

Expte. DI-632/2009-1

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del  
Ayuntamiento de Zaragoza  
Plaza del Pilar, 18  
50001 Zaragoza**

**Zaragoza, a 11 de junio de 2009**

## **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 16 de abril de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja relativa a la situación de la señora..., en relación con el procedimiento de baja por inscripción indebida en el Padrón Municipal del Ayuntamiento de Zaragoza. Así, en el referido escrito se recogió la cuestión en los siguientes términos:

*“Quiere solicitar una prestación no contributiva a la que tiene derecho por el grado de minusvalía y la enfermedad que tiene. Aunque parece por la trabajadora social que tiene derecho a la prestación, no se la estiman al tener un problema con el empadronamiento en su domicilio.*

*La interesada expone que en el domicilio donde ella reside se encuentran empadronadas tres personas que no viven en la casa.*

*En mayo de 2008 ella comunicó por escrito al padrón que esta gente no vive en esa casa, pero desde esa fecha no se ha dado de baja a esos tres ciudadanos. La interesada sabe que uno de ellos vive en Murcia, otro en Canarias y otro ha vuelto a su país, Rumania. Como no tiene contacto con ellos, no puede pedirles que se den de baja de su domicilio”.*

**SEGUNDO.-** Consecuencia de la queja presentada, se incoó el presente expediente, admitiéndose la queja a información con gestiones en fecha 20 de abril de 2009, recibiendo contestación del Ayuntamiento de Zaragoza el día 2 de junio de 2009, tras un único recordatorio de petición de información. Dicha contestación facilitaba la siguiente información:

*“En contestación al escrito del Justicia de Aragón y, para que conste en expediente de queja DI-632/2009-1 relativo a solicitud de información sobre procedimiento de baja de: ..., ... y ..., en el domicilio sito en la calle ... de nuestra Ciudad, le informo lo siguiente:*

*Con fecha 16.05.2008, a instancia de Dña. ..., se inició procedimiento de baja en el Padrón Municipal de Habitantes de las citadas personas por no residir en el mismo. Este procedimiento se está tramitando en expte. número...*

*El procedimiento de baja por inscripción indebida se tramita conforme a lo dispuesto en el art. 54 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprobó el reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales y la Resolución de 9 de abril de 1997, por la que se dispone la publicación de la Resolución de 1 de abril, 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 n. 87 de 11/4/1997), que dice:*

*«c. 2) Según el artículo 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, el Ayuntamiento dará de baja de oficio, por inscripción indebida, a quienes figuren empadronados incumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 54 del citado Reglamento, una vez comprobada esta circunstancia en el correspondiente expediente en el que se dará audiencia al interesado.*

*Para ello el Ayuntamiento notificará al afectado el requisito incumplido y le hará saber la incoación de oficio del expediente para proceder a darle de baja en el padrón de su municipio por no residir en el mismo durante la mayor parte del año y que, contra esta presunción, el interesado podrá en el plazo que se señale, no superior a quince días ni inferior a diez, manifestar si está o no de acuerdo con la baja pudiendo, en este último caso, alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, al objeto de acreditar que es en este municipio en el que reside el mayor número de días al año.*

*Si el interesado manifiesta de forma expresa su conformidad con la baja se procederá a la misma y comunicará el municipio o país en el que vive habitualmente que se incluirá en el correspondiente expediente. Si el afectado es un ciudadano extranjero que manifiesta vivir habitualmente en otro país, se dará de baja sin más trámite. Si el afectado comunica residir habitualmente en otro municipio deberá solicitar el alta por escrito en el padrón municipal correspondiente y, en el caso, de ser un ciudadano español que no viva habitualmente en España en el padrón de españoles*

*residentes en el extranjero. Esta solicitud la tramitará el mismo Ayuntamiento que se encargará de remitirla al correspondiente municipio de alta en los diez primeros días del mes siguiente o, si reside en el extranjero, al Instituto Nacional de Estadística que le dará de alta en el fichero del padrón de españoles residentes en el extranjero y la trasladará, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores, a la correspondiente oficina o sección consular para que proceda a darle, asimismo, de alta en el Registro de Matrícula.*

*Cuando, intentada la notificación, no se hubiera podido practicar, ésta se realizará mediante anuncio en el tablón de edictos del Ayuntamiento y en «Boletín Oficial» de la provincia.*

*En los casos en que el interesado manifieste su disconformidad con la baja o no efectúe alegación alguna una vez transcurrido el plazo señalado al efecto, y, en todo caso, cuando el ciudadano no figure empadronado en ningún otro municipio, la baja sólo podrá llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.»*

*A fecha de hoy, y conforme establece la normativa padronal y la Ley 30/1992, se han practicado las notificaciones sin que se hayan formulado alegaciones en el trámite de audiencia; se publicó en el BOP número 39, de 18 de febrero de 2009, y se expuso en el Tablón de Edictos de este Ayuntamiento del 30.01.2009 al 17.02.2009.*

*Con fecha 10.03.2009 se ha remitido al Consejo de Empadronamiento para su informe. Una vez, sea informado con carácter favorable por este órgano, se elevará a Resolución del Consejero para proceder a la baja.*

*El procedimiento de baja por inscripción indebida tiene en su configuración legal actual con una tramitación larga. Dado el número de trámites con los que cuenta y la duración de los mismos, así como el requisito de exigir preceptivamente el informe previo del Consejo de Empadronamiento –que se reúne cada cuatro meses aproximadamente– hace que la duración total de estos procedimientos, que se tramitan por riguroso orden de entrada, sea de más de año y medio. A esto hay que añadir que, en la actualidad en el Ayuntamiento de Zaragoza, la entrada de procedimientos de esta naturaleza ha aumentado exponencialmente. En marzo de este año han entrado por Registro General 214 expedientes que afectan a una media de Organización de Servicios Generales 3/4 personas. En la actualidad, en la Unidad de Estadística y Gestión Padronal, se informa que hay asignada una sola persona para la tramitación de dichos procedimientos.»*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.**- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad -Autónoma de Aragón.”.*

De otra parte, el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley, de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicite, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente

la actuación investigadora.

**SEGUNDA.-** Es objeto de estudio en la presente resolución los trámites relativos al procedimiento de baja por inscripción en el Padrón Municipal.

Lo cierto es que, teniendo en cuenta las consideraciones que efectúa el Ayuntamiento en su detallado informe, no se constata vulneración del procedimiento que se está tramitando para dar de baja a los ciudadanos que ya no tienen como domicilio el que consta en el Padrón Municipal, siguiendo por tanto la normativa prevista en el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, así como las reglas que de forma minuciosa recoge la Resolución de 9 de abril de 1997, por la que se dispone la publicación de la Resolución de 1 de abril de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre gestión y revisión del padrón municipal. No obstante, sí que pueden realizarse observaciones sobre el ajuste del procedimiento que se sigue para la tramitación de este tipo de expedientes a la normativa señalada.

Así, de una lado, después de que el artículo 60 del Real Decreto 1690/1986, establezca *que la formación, actualización, revisión y custodia del padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con las normas aprobadas conjuntamente por el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio de Administraciones Públicas a propuesta del Consejo de Empadronamiento*, por su parte el artículo 62 afirma que *los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad.*

Pues bien, pese a que la norma no establece plazos para dicha actualización, sí establece un fin, cual es la concordancia de los datos con la realidad, de ahí que los plazos no pueden demorarse, pues lo contrario restaría eficacia a dicha previsión. De hecho, continúa la regulación en su artículo 65, *los Ayuntamientos remitirán mensualmente al Instituto Nacional de Estadística, por medios informáticos o telemáticos las variaciones que se hayan producido en los datos de sus padrones municipales, para que este Organismo pueda ejercer las tareas de coordinación encomendadas.*

Interpretando conjuntamente estos tres artículos, sólo puede concluirse que el espíritu de la norma no es otro que el de una actuación dinámica por parte de los Ayuntamientos para que en todo momento los datos de quienes en ellos aparecen empadronados sean ciertos, puesto que no se trata de un mero control de datos, sino de poder en todo momento ejercer derechos y obligaciones por parte de los ciudadanos, que según

cómo y dónde aparezcan empadronados, podrán ejercer sus derechos correctamente, por ejemplo el del voto, así como en su caso exigírseles sus obligaciones.

Pero es que además, el propio artículo 68, siempre del mismo Real Decreto, proclama la obligación que todos los vecinos tienen de *comunicar a su Ayuntamiento las variaciones que experimenten sus circunstancias personales en la medida en que impliquen una modificación de los datos que deben figurar en el padrón municipal con carácter obligatorio*, ya que, continúa el siguiente artículo, con las informaciones recibidas de las demás Administraciones públicas, *con las variaciones comunicadas por los vecinos, y con los resultados de los trabajos realizados por los propios Ayuntamientos, éstos actualizarán los datos del padrón municipal.*

Así, dada la exigencia reglamentaria que tienen los vecinos de comunicar cualquier variación que pueda afectar a los datos contenidos en el padrón municipal, ésta obligación debe entenderse recíproca, esto es, que la Administración, en este caso el Ayuntamiento, vele para que esa actualización sea efectiva de manera más o menos inmediata, teniéndose por supuesto en cuenta que cuando se trata de personas extranjeras o cuyo paradero es de difícil conocimiento, dichos trámites por lógica resultan más prolongados, en tanto se hace necesaria la publicación en el BOP y el informe preceptivo y favorable del Consejo de Empadronamiento.

Para terminar con el estudio de este Real Decreto, apuntar que el artículo 81 del mismo, bajo el epígrafe “De la revisión del padrón municipal”, establece que *los Ayuntamientos aprobarán la revisión de sus padrones municipales con referencia al 1 de enero de cada año, formalizando las actuaciones llevadas a cabo durante el ejercicio anterior*, lo cual no significa por supuesto que la revisión desde que se solicita la modificación del empadronamiento deba tramitarse en un año, pero, lo mismo que los artículos ya estudiados, parece que su finalidad no es otra que la coincidencia de datos casi a tiempo real.

Por otra parte, debe mencionarse igualmente la Resolución de 9 de abril de 1997 (publicada en el BOE de 11 de abril de 1997), por la que se dispone la publicación de la Resolución de 1 de abril de 1997, de la Presidencia 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.

Así, dicha resolución, en su apartado III, dedicada a la “revisión anual del padrón municipal”, nuevamente reitera la idea de que los Ayuntamientos aprobarán la revisión de sus padrones municipales con referencia al 1 de enero de cada año, *reflejándose las distintas alteraciones producidas como consecuencia de las altas y las bajas que hayan tenido lugar por el movimiento natural de la población y por los cambios de residencia, así como*

*las variaciones que se hayan producido por los cambios de domicilio desde la fecha de la última revisión patronal, hasta la fecha de referencia (1 de enero en su caso).*

**TERCERA.-** En último lugar, tanto una norma como otra omiten el modo en que este tipo de procedimientos debe gestionarse, por lo que se entiende que es el Ayuntamiento el que se encarga de organizar sus distintas unidades y en concreto, dado que en la Unidad de Estadística y Gestión Patronal del Ayuntamiento de Zaragoza sólo hay una persona para tramitar los expedientes de esta naturaleza, parece razonable considerar que es un número insuficiente para la correcta atención de este tipo de solicitudes en un tiempo prudencial.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

**SUGERIR** al Ayuntamiento de Zaragoza que, atendiendo a las anteriores consideraciones, valore la posibilidad de agilizar los trámites previstos para los procedimientos de baja por inscripción indebida, incrementando si fuera necesario el personal destinado a su gestión en la Unidad de Estadística y Gestión Patronal del Consistorio.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniqué si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**