneko izapidea ezin zela bitarteko elektronikoen bidez egin.

3. Kexan jasotakoaren arabera, Arartekoak lankidetzara eskaera bat bidali zion Bilboko Udalarari. Bertan, Administrazio elektronikoa arloko aurretiazko gogoeta batzuk aurkeztu ziren. Gainera, honako informazio hau eskatu zen:

- Bilboko Udalean biztanleen udalerroldan alta emateko izapide elektronikoa egin nahi duten herritarrek administrazioaren bulegoetara joan behar dute.
- Zergatik ez dagoen gaituta udalerroldan alta emateko izapide elektronikoa toki-administrazio horren egoitza elektronikoa.
- Zergatik adierazi duen Udalak erroldan alta emateko izapidea administrazio horren egoitza elektronikoa dagoela eta, hala ere, ezin dela bitarteko elektronikoen bidez egin.

4. Geroago, administrazioaren erantzun txostena sartu zen erakunde honen erregistroan. Bertan, laburbilduz, toki-erakundearen aplikatzeko legeria adierazi zen, erroldari dagokionez, arrazoitu ahal izateko zergatik aurkeztu behar duten





interesdunek dokumentazioa aurrez aurre. Izan ere, *"la inmediata comprobación de lo aportado, su estudio y, caso de que se cumplan todos los requisitos legales, la inmediata inscripción padronal. Todo ello, en ejercicio de las facultades atribuidas tanto en el artículo 17 LBRL y del 59.2 Reglamento de Población y Demarcación Territorial"*.

Halaber, Udalak adierazitakoaren arabera, udal izapideen katalogoan eroldari lotutako izapideak daude, eta zehazki, biztanleen udal eroldan alta emateko izapidean jasota dago dagokion informazioa eta dokumentazioa.

Toki erakundeak bere erantzunean aurretik aipatutakoa egiaztatzeko dokumentuak erantsi ditu, hau da, pantaila argazkiak. Izan ere, aldeztatik hitzordua eskatu ondoren, nahitaez aurrez aurre egin beharreko izapidea dela egiaztatu da. Bitarteko hori ezartzen duen toki korporazioak justifikatu du, eroldaren arloan toki administrazioari aplikatu beharreko legerian ezarritakoaren bat etorritz.

Bestalde, Bilboko Udalak adierazi du lankidetzan ari dela Bizkaiko Probintziako Trafiko Buruzagitzarekin. Horrela, eroldatzeko unean bertan, hala eskatzen duen herritarri eskaini egiten dio Buruzagitza horri helbidea aldatu izana jakinaraztea, herritar horren zirkulatzeko eta/edo gidatzeko baimenari buruzko datuak eguneratzeko, Gidarien Erregistroan, Ibilgailuen Erregistroan edo bietan. Berriazko baimena da eta eroldan izen emateko eskaeratik bereizitako orri batean dago jasota. Ondorio horietarako, Udalak kexagilearen baimena jaso du erantsitako dokumentu baten bidez, herritarren arretarako zerbitzuetara aurrez aurre bertaratu zela frogatzeko.

Amaitzeko, Udalak erantzun idazkian adierazi duenez, zehaztutako jarduketan asmoa hau da: *"buscar un equilibrio entre el cumplimiento legal de actualización constante del Padrón Municipal de Habitantes y el máximo respeto y garantía del derecho de los ciudadanos y ciudadanas de Bilbao"*.

Beraz, uste dugunez baditugula beharrezkoak diren egitateak eta zuzenbide-elementuak, honako gogoeta hauek egin nahi ditugu:

Gogoetak

1. Administrazio prozedura erkidearen arloko oinarrizko legeriak administrazio publikoarekin aurrez aurreko edo bitarteko elektronikoen bidez harremanetan jartzeko eskubidea arautzen du, edozein izapide eta prozeduratarako.

Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkideari buruzko urriaren 1eko 39/2015 Legeak [14,1. artikuluan](#) honako hau ezartzen du administrazio



publikoekin modu elektronikoan harremanetan jartzeko eskubideari eta betebeharrari buruz:

“1. Pertsona fisikoek noiznahi erabaki dezakete beren eskubideak eta betebeharrak baliatzeko administrazio publikoekin komunikatzean bitarteko elektronikoak erabili edo ez, non eta ez dauden behartuak administrazio publikoekiko harremana bitarteko elektronikoaren bidez izatera. Administrazio publikoekin komunikatzeko aukeratu duen bidea noiznahi aldatu ahal izango du norberak (...).”

Aipatutako artikuluan eskubide orokor bat jasotzen da, hau da, herritar guztiek bide presentziala edo elektronikoa hautatzeko eskubidea. Hori edozein motatako izapide eta prozeduretan aplika daiteke, edozein eskubide edo betebehar gauzatzeko, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkideari buruzko Legearen [2.3 artikuluan](#) zehaztutako edozein erakundetan, salbuespenik gabe, eta horrek barne hartzen ditu toki administrazioa osatzen duten erakundeak, hala nola Bilboko Udala.

Pertsonei hainbeste aitortzen zaien eskubide horrek betebehar korrelatiboa dakar berekin, eta hori betetzeko erakunde publiko guztiek beharrezko baliabide eta tresna elektronikoak izan behar dituzte.

Horri lotuta, administrazioarekin modu elektronikoan harremanetan jartzeko eskubide-betebehar hori hemen ezartzen da: sektore publikoaren bitarteko elektronikoaren bidezko jardunaren eta funtzionamenduaren erregelamendua onartzen duen martxoaren 30eko 203/2021 Errege Dekretuaren [3.2 artikuluan](#). Bertan jasotakoaren arabera:

- “1. (...).*
- 2. Las personas físicas no obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas podrán ejercitar su derecho a relacionarse electrónicamente con la Administración Pública de que se trate al inicio del procedimiento y, a tal efecto, lo comunicarán al órgano competente para la tramitación del mismo de forma que este pueda tener constancia de dicha decisión. La voluntad de relacionarse electrónicamente o, en su caso, de dejar de hacerlo cuando ya se había optado anteriormente por ello, podrá realizarse en una fase posterior del procedimiento, si bien deberá comunicarse a dicho órgano de forma que quede constancia de la misma. En ambos casos, los efectos de la comunicación se producirán a partir del quinto día hábil siguiente a aquel en que el órgano competente para tramitar el procedimiento haya tenido constancia de la misma.*
- 3. (...).”*



Aipatutakoaren arabera, kasu honetan behar bezala egiaztatu da interesdunak Bilboko Udalarekin bitarteko elektronikoen bidez jarri nahi izan dela harremanetan prozesuaren hasieratik. Hala ere, toki erakundeak ez dio eskubide hori baliatzea erraztu eta biztanleen udal erroldan alta emateko izapidea aurrez aurre eginarazi dio.

2. Administrazioarekin bitarteko elektronikoen bidez harremanetan jartzeko eskubideari dagokionez, erakunde hau harritura dago agerian baitago kexagileak ezin izan duela egin nahi zuen errolda izapidea; izan ere, eskubide hori ez da lehen aipatutako oinarritzko legerian soilik aitortzen, baizik eta toki erakundearen Administrazio Elektronikoari buruzko indarreko Ordenantzan ere bai ¹ (2010ean onartua eta urte bereko abenduaren 9ko Bizkaiko Aldizkari Ofizialean argitaratuta, 235. zenbakian². Bertan, 5. artikuluan, antolamendu printzipioei dagokienez, honako hau xedatzen da:

“5. artikulua. — Administrazio elektronikoen antolaketa-printzipioak.

Bilboko udal Administrazioaren jarduera, oro har, eta Administrazio elektronikoen sustapenari dagokiona, zehazki, hurrengo baldintza orokorren arabera zuzendu beharko da:

a) Hiritarreganako zerbitzua: Informazioa, izapideak eta administrazio prozedurak modu elektronikoan eskura izatea sustatuko du, hiritarreganako administrazio gardentasuna, gertutasuna eta zerbitzuko printzipioak ahalik eta era eraginkorrenean lortu ahal izateko.

b) (...)

c) Administrazio sinplifikazioa: Administrazio elektronikoen teknikak erabiltzeak dakarren eraginkortasuna aprobeztatuko du, zehazki, garrantzitsuak ez diren izapide edo jarduera guztiak baztertuz eta administrazio prozesuak eta prozedurak berriz diseinatuz, araudi aplikagarriari jarraiki, administrazio prozedurak ahalik eta eraginkorrago bilatzeko helburuarekin.

d) Baliabide elektronikoak sustatzea: Lehentasunez, sustatuko du baliabide elektronikoak bere jarduera guztietan erabiltzea eta, batez ere, hiritarrek inpartatu dituen harremanetan, beraz, giza baliabide eta baliabide material egokiak aplikatu eta horiek eraginkorrak izan daitezen beharrezko neurriak hartu beharko ditu. Horri dagokionez, udal Administrazioak pizgarriak ezarri ahal izango ditu baliabide elektronikoen erabilera sustatzeko”.

¹[https://www.bilbao.eus/cs/Satellite?cid=3000679385&language=es&pagename=Bilbao net%2FPage%2FBIO_Listado](https://www.bilbao.eus/cs/Satellite?cid=3000679385&language=es&pagename=Bilbao%2FPage%2FBIO_Listado)

https://www.bilbao.eus/cs/Satellite?cid=3000679385&language=eu&pagename=Bilbaonet%2FPage%2FBIO_Listado

²https://www.bizkaia.eus/lehendakaritza/Bao_bob/2010/12/20101209a235.pdf?hash=d054b74f6552dfe1d61a33b23879415b#page=51



Ordenantzaren 7. artikuluan ezarrita daude administrazio prozedura elektronikoaren printzipio orokor batzuk, eta horiek azpimarratzea gomendagarria izan daiteke:

“7. artikulua.—Administrazio prozedura elektronikoaren printzipio orokorrak Administrazio izapideak udal Administrazioan modu elektronikoan egiterakoan, hurrengo printzipio orokorrak hartu behar dira oinarri:

a) Legalitatea: Udal Administrazioak ziurtatuko du herri administrazioetako araubide juridikoa eta administrazio prozedura erkidegoa araupetzen dituen legeetan ezarritako hiritarrenganako berme juridikoen osotasunaren mantenua.

b) Baliabideen modalitate artekotasuna: Ordenantza honetan ezarritako baldintzen arabera, baliabide batekin hasitako prozedura bat beste baliabide desberdin batekin jarraitu ahal izango da, baldin eta prozedura guztiaren osotasun eta segurtasun juridikoa ziurtatzen bada. Bide elektronikoaren bidez eskuragarri dauden izapideak eta prozedurak Udalak zehazten dituen bide eta baliabide elektronikoaren bitartez burutu ahal izango dira”. (Arartekoak azpimarratu du).

Azkenik, 9. artikulua arautu egiten ditu herritarren eskubideak udal administrazio elektroniko erabiltzeari eta bertan sartzeari dagokionez, eta udal administrazioarekin bide elektronikoaren bidez harremanetan jartzeko eskubidea jasotzen du.

“9. artikulua.—Eskubideak

1. Udal Administrazio elektronikoaren sarbide eta erabileraren esparruan, aitortzen dira hiritarrak zerbitzu publikoetara bide elektronikoaren bidez sartzeari aplikatu beharreko araudiak adierazitako eskubideak eta, bereziki, honako hauek:

a) Udal Administrazioarekin baliabide elektronikoaren bitartez erlazionatzeko eskubidea, dokumentuak aurkeztea, izapideak eta prozedurak burutzea eta, oro har, administrazio ordenamendu juridikoak onartzen dizkien eskubideak eta ahamenak aitortzea, erabateko baliozkotasunarekin eta segurtasunarekin, lege maila duen arau batek elektroniko ez den baliabide bat erabiltzea ezartzen edo eragiten duenean izan ezik”.

Laburbilduz, indarrean dagoen ordenantzak berretsi egiten du 2015eko APELen xedatutakoa, herritarrek udalarekin bitarteko elektroniko orokorren bidez harremanetan jartzeko duten eskubideari buruzkoa, izapideak edo prozedurak bereizi gabe. Halaber, toki erakundeak hartutako konpromisoa azpimarratu du, ordenantzan jasotako printzipioen bidez, eskubidea baliatzea errazteari dagokionez, eta zehazki, bitarteko elektronikoak edo bitartekoen intermodalitatea bultzatzea.

Nolanahi ere, kexan azaldutakoaren arabera, kexagileari ez zaio aukerarik eman eskubidea baliatzeko eta, gainera, ez da arrazoitu izapidea egin ezin izatea.





3. Erroldari dagokionez, Bilboko Udalak toki administrazioari aplikatu beharreko xedapenak argudiatu ditu, azaltzeko zergatik eskatzen duen kexagilea bertaratu dadin errolda erregistroan alta emateko izapidea egiteko.

Egia da legez denborarik gehien bizi den udalerrian erroldatu behar dela, hemen ezarritakoaren arabera: Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legearen [15. artikuluan](#). Hortaz, herritarrek bete beharreko betebeharrak pertsonal bat da, eta hori dela eta, Administrazioak betebeharrak hori betetzea erraztu behar du.

Udalak adierazi du herritarrek bertaratu behar direla biztanleen udal erroldan alta emateko izapidea egiteko, hemen ezarritakoaren arabera: Toki araubidearen oinarriak arautzen dituen Legearen [17. artikuluan](#) eta Toki erakundeetako Biztanleriaren eta Lurralde Mugapenaren Araudia onartu duen uztailaren 11ko 1690/1986 Errege Dekretuaren [59.2 artikuluan](#). Horrek ezartzen duenez:

“Art. 59.

1. La hoja padronal o formulario será firmada por todos los vecinos cuyos datos figuren en la misma o, en su caso, por su representante legal.

2. 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”.

Lehenik eta behin, administrazioak aipatutako manuek ez dute xedatzen udal bulegoetara bertaratu behar denik udal erroldan alta emateko izapidea egiteko.

Bigarrenik, Toki araubidearen oinarriak arautzen dituen Legeak eta Toki erakundeetako Biztanleriaren eta Lurralde Mugapenaren Araudia onartu duen Errege Dekretuak ez dute ezartzen, ezta ere, izapideak aurrez aurreko bitartekoen bidez egiteko beharrezkoa den dokumentazioa aurkeztu behar denik. Are gehiago, egokia dirudi herritarrek emandako datuen eta dokumentuen egiazkotasuna ziurtatzea, interesdunak aurkezteko aukeratu duen bidea edozein dela ere. Logikoa denez, administrazioaren erantzukizuna izango da prozedura osoan zehar osotasun eta segurtasun juridikoko bermeak aplikatzea, baldin eta interesdunak Bilboko Udalak eskatutako dokumentazioa izapidetzen eta aurkezten badu bitarteko elektronikoen bidez, toki erakundearen administrazio elektronikoa buruzko ordenantzak berak ezartzen duen bezala (bitartekoen intermodalitatearen printzipioa).

Gauzak horrela, kexagileak udal bulegoetara joan dadin eskatzeko alegatu den toki mailako legediak ez du, antza denez, administrazioaren jarduketara babesten





izapideak soilik aurrez aurre egiteari dagokionez, ezta datuen egiazkotasuna ziurtatzeko ere; kudeaketa hori gauzatzeko interesduna ez da bertaratu behar.

Amaitzeko, adierazi behar da APELen [19. artikuluan](#) berariaz ezartzen dela herritarrak soilik behartuta daudela administrazioaren bulegoetara joatera honako egoera honetan *“bertara joanez edo bitarteko elektronikoz, lege-mailako arauen batean hala ezarrita dagoenean bakarrik izango da nahitaezkoa”*. Kasu honetan, arrazoitutakoaren arabera, antza denez, ez dago lege mailako xedapenik herritarrak behartzen dituenik biztanleen udal erroldan alta emateko izapidea aurrez aurre egitera. Halaber, Arartekoak adierazi du ezin dela behartu bulego publikoetara joatera biztanleen udal erroldaren inguruko izapiderik egiteko, *lege mailako arau batek hala xedatu ezean*³.

Azkenik, ez dirudi gaiari lotutako zehaztasunik dagoenik ([APELen 1. xedapen gehigarria](#)) biztanleen udal erroldaren kudeaketarekin zerikusia duenik eta herritarrak behartzen dituenik Bilboko Udalarekin aurrez aurre harremanetan jartzera, erroldan alta emateko izapidea egiteko.

4. Aurreko gogoetetz gain, udal errolda kudeatzearen harira, Estatistikako Institutu Nazionalaren lehendakaritzak eta Autonomia eta Toki lankidetzako Zuzendaritza Nagusiaren lehendakaritzak (Lurralde Politikarako Ministerioaren zuzendaritza organoa, Lurralde Koordinaziorako Idazkaritza Nagusiaren mendekoa, Nazioko Gobernuaren eta Estatuko administrazioen arteko harremanez arduratzen dena) 2020ko otsailaren 17ko Ebazpenaren bidez, jarraibide tekniko batzuk eman zizkieten udalei, udal errolda kudeatzeko alderdiak errazteko, besteak beste, administrazio elektronikoaren arloko arau aldaketengatik.

Horrela, Idazkariordetzaren [2020ko apirilaren 29ko Ebazpena](#) (Estatistikako Institutu Nazionalaren Lehendakaritzaren eta Maila Autonomikoa eta Tokikoa Lankidetzarako Zuzendaritza Nagusiaren 2020ko otsailaren 17ko Ebazpena argitaratzen duena, udalei udal erroldaren kudeaketari buruzko jarraibide teknikoak ematen dizkiena) hitzurrean adierazitako baldintzetan oinarritzen da ebazpen hori emateko:

“Sin embargo, la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que generaliza y establece la utilización obligatoria de los medios electrónicos en los procedimientos administrativos, estableció en su Disposición final quinta. Adaptación normativa la necesidad de adecuar a la misma las normas reguladoras estatales, autonómicas y locales de los distintos procedimientos

³ <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/comparecencia-presencial-para-realizacion-de-tramites-relativos-al-padron-municipal-de-habitantes/>

normativos que fueran incompatibles con lo previsto en esa Ley, propiciando una revisión de la recién publicada Resolución de 30 de enero de 2015.

Como consecuencia de ello se ha incorporado a los distintos procedimientos relacionados con el empadronamiento la posibilidad de que puedan llevarse a cabo por medios electrónicos por parte de aquellos ciudadanos que elijan relacionarse de ese modo con el Ayuntamiento, y se han actualizado todas las referencias normativas correspondientes a la nueva Ley 39/2015 sobre el Procedimiento Administrativo Común". (Arartekoak azpimarratu du).

Ebazpenean bertan, zehazki, [gogoeta orokorrak](#) jasotzen dituen idatz zatian, azpimarratu nahi diren honako xedapen hauek arautzen dira:

"4. Cuando una persona cambie de residencia deberá solicitar por escrito, o en su caso por los medios electrónicos habilitados, su alta en el Padrón del municipio de destino comunicando en la solicitud el municipio o país de procedencia. En caso de desconocer el municipio de su anterior inscripción padronal lo hará constar así.

Asimismo, en el caso de cambiar de domicilio en el municipio o cualesquiera otros datos de la inscripción padronal, deberá solicitar por escrito, o en su caso por los medios electrónicos habilitados, su modificación.

5. El Ayuntamiento facilitará la hoja padronal o formularios, en formato físico o electrónico, cuyo modelo se establece en el apartado correspondiente de esta Resolución, para que se le notifiquen los datos obligatorios que deben figurar en la inscripción padronal, identificando los que son de carácter voluntario, según se establece en el artículo 57 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

6. (...).

7. La hoja padronal o formulario será firmada, de forma física o por los sistemas de firma admitidos en caso de tramitación por medios electrónicos, por todos los vecinos cuyos datos figuren en la misma o, en su caso, por su representante legal". (Arartekoak azpimarratu du).

Era berean, "[Udal erroldan izena emateko datuak eta ziurtagiriak](#)" atalean, honako hau adierazten da 2.1 puntuan:

"(...)

Cuando la solicitud se realice por los medios electrónicos habilitados, los datos identificativos que no consten en el certificado electrónico (lugar y fecha de nacimiento, sexo, y, en su caso, nacionalidad), se recogerán mediante la correspondiente hoja padronal o formulario y se validarán a través del Sistema de Verificación de Datos de Identidad disponible en las plataformas de intermediación de datos, salvo que el interesado se oponga a ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 39/2015, de 1 de



octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuyo caso deberá motivarlo y aportar el documento justificativo correspondiente". (Arartekoak azpimarratu du).

Alderdi horrek berariazko lotura du elkarreragingarritasun arauekin, eta, ondoren, arau horiei buruzko gogoetak egingo dira.

Aurrekoa ikusita, egiaztatu da herritarrek eskubidea dutela administrazioarekin bitarteko elektronikoen bidez harremanetan jartzeko, eta zehazki, erroldarekin lotutako izapideetan, Estatistikako Institutu Nazionaleko eta Autonomia Erkidegoen eta Toki Erakundeen arteko Lankidetzarako Zuzendaritza Nagusiko lehendakaritzak udalei emandako jarraibide teknikoek ez dute zalantzarako tarterik uzten, eta berariaz aurreikusten dute aldaketak eta egokitzapenak egin behar direla herritarrek erroldarekin lotutako izapide elektronikoen arloan dituzten eskubideak benetan balia ditzaten.

5. Bestalde, errolda izapidea aurrez aurre egin behar izateko administrazioak eman dituen arrazoietatik ondoriozta daiteke izapidea aurrez aurre egiteak kudeaketa arintzen duela eta administrazio prozeduran herritarrek aurkeztutako datuen eta eskakizunen egiazkotasuna frogatzen dela bermatzen duela.

Horri dagokionez, interesdunak arduratu behar dira aurkezten dituzten dokumentuak egiazkoak izateaz (APELen [28.8 artikulua](#)) administrazio prozedura gauzatu bitartean. Bestalde, administrazioak eskumena du datu horiek egiazkoak direla ziurtatzeko, honen arabera: Datu Pertsonalak Babesteari eta Eskubide Digitalak Bermatzeari buruzko abenduaren 5eko 3/2018 Lege Organikoaren [zortzigarren xedapen gehigarria](#):

"Zortzigarren xedapen gehigarria. Administrazio publikoen egiaztatze ahala. Edozein bide erabiliz eskaerak egin, eta interesdunek administrazio publikoen eskuetan dauden datu pertsonalak ematen badituzte, eskaeraren hartzailea den organoak beharrezko egiaztatze-lanak egiteko aukera izango du, dituen eskumenen barruan, datuak benetakoak direla egiaztatzeko".

Beraz, herritarrek udalekin harremanetan jartzeko hautatzen duten bitartekoa edozein dela ere, interesdunak eskaera hasi ondoren egiaztatu ahal izango ditu eskakizunak eta dokumentuak. Gainera, kasu batzuetan, ez da beharrezkoa administrazioaren beraren edo beste erakunde publiko batzuen esku dauden dokumentuak eskatzea, hala nola ordainketa gutuna edo OHZ agiria edo NANA.

Alde horretatik, eta lankidetzan aritzeko asmoz, erakunde honek uste du kontuan hartu behar direla elkarreragingarritasunaren printzipioa eta interesdunen eskubidea, dena delako prozedurari aplikatu dakizkiokeen arauak eskatzen ez dituzten





datu eta agiriak ez aurkezteko, baldin eta administrazio publikoen esku badaude edo administrazio horiek eginak badira (APELen [53.1.d artikulua](#)).

Hau da, Administrazioak berak informazioa egiaztatu dezake zuzenean beste administrazio batzuek bere esku dituzten datuak kontsultatuta, elkarreragingarritasun plataformen bidez eta herri administrazioen arteko lankidetzaz, laguntza eta koordinazio printzipioen arabera, hemen adierazten den bezala: Sektore Publikoaren Araubide Juridikoaren urriaren 1eko 40/2015 Legearen [155](#) eta [3.2 artikuluetan](#) jarduketara hori "soilik behin printzipioarekin" eta administrazioaren esku dauden dokumentuak berriz ez aurkezteko eskubidearekin bat eginda (APELen [28.2](#) eta [53.1.d](#) artikulua eta **Bilboko Udalaren administrazio elektronikoaren ordenantzako 9.1.c) artikulua**).

Hortaz, administrazioaren eginbearra da, Auzitegi Gorenaren urtarrilaren 12ko 118/2023 epaiak⁴ hala jasotzen baitu:

“FJ SEGUNDO.- Respuesta a la cuestión de interés casacional objetivo: Del tenor literal de los arts. 109.1.a) y 5 del Reglamento de Extranjería y 28.2 de la Ley 40/15, declaramos que, salvo oposición expresa del interesado, no puede ser requerido a la aportación de documentos en los que funda la solicitud, cuando éstos obran ya en poder de las Administraciones o han sido elaborados por ellas, teniendo éstas obligación de solicitarlos de la correspondiente Administración a través de interconexión telemática”.

Badirudi aipatutako elkarreragingarritasun printzipioa Bilboko Udalaren Administrazio Elektronikoari buruzko Ordenantzaren 28.4 artikuluan ere jasota dagoela. Artikulu horrek elkarreragingarritasun printzipioaren irismena eta toki erakundeak bere gain hartutako konpromisoak zehazten ditu:

*“28. artikulua.— Administrazio ziurtagiri elektronikoek eta datuen igorpena (...)
4. Ordenantza honetan araupetutako printzipioen esparruan, Udalak entitate publikoekin zein pribatuekin hitzarmenak ezartzea sustatuko du, bai ziurtagiri edo administrazio dokumentuak igortzen dituztenak eta bai hartzen dituztenak, datuen igorpenek eragindako dokumentu edo ziurtagiri elektronikoak lortzeko, igortzeko eta, ahal bada, baliozkotzeko prozedura sinplifikatu ahal izateko. Administrazio prozedurak eta jarduerak araupetzen dituzten arauak aurreikusten dituzten ziurtagiriak ziurtagiri elektronikoaren bidez entregatu ahal izango dira, erabateko baliotasunarekin eta eraginkortasunarekin, hurrengo aurreikuspenei jarraiki:*

⁴ [ECLI:ES:TS:2023:118](#)



a) Administrazio prozedura bat izapidetzerakoan, Bilboko Udalak, haren sustatzaile gisa, telematikoki eskatu ahal izango du, bere eskumenak garatu ahal izateko, beste administrazioen esku dauden datuak igortzea”.

Erakunde hau sentsibilizatuta dago Euskadiko administrazio publikoen administrazio elektronikoen ezarpen eta garapen mailarekin, eta horren ondorioz, [“Administrazio digitala eta herritarrekiko harremanak. Euskal administrazio publikoetako aplikazioa”](#) izeneko azterlana argitaratu du. Besteak beste, elkarreragingarritasunari buruzko arazoak aztertzen dira, honela:

“Are gehiago, oro har ez dirudi Administrazio publikoak elkarreragingarritasun-sistemak erabiltzen dituenik beste administrazio batzuek dauzkaten dokumentuak eskuratzeko, eta horixe da herritarrei irtenbide hobeak eskaintzeko eta Administrazioak badauzkan dokumentuak aurkezteak dakarren zama saihesteko arazoaren muinetako bat. Nolanahi ere, harrigarria da hainbeste administrazio publikok herritarrei agiriak eskatzen jarraitzea arauen arabera beharrezkoak ez direnean, eskuarki administraziook badauzkaten datuak direlako edo beraiek jardun arduratsuekin egiaztatu ditzaketelako, herritarrek dokumentazio edo informazio hori aurkeztu behar izan gabe. Zalantzarik gabe, gai horretan oso garrantzitsua da bitarteko elektronikoei buruzko erregelamenduak 60. artikuluan (erregistroen interkonexio-sistema), 61. artikuluan (datu-transmisioak) eta 62. artikuluan (datu-bitartekaritzarako plataformak) jasotzen duen arauketa; izan ere, elkarreragingarritasunak eta, batez ere, administrazio publikoen arteko datu-transmisioak eta -bitartekaritzak hiru tresna edo mekanismo horiek hartuko dituzte oinarritzat herritarrek edo interesdunak zama jakin batzuetatik salbuesteko. Tresna horien funtzionamendu egokian oinarrituko da Administrazio elektronikoen eta herritarrek eremu horietan dauzkaten eskubideen ereduaren eraginkortasuna”.

Azterlanetik ateratako ondorioei buruzko atalean, Administrazioarentzat interesgarriak izan daitezkeen zenbait irtenbide eta jarraibide proposatzen dira, esaterako:

“Nolanahi ere, jakitun izan behar dugu administrazio elektronikoko edo digitaleko sistema integral edo holistikoa ezartzeak epe ertain edo luzeko neurri batzuk dakartzala, zeinek harmoniaz konbinatu behar baitituzte alderdi teknologikoetarako ezinbesteko arreta, inbertsio finantzarioak (zeinak handiak izan baitaitezke), prozesuak (izapideak erraztea eta, horrela, zamak murriztea) eta antolaketa eta pertsonen kudeaketa berritzeko neurriak. Gainera, kontuan hartu behar da administrazio digitaleko eredu berriak herritarrei emandako zerbitzuak hobetzean jarri behar duela arreta nagusia une oro. Izan ere, ondo planteaturiko sistema batek kudeaketa hobetu, herritarrei zerbitzu azkarragoak eta kalitate hobekoak eskaini, oztopo eta zama burokratikoak kendu (gauzak





beste era batean eginez), antolaketan berritzeko palanka izan eta prozesuen kudeaketaren eta egituren arrazionalizazioan ondorio onuragarriak (arintasuna eta trazabilitatea) eduki beharko lituzke. Zalantzarik gabe, horrek, orobat, eragin saihetsezina dauka paperezko dokumentuak kudeatzeko edo izapidetzeko zereginak egiten dituzten lanpostuetan, gaikuntza altuagoko zeregin eta eginkizunetan aritzeko migratu beharko baitute, jakina, eta horretarako prestakuntza jaso beharko baitute alde aurretik. Era berean, gardentasuna eta, beraz, kontu-ematea areagotu beharko lituzke. Administrazio publikoak, eskuarki, gauza berberak egiten jarraitzen du, baina oraingoan ez bitarteko tradizionalak, baliabide teknologikoz edo digitalez baizik. Dena den, badaude esperientzia batzuk nolabaiteko arrakasta izan dutenak kudeaketan hobekuntza puntualak sartzen, prozedurak eta izapideak errazten, administrazio-kargak murrizten eta emaitzak (eraginkortasuna) kostu txikiagoarekin (efizientzia) lortzen.

[...]

Euskadiko administrazio elektronikoaren egoera eta elkarreragingarritasun-mekanismoetan sakondu beharra: Geroraezina da administrazio elektronikoaren funtzionamendu osorako beharrezkoak diren azpiegitura teknologiko guztien ezarketa bizkortzea, herritarrekiko harremana errazten dutenak abian jartzea lehenetsiz, batez ere elkarreragingarritasuna xede dutenak, euskal administrazioek badauzkaten dokumentuak aurkeztu ditzatela ez eskatzeko. Ahalegin horretan, funtsezkoa da administrazio bakoitzeko artxibo elektronikoak eraginkorrak izatea”.

6. Azkenik, Arartekoak ikusi duenez, Bilboko Udalak ezarri du udal erroldan alta soilik aurrez aurreko bitartekoen bidez izapidetu daitekeela. Horretarako, nahitaez, alde aurreko hitzordua eskatu behar da eta horrek ez dio aukerarik ematen interesdunari egokitzat jotzen duen egunean eta orduan udal bulegoetara joateko.

SARS-CoV-2 koronabirusak (COVID 19) eragindako pandemian, osasun publikoa babesteko neurri beharrezkoak, egokiak eta proportzionalak hartu ziren, hala nola administrazioek alde aurretiko hitzordua ezartzea. Testuinguru horretan, Arartekoak adierazi zuen herritarren arreta indartu behar zela, pertsonen administrazio publikoekiko harremanetan dituzten eskubideetan kalterik ez izateko, eta neurriak hartu behar zirela bazterketa digitalaren aurka borrokatzeko larrialdi egoeretan, hala nola COVID-19aren pandemiaren ondoriozkoetan, Arartekoaren 2020ko azaroaren 5eko 4/2020 Gomendio orokorraren⁵ bidez.

Aldez aurretik hitzordua eskatzeko hainbat sistema ezartzeari dagokionez, Euskal Herriko administrazio publikoei gomendatu zitzairen hainbat mekanismo ezar

⁵ <https://ararteko.eus/es/recomendacion-general-del-ararteko-42020-de-5-de-noviembre-de-2020> <https://ararteko.eus/eu/node/88585>



ditzaten herritarrek beren eskubideetan edo igurikimenean inolako kalterik jasan ez dezaten ahalbidetzeko, eta hori geroago ere errepikatu zen aurretik aipatutako 2021eko azterlanean: *“Administrazio digitala eta herritarrekiko harremanak. Euskal administrazio publikoetarako aplikazioa”*⁶.

Erakunde honen iritziz, aldez aurretiko hitzordua aukera bat izan daiteke herritarrei zerbitzu publiko eta kudeaketa hobeak emateko, **interesdunen esku geratzen bada**. Hala ere, eskabideak eta dokumentuak aurkezteko aldez aurreko nahitaezko hitzordua ezartzeko erabakia ez dirudi interes orokorrean oinarritutako eta ordenamendu juridikoan aurreikusitako arau edo xedapenetan oinarritutako neurria denik, ezta administrazio ona izateko eskubidearekin bat datorrena ere. Eskubide horrek barne hartzen du, bereziki, administrazioak bere erabakiak arrazoitzeko duen betebeharra (Europar Batasunaren Oinarrizko Eskubideen Gutunaren 41. artikulua⁷) eta Auzitegi Gorenaren jurisprudentziak argudiatzen du, Konstituzioaren [9.3](#) eta [103](#) artikuluetan eta Sektore Publikoaren Araubide Juridikoaren [printzipio orokorretan](#).

Horregatik, 2020ko abenduaren 3ko Epaia (errekurtso zenbakia: 8332/2019)⁸ azpimarratu behar da; izan ere, bigarren oinarri juridikoan adierazten denez:

“Y no está de más traer a colación el principio a la buena administración que, merced a lo establecido en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, ha adquirido el rango de derecho fundamental en el ámbito de la Unión, calificándose por algún sector doctrinal como uno de los derechos fundamentales de nueva generación del que se ha hecho eco la misma jurisprudencia de este Tribunal Supremo desde la sentencias de 30 de abril de 2012, dictada en el recurso de casación 1869/2012 (ECLI:ES:TS:2012:3243); hasta la más reciente sentencia, con abundante cita, 1558/2020/, de 19 de noviembre último, dictada en el recurso de casación 4911/2018 (ECLI:ES:TS:2020:3880); que se ha querido vincular, en nuestro Derecho interno, a la exigencia que impone el artículo 9.3º de nuestra Constitución sobre la proscripción de la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos; pero que, sobre todo, debe considerarse implícito en la exigencia que impone a la actuación de la Administración en el artículo 103, en articular con le impone los principios de sometimiento “pleno” a la ley y al Derecho. Y en ese sentido, es apreciable la inspiración de la exigencia

⁶ <https://www.ararteko.eus/es/administracion-digital-y-relaciones-con-la-ciudadania-su-aplicacion-las-administraciones-publicas-vascas-0>
<https://www.ararteko.eus/eu/administrazio-digitala-eta-herritarrekiko-harremanak-euskal-administrazio-publikoetako-aplikazioa>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-Z-2010-70003> *Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutuna*

⁸ [ECLI:ES:TS:2020:4161](https://www.ecli.europa.eu/ES/TS/2020/4161)



comunitaria en el contenido de los artículos 13 y 53 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas al referirse a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.

Pero la buena administración es algo más que un derecho fundamental de los ciudadanos, siendo ello lo más relevante; porque su efectividad comporta una indudable carga obligación para los órganos administrativos a los que se les impone la necesidad de someterse a las más exquisitas exigencias legales en sus decisiones, también en las de procedimiento. (...). (Arartekoak azpimarratu du).

Horrela, aldez aurretik hitzordua eskatzeko eskakizuna bere horretan mantentzeak urratu egin ditzake Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkideari buruzko Legeak edo Sektore Publikoaren Araubide Juridikoaren Legeak herritarrei aitortzen dizkien eskubideak, hurbiltasunaren eta zerbitzu eraginkorraren printzipioak errespetatzera behartzen baitu.

Halaber, Arartekoak honako hau adierazi zuen bere [2022ko urteko txostenean](#):

"Cuando las administraciones establecen únicamente la vía telemática para la concertación de la cita previa, requerida para la realización de cualquier trámite, y no disponen de mecanismos de atención presencial, ni tan siquiera para solventar situaciones de urgencia, se convierte en un obstáculo para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y el cumplimiento de sus obligaciones (...)

El Defensor del Pueblo ha iniciado actuaciones ante administraciones concretas, señalando que la cita previa puede ser una vía preferente de atención a las personas, pero no un requisito absoluto. Además, considera que es necesario disponer de medios alternativos al electrónico para obtener cita previa para el acceso a las oficinas de atención ciudadana o a las oficinas de registro".

Gainera, horri lotuta, Síndic de Greuges de Catalunya bere iritzia eman du AO-00164/2022 espedientearen harira eman duen ebazpenean, hau da, Kataluniako administrazioetan arreta jasotzeko aldez aurretik hitzordua eskatzeari buruz⁹.

Gauzak horrela, aurkeztutako kexaren kasuan, kexagileari legezko euskarririk ez duten bi betebeharrak ezarri zaizkio. Alde batetik, ez zaio utzi administrazioarekin bitarteko elektronikoen bidez harremanetan jartzeko eskubidea baliatzen, eta horrek erraztu egingo lioke izapide arin eta erraz bat edozein unetan egitea. Bestetik, udal bulegoetara joateko aldez aurretik hitzordua eskatu behar du, hau da, ezin da joan

⁹ https://www.sindic.cat/site/unitFiles/8945/DT_839457_cor_es.pdf



egokitzen jotzen duen egunean eta orduan, administrazioak dioenean baizik. Kexagileari ez zaio arrazoirik eman azken betebeharrak hori ezartzeko, eta ez dirudi legearen arabera denik, lehen adierazi den bezala.

Horregatik guztiatik, otsailaren 27ko 3/1985 Legeak –erakunde hau sortu eta arautzekoak- 11.b) artikuluan ezarritakoaren arabera, honako gomendio hau egin zaio Bilboko Udalari:

Gomendioa

Bilboko Udalaren egoitza elektronikoa biztanleen udal erroldan alta emateko izapide elektronikoa gaitzea, herritarrek baliabide elektronikoen bidez eskubide eta betebeharrak guztiak balia ditzaten errazteko.

Interesdunak erroldan alta emateko administrazio izapidea aurrez aurre egitea aukeratu duenean, gomendatu du, gainera, alde aurreko hitzorduaren ezarpena berrikustea, erreserba nahitaezkoa izan beharrean gomendio hutsa izan dadin, herritarrek modu askean aukeratu ahal izan dezan.

