

Resolución 21 de julio de 1997

de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación de la resolución de 4 de julio 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.

Debido al nuevo sistema de gestión del Padrón municipal, introducido por la Ley 4/1996, de 10 de enero, y el Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, y en uso de las facultades conferidas por el artículo 60 del mencionado Real Decreto, la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y el Director general de Cooperación Territorial, a propuesta del Consejo de Empadronamiento, han acordado las instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal, que figuran como anexo a la presente Resolución.

A efectos de general conocimiento se dispone su publicación. Madrid, 21 de julio de 1997.-El Subsecretario, Juan Junquera González.

ANEXO

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

La Ley 4/1996, de 10 de enero, por la que se modifica la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local en relación con el Padrón municipal, y el Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, han implantado un nuevo sistema de gestión del Padrón de habitantes que resulta para los Ayuntamientos novedoso en muchos aspectos.

La conveniencia de unificar los criterios de aplicación de estas normas y de ofrecer a los más de 8.000 Ayuntamientos pautas que les permitan resolver de manera uniforme las cuestiones que les planteen sus vecinos en materia de empadronamiento, aconseja hacer uso de la facultad atribuida conjuntamente a los Ministerios de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas, a propuesta del Consejo de Empadronamiento, por el nuevo texto del artículo 60.1 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

En su virtud, y de conformidad con la propuesta elevada por el Consejo de Empadronamiento, disponemos:

1. Modelo de hoja padronal

Con el fin de facilitar el cumplimiento de la obligación que a los Ayuntamientos impone el artículo 58.1 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, en el anexo I de la presente Resolución se incluye el modelo de hoja padronal que los Ayuntamientos pueden utilizar para este fin.

Este mismo modelo puede ser utilizado por los vecinos para la comunicación a su Ayuntamiento de las rectificaciones que deban introducirse en sus datos, cuando contengan algún error, y de las variaciones que deban reflejarse en su inscripción padronal, cuando hayan cambiado sus circunstancias personales.

Este modelo requiere la pertinente adaptación, en los municipios en que coexisten como oficiales otros idiomas españoles, para atender las necesidades de todos sus vecinos en cuanto a su lengua de expresión en su relación con la Administración.

Tanto en este caso como en el de Ayuntamientos que pretendan utilizar formularios distintos de los aprobados por la presente Resolución, los correspondientes modelos deben ser homologados por su respectiva Sección Provincial del Consejo de Empadronamiento.

2. Representación

La representación de los menores de edad e incapacitados (representación legal) se rige a efectos padronales por las normas generales del Derecho Civil (artículo 54.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 162 del Código Civil, en principio bastan con la presentación del Libro de Familia para reputar válida la representación de los hijos menores por cualquiera de sus padres. En los supuestos de separación o divorcio, corresponde la representación de los menores, a efectos padronales, a la persona que tenga confiada su guarda y custodia, lo que se deberá acreditar mediante copia de la correspondiente resolución judicial. De la misma manera, en los supuestos de tutela, acogimiento, etc., se deberá aportar copia de la resolución judicial.

Existe la posibilidad de que en un domicilio habiten únicamente personas menores de edad. En primer lugar, el menor de edad mayor de dieciséis años puede estar emancipado, lo que "habilita al menor para regir su persona y bienes como si fuera mayor" (artículo 323 del Código Civil).

Debe tenerse además en cuenta que, según el artículo 319 del Código Civil, "se reputará para todos los efectos como emancipado al hijo mayor de dieciséis años que con el consentimiento de los padres viviere independiente de éstos". Dado que el Código Civil no exige ningún requisito formal para este consentimiento, y que configura este sistema de emancipación como una presunción, el gestor del Padrón debe entender que cuando un mayor de dieciséis años aparece inscrito en un domicilio distinto del de sus padres o tutores es precisamente porque tiene su consentimiento para vivir independiente. Por ello es correcto dar de alta en el Padrón a un menor de edad que sea

mayor de dieciséis años sin exigir requisitos o documentos distintos de los que se requieren para cualquier mayor de edad.

Por otra parte, el artículo 48 del Código Civil establece la posibilidad (con autorización judicial) de contraer matrimonio a partir de los catorce años, y según el artículo 316 del mismo Código "el matrimonio produce de derecho la emancipación". Por ello, los menores de edad que acrediten su condición de casados pueden inscribirse en el Padrón en un domicilio independiente: Bastará para ello la presentación de su propio Libro de Familia.

Fuera de este supuesto no es posible dar de alta en el Padrón, en un domicilio independiente, a un menor de dieciséis años sin autorización expresa y por escrito de sus padres o tutores. El problema aquí se planteará cuando, en una inscripción padronal en la que constan menores de dieciséis años, se pretenda dar de baja la única persona mayor de edad que figure inscrita en ese domicilio, o todas ellas si fueran varias.

Puesto que el artículo 70 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales configura como automática la baja de las personas que hayan trasladado su residencia a otro municipio, es evidente que el Ayuntamiento donde se produce esa baja no puede hacer nada para impedir la existencia de inscripciones padronales donde sólo constan menores de dieciséis años. En estos supuestos, el Ayuntamiento donde se ha producido la baja comunicar esta circunstancia al de alta, con el fin de comprobar que no se trata de ningún error administrativo. Una vez confirmado este extremo y por analogía con lo dispuesto en el artículo 54.3 del Reglamento, el Ayuntamiento deberá poner el hecho en conocimiento de los Servicios Sociales competentes en su municipio, y mantener la inscripción con los menores hasta que las autoridades regularicen la situación.

Son contadas las ocasiones en que uno o varios menores aparecen empadronados solos en un domicilio, pero, en cambio, es relativamente frecuente el caso de menores que viven no con sus padres sino con otros familiares (abuelos, tíos, etc.). Exigir en estos casos una autorización expresa de los padres o tutores chocaría con la realidad social, por lo que la acreditación de tal autorización sólo deberá exigirse en los supuestos en que alguno de los padres manifieste expresamente su oposición a que el menor viva separado de él. Cuando se produzca este caso, se inscribirá al menor en el domicilio del padre que tenga atribuida su custodia, o en el que éste autorice por escrito.

La representación voluntaria en materia padronal se rige por las normas generales de nuestro ordenamiento jurídico, y, en concreto, por el artículo 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Este artículo prevé, una representación presunta para " los actos y gestiones de mero trámite". En nuestro caso podremos quizá considerar como tal las actualizaciones de datos de los empadronados, pero claramente no es un acto de trámite el traslado de residencia o cambio de domicilio de una familia, por lo que se deberá recabar la autorización de todos los mayores de edad no incapacitados que la componen.

El artículo 57.2.a) del Reglamento permite que en la hoja padronal se haga constar la concesión de representación que pueda otorgar cada vecino. El desarrollo riguroso de esta previsión supondría la posibilidad de que cada miembro de una familia designara a otras personas (no necesariamente de la misma familia y no necesariamente a todas las de su familia) para representarle ante su Ayuntamiento. Tal sistema provocaría infinitos errores y complicaría extraordinariamente la gestión del Padrón.

Por ello, en el modelo de hoja padronal incluido en el anexo de esta Resolución se contiene únicamente el supuesto de que todos los miembros de la familia concedan su representación a cualquiera de los mayores de edad no incapacitados que la componen. La familia que no acepte este sistema se verá obligada a conceder su representación individualizada para cada acto de gestión concreto que uno de sus miembros pretenda realizar ante el Ayuntamiento en nombre de todos.

Para acreditar la representación, bastará un escrito en el que el vecino (identificado con su nombre y apellidos y número de DNI o documento que lo sustituya) autorice al representante (identificado en la misma forma) para el trámite o actuación concreto que solicite. El documento deberá ser suscrito por el vecino que conceda la autorización, cuya firma podrá ser contrastada con la que figura en su hoja padronal o bien con fotocopia de su documento nacional de identidad que se acompañe. El representante se acreditará con su DNI o documento que lo sustituya.

La presentación ante el Ayuntamiento de una hoja padronal cumplimentada, en la que figuren las firmas de todos los empadronados mayores de edad no incapacitados (acompañada de las respectivas fotocopias de los documentos nacionales de identidad, o equivalentes, para contraste de las firmas) equivale a la concesión de la representación de todos ellos en favor del que realiza el trámite, siempre que éste sea precisamente uno de los que figuran en dicha hoja.

La falta, en este caso, de alguna o algunas de las firmas de las personas relacionadas en la hoja debe ser interpretada por el gestor del Padrón como un defecto subsanable, que deberá ser corregido por el representante, pero que no impide la inscripción en el Padrón de todas las personas comprendidas en la hoja.

En este supuesto, el gestor del Padrón advertirá a quien presenta la hoja que está obligado a entregar en el Ayuntamiento, en el plazo de los diez días siguientes, los documentos que acrediten sus facultades de representación ante el Ayuntamiento de todos los empadronados. Estos documentos pueden ser, como antes se ha señalado, bien los correspondientes escritos de autorización para el trámite, o bien una nueva hoja padronal debidamente cumplimentada y con todas las firmas, y en ambos casos acompañados de las respectivas fotocopias del DNI o documento equivalente.

El incumplimiento de este requerimiento por parte del vecino no invalida la inscripción padronal practicada, que sigue siendo una inscripción válida afectada de un defecto subsanable. No obstante, el gestor del Padrón debería salvar su responsabilidad conservando un documento, firmado por quien ha presentado la hoja padronal incompleta, en el que conste que éste ha sido advertido de su obligación de acreditar documentalmente la representación que se atribuye, y que se compromete a cumplir esta obligación en el plazo establecido.

3. Comprobación de datos

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 corresponder 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 tienen 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 justificantes 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 arrendamientos 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.

Por ello, este título puede ser una escritura de propiedad o un contrato de arrendamiento, pero también un contrato de suministro de un servicio de la vivienda (agua, gas, electricidad, teléfono, etc.), o, incluso, no existir en absoluto (caso de la ocupación sin título de una propiedad ajena, sea pública o privada). En este último supuesto, el gestor municipal debería comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etc.) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón, con completa independencia de que el legítimo propietario ejercite sus derechos ante las autoridades o tribunales competentes, que nunca serán los gestores del Padrón.

Cuando un ciudadano solicite su alta en un domicilio en el que ya consten empadronadas otras personas, en lugar de solicitarle que aporte el documento que justifique su ocupación de la vivienda, se le deberá exigir la autorización por escrito de una persona mayor de edad que figure empadronada en ese domicilio.

Si, con ocasión de este empadronamiento, la Administración municipal advirtiera que las personas que figuran empadronadas en ese domicilio lo han abandonado, aceptará el empadronamiento de los nuevos residentes en la vivienda conforme al procedimiento ordinario, y, simultáneamente, iniciará expediente de baja de oficio en su Padrón de las personas que ya no habitan en ese domicilio. Esta circunstancia podrá hacerse constar en el apartado "observaciones" de la certificación que pueda expedirse a instancia de los nuevos empadronados.

Y cuando el alta se produzca en un establecimiento colectivo (residencias, conventos, etc.), la autorización deberá ser suscrita por la persona que ostente la dirección del mismo. En estos casos se hará constar en el apartado "tipo de vivienda" de la hoja padronal la mención "colectiva". En los demás casos, el tipo de vivienda es "familiar".

La facultad municipal de comprobación de los documentos que acrediten otros datos del empadronamiento (número del documento nacional de identidad, titulación escolar, etc.) deber ejercitarse conforme al mismo criterio de exigir su aportación en la medida en que sea necesaria para adquirir la convicción de la veracidad de los datos consignados.

Por otra parte, como anteriormente se ha señalado, la obligación primaria del gestor padronal es el mantenimiento y actualización de la información contenida en el Padrón. La Ley (artículo 17.1) y el Reglamento (artículo 63) prevén la colaboración de otras Administraciones públicas para ayudar a los Ayuntamientos en esta misión, pero esta previsión en ningún caso sustituye aquella responsabilidad municipal, por lo que no hay duda de que los Ayuntamientos no deben esperar a la recepción de la información que puedan suministrarle otras Administraciones para actualizar cuantas variaciones se produzcan en la información padronal y de las que tengan conocimiento por cualquier otro medio.

4. Empadronamiento de marginados

Como se ha indicado en la norma anterior, el Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio. Siempre que se produzca esa realidad debe hacerse constar en el Padrón. Y de la misma manera que la inscripción padronal es completamente independiente de las controversias jurídico-privadas sobre la titularidad de la vivienda, lo es también de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio.

En consecuencia, las infraviviendas (chabolas, caravanas, cuevas, etc., e incluso ausencia total de techo) pueden y deben figurar como domicilios válidos en el Padrón, ya que la realidad es en ocasiones así.

Las situaciones más extremas pueden plantear la duda sobre la procedencia o no de su constancia en el Padrón municipal. El criterio que debe presidir esta decisión viene determinado por la posibilidad o imposibilidad de dirigir al empadronado una comunicación al domicilio que figure en su inscripción. En el caso de que sea razonable esperar que esa comunicación llegue a conocimiento del destinatario, se le debe empadronar en esa dirección.

La correcta aplicación de este criterio determina, por un lado, que se deba aceptar como domicilio cualquier dirección donde efectivamente vivan los vecinos, y, por otro, que pueda y deba recurrirse a una "dirección ficticia" en los supuestos en que una persona que carece de techo reside habitualmente en el municipio y sea conocida de los Servicios Sociales correspondientes.

Las condiciones que deberían cumplirse para este tipo de empadronamiento son las siguientes:

Que los Servicios Sociales estén integrados en la estructura orgánica de alguna Administración pública.

Que los responsables de estos Servicios informen sobre la habitualidad de la residencia en el municipio del vecino que se pretende empadronar.

Que los Servicios Sociales indiquen la dirección que debe figurar en la inscripción padronal, y se comprometan a intentar la práctica de la notificación cuando se reciba en esa dirección una comunicación procedente de alguna Administración pública.

En estas condiciones, la dirección del empadronamiento será la que señalen los Servicios Sociales: La dirección del propio servicio, la del albergue municipal, la del punto geográfico concreto donde ese vecino suele pernoctar, etc.

Evidentemente, para practicar este tipo de inscripción no es necesario garantizar que la notificación llegará a su destinatario, sino simplemente que es razonable esperar que en un plazo prudencial se le podrá hacer llegar. Como ejemplo orientativo se puede imaginar el supuesto de una notificación enviada por la Oficina del Censo Electoral. La circunstancia de que una persona carezca de techo no debe privarle de su derecho de sufragio, para lo cual es requisito imprescindible que esté, inscrita en el Padrón municipal. Si los Servicios Sociales del municipio consideran razonable poder hacerle llegar la tarjeta electoral, se debe inscribir en el Padrón a ese vecino bien en la dirección donde se espera que él reciba directamente la notificación, o bien en la dirección donde los Servicios Sociales la reciban para intentar transmitírsela al empadronado. Y, naturalmente, cuantas referencias se hacen a los Servicios Sociales son directamente aplicables a cualquier otro Servicio municipal que pudiera cumplir este mismo cometido.

5. Empadronamiento de extranjeros

El artículo 18.2 de la Ley de Bases del Régimen Local, en su nueva redacción dada por la Ley 4/1996, refleja en forma clara y definitiva la separación entre las funciones que corresponden a los Ayuntamientos y las que corresponden al Ministerio del Interior en relación con la residencia en España de ciudadanos extranjeros.

El control de la permanencia en España de ciudadanos extranjeros corresponde al Ministerio del Interior, que se sirve para ello del Registro de permisos de residencia regulado por el artículo 13.2 de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, reguladora de los derechos y libertades de los extranjeros en España.

El Ayuntamiento ni interviene en la concesión de los permisos de residencia ni es competente para controlarlos. Su obligación es reflejar en un registro, el Padrón, el domicilio y las circunstancias de todas las personas que habitan en su término municipal. Y de la misma manera que no debe controlar a través del Padrón la legalidad o ilegalidad de la ocupación de la vivienda, tampoco debe realizar ningún control sobre la legalidad o ilegalidad de la residencia en territorio español de ninguno de sus vecinos.

Una vez más debe reiterarse que la misión del Padrón es constatar el hecho de la residencia, y no controlar los derechos de los residentes. Y justamente porque ésta es la finalidad del Padrón, el artículo 18.2 de la Ley de Régimen Local determina que la inscripción padronal no es un acto administrativo idóneo para que de él se extraigan consecuencias jurídicas ajenas a su función.

Durante la vigencia de la legislación anterior, éste fue un tema controvertido que dio lugar a sentencias judiciales contradictorias.

Para tratar de evitar, en la medida de lo posible, las consecuencias que se estaban originando, el Instituto Nacional de Estadística dictó la Instrucción de 16 de junio de 1992 que pretendía evitar que se produjeran altas en el Padrón que podrían ser utilizadas para otros fines ajenos al ámbito municipal.

Tras la promulgación de la Ley 4/1996 no cabe ya esa utilización sesgada de las certificaciones padronales, por impedirlo el nuevo artículo 18.2 de la Ley de Bases de Régimen Local. Por ello, la Instrucción del Instituto Nacional de Estadística de 16 de junio de 1992 ha quedado sin fundamento y, en consecuencia, se declara expresamente inaplicable por haber perdido su vigencia.

En el Padrón municipal deben estar dadas de alta todas las personas que habitan en el municipio, sean nacionales o extranjeras, y, en este último caso, tengan o no regularizada su situación en el Registro del Ministerio del Interior.

Por lo que respecta al documento identificativo de los extranjeros, que el artículo 16.2.f) de la Ley de Régimen Local define como el documento que sustituya al DNI, puede ser bien el documento oficial expedido por las autoridades españolas (tarjeta de extranjero) o bien el expedido por las autoridades del país de origen (pasaporte o, en el caso de nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, tarjeta de identidad vigente, de acuerdo con el Real Decreto 766/1992, de 26 de junio). No obstante, los Ayuntamientos procurarán siempre hacer constar en su Padrón, en el caso de extranjeros, el número de la tarjeta de extranjero, y sólo a falta de éste reflejarán el número de su pasaporte, o de su tarjeta de identidad nacional si son ciudadanos de la Unión Europea.

Y los gestores del Padrón no necesitan realizar ninguna actuación especial en relación con las inscripciones padronales correspondientes a extranjeros. En concreto, no es necesario que en las certificaciones que de estas inscripciones se expidan se haga ninguna salvedad. El contenido del nuevo artículo 18.2 de la Ley de Régimen Local surte sus efectos sin necesidad de que se recoja expresamente en el cuerpo de la certificación: Tanto los Tribunales de Justicia como los demás poderes públicos conocen las leyes vigentes, por lo que esa mención resultaría redundante.

6. Certificación y volante de empadronamiento

En el anexo I de la presente Resolución se incluyen modelos de certificación y volante de empadronamiento. Los Ayuntamientos que pretendan utilizar formularios distintos deberán someter los correspondientes modelos a la homologación de su respectiva Sección Provincial del Consejo de Empadronamiento.

Debe recordarse que la certificación es el único documento que acredita fehacientemente el hecho del empadronamiento. Conforme establecen el artículo 61 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales y 204 y 205 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, la certificación debe estar suscrita por el Secretario del Ayuntamiento y conformada por el Alcalde, o por quienes les sustituyan o cuenten con su delegación conferida reglamentariamente.

Siempre que un vecino necesite acreditar su empadronamiento ante Tribunales de Justicia, organismos extranjeros, etc., es necesario que se aporte la correspondiente certificación con las firmas manuscritas del Secretario y del Alcalde o de sus delegados o sustitutos.

La certificación acredita que en el Padrón del municipio que la expide figura empadronada en esa fecha como vecino la persona a la que se refiere. Es notorio que en el nuevo sistema de gestión padronal una persona puede estar transitoriamente empadronada en dos municipios (confróntese artículo 70 del Reglamento), y que, tanto en el sistema actual como en el anterior, pueden producirse errores, duplicidades, etc. Estas disfunciones no invalidan la presunción general de exactitud de las certificaciones, ni originarán responsabilidad especial alguna para los gestores del Padrón. Si llegara a plantearse alguna controversia por estos motivos, las únicas responsabilidades a depurar serían las

correspondientes a la negligencia en la gestión (funcionario) o a la mala fe de quien, habiendo formalizado su traslado de residencia, obtiene la certificación de un empadronamiento que sabe que ya no está vigente (vecino).

Por ello, ni en las certificaciones ni en los volantes es necesario establecer salvedad alguna con carácter general. La legislación vigente es conocida por "todos los que la presente vieron y entendieren", como señala el encabezamiento de todas las leyes, y la rectificación de las certificaciones erróneas se llevará a cabo por los procedimientos ordinarios de revisión de los actos administrativos (artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Mediante certificación se acreditarán también otros hechos relativos al empadronamiento y de los que el Ayuntamiento tiene constancia oficial: Fechas inicial y final del empadronamiento en el municipio, domicilios en los que ha estado empadronado, causa del alta o de la baja en el Padrón, etc.

El modelo de certificación que se incluye en el anexo I de esta Resolución puede ser utilizado para acreditar el empadronamiento tanto de todas las personas que residen en el mismo domicilio, como de una o varias de ellas, y, en ambos casos, se cumplimentará la información adicional de cada empadronado estrictamente en la medida en que sea pertinente para el fin para el que se ha solicitado la certificación.

Cuando la certificación deba comprender más de cinco vecinos se pueden utilizar varias hojas del mismo modelo indicando en el apartado "observaciones" de cada una de ellas: «Esta es la x hoja de la presente certificación extendida en z hojas».

El volante de empadronamiento no acredita este hecho, sirviendo únicamente para informar del mismo y de sus circunstancias. El volante de empadronamiento es suficiente para múltiples fines: Para información del propio vecino, para su aportación en procesos o ante organismos que no requieran una prueba rigurosa, etc. En concreto, cuando se supeditan determinados beneficios a la condición de vecino de un municipio (ayudas escolares, de servicios sociales, relacionadas con el aparcamiento de vehículos, en tarifas de transportes, etc.), debería ser suficiente la aportación de un volante de empadronamiento. Y siempre debería serlo cuando algún organismo realiza una convocatoria en la que es previsible que presente su solicitud un gran número de peticionarios y la concesión necesariamente vaya a realizarse sólo a unos pocos: En estos casos, a los peticionarios sólo debe exigírseles el volante que, en su caso, podría ser posteriormente confirmado con la certificación sólo para los adjudicatarios.

Como el concepto de volante de empadronamiento es una innovación de la nueva legislación reguladora del Padrón, las Administraciones y organismos que tradicionalmente exigían certificaciones no han adaptado aún sus requerimientos a la nueva posibilidad que se les ofrece.

Esperamos que en el futuro se generalice la aceptación de los volantes de empadronamiento para todas las actuaciones oficiales en las que no es necesaria una prueba rigurosa del empadronamiento.

El volante de empadronamiento no requiere la firma de ningún funcionario o autoridad municipal, debiendo llevar siempre el sello oficial del Ayuntamiento que lo expide, o bien estar extendido en papel dotado de marca al agua, o similar. Esta circunstancia permite que el volante pueda ser expedido por medios mecánicos o informáticos (similares a los cajeros bancarios) sin necesidad del concurso de un funcionario.

El Ayuntamiento que implante este sistema de expedición de los volantes de empadronamiento debe vigilar que el acceso a la información padronal quede restringido a los interesados legítimos. Se considera a estos efectos imprescindible que el usuario de estos sistemas deba introducir el nombre, dos apellidos, número de DNI y domicilio completos del vecino cuyo volante se solicita, y, para el caso de los menores de edad, el nombre, dos apellidos y fecha de nacimiento. Para la obtención de un volante referido a los datos de toda una familia se debería exigir el nombre, dos apellidos y DNI o fecha de nacimiento de todos los miembros de la familia mayores de edad.

El concepto de "interesado legítimo", que distingue a quienes pueden acceder a conocer la información de un registro público, es siempre difícil de precisar. En materia padronal, la referencia a tener en cuenta viene establecida en el nuevo artículo 16.3 de la Ley de Bases del Régimen Local.

De acuerdo con ella sólo existen, en principio, tres tipos de interesados legítimos:

El propio vecino al que se refieren los datos padronales. El vecino puede acceder a su información personalmente o por medio de su representante, legal o voluntario.

Las autoridades que estén al frente de alguna Administración Pública que necesite la información padronal en el ejercicio de sus competencias legales y para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes. Entre estas autoridades se encuentran los responsables de organismos públicos encargados de la elaboración de estadísticas oficiales.

Los Jueces y los Tribunales de Justicia: "Todas las personas y entidades públicas y privadas están obligadas a prestar, en la forma que la ley establezca, la colaboración requerida por los Jueces y Tribunales en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto, con las excepciones que establezcan la Constitución y las leyes..."(artículo 17.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, 6/1985, de 2 de julio).

El gestor municipal debe tener claro que este último supuesto legitima únicamente a quien esté, amparado por un mandamiento judicial. No basta que alguien -distinto del empadronado- acredite que ha entablado o va a entablar un proceso judicial; es necesario que ante el Ayuntamiento aporte un mandamiento del correspondiente Juez o Tribunal que ordene la expedición de la certificación padronal. Evidentemente, en este caso no es suficiente el volante de empadronamiento, puesto que el documento que se expida formará parte de las pruebas del juicio.

7. Información a los vecinos sobre su inscripción padronal

El artículo 69.3 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales establece la obligación de informar a los vecinos sobre su situación padronal al menos una vez cada cinco años.

Por otra parte, el último párrafo del artículo 61 del mismo Reglamento faculta a los vecinos para solicitar esta información cuando hayan comunicado a su Ayuntamiento alguna modificación de sus datos, y el apartado 2 del artículo 69 del Reglamento impone al Ayuntamiento la obligación de informar siempre que introduzca variaciones en el contenido del Padrón.

El cumplimiento de este conjunto de obligaciones municipales se llevará a cabo habitualmente por medio de volantes de empadronamiento. No obstante, cuando el Ayuntamiento, a requerimiento del vecino, expida certificaciones de empadronamiento, es evidente que, simultáneamente, está informándole sobre su situación padronal y cumpliendo estas prescripciones reglamentarias.

Como el plazo quinquenal previsto en el artículo 69.3 del Reglamento se debe computar individualizadamente para cada empadronado, es conveniente que el gestor padronal anote la respectiva fecha de emisión de cada certificado o volante, ya que ésta determina el cumplimiento de aquellas obligaciones y el inicio del nuevo plazo de cinco años dentro del cual deber llevarse a cabo la siguiente comunicación.

Cuando la certificación o el volante expedidos se refieran a un único miembro de la familia, sólo en relación a éste se habrán dado cumplimiento a aquellas obligaciones, por lo que sería necesario llevar un control de los plazos para cada componente de la familia. Quizá este mecanismo resulte excesivamente dificultoso y el Ayuntamiento prefiera un único cómputo por familia. Las alternativas entonces son dos: Ignorar a estos efectos la fecha de expedición de volantes y certificados individuales, teniendo en cuenta únicamente los que comprendan a toda la familia; o bien adjuntar a cada uno de aquellos volantes o certificados un volante adicional con los datos de toda la familia.

Este último procedimiento sólo podrá utilizarse en los casos en que todos los miembros de la familia (mayores de edad no incapacitados) hayan autorizado en su hoja padronal la representación familiar ante el Ayuntamiento al solicitante del certificado o volante.

En todos los supuestos en que el Ayuntamiento proporcione información padronal por procedimientos distintos de la relación directa entre el funcionario y el vecino (expedición de volantes por medios mecánicos, tramitación por teléfono, por correo, por "Internet", etc.), deberán establecerse las cautelas oportunas para evitar que la información pueda llegar a quien no sea interesado legítimo para obtenerla. En estos casos, se sustituirán por fotocopias los documentos que debe aportar el vecino a requerimiento del Ayuntamiento.

En particular siempre que el Ayuntamiento acepte remitir los volantes o certificaciones por correo o por mensajero, el envío se dirigirá, en todo caso, a la dirección postal que figura en la propia inscripción padronal, rechazando la posibilidad de entregarlos en cualquier otro domicilio.

Y, de la misma manera, la información que se proporcione telefónicamente deber condicionarse de forma que sólo el solicitante que demuestre conocer datos muy particulares del vecino (su número de DNI, su fecha de nacimiento, etc.) podrá recibir información que nunca debería exceder la mera constatación de que ese vecino figura o no inscrito en el Padrón. En cualquier caso debería restringirse en todo lo posible el suministro de información por medios no escritos: El volante de empadronamiento constituye un procedimiento suficientemente ágil para todos los supuestos imaginables.

8. Revisión anual del Padrón

La actualización de la información contenida en el Padrón es un proceso que se realiza de una manera prácticamente continua, por lo que no requiere más autorización que la del funcionario que está al frente de la unidad administrativa que tiene asignada la competencia de la gestión padronal.

El conjunto de esas actuaciones de gestión diaria, sin embargo, tiene una transcendencia mayor que la mera suma de sus partes: Determina la población del municipio, la cual constituye uno de los elementos básicos del propio municipio, según establece el artículo 11.2 de la Ley de Bases del Régimen Local.

Por ello, el artículo 81 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales encomienda al Ayuntamiento la aprobación de ese conjunto de operaciones de actualización desarrolladas durante el año.

La aprobación de esta revisión anual del Padrón está sometida a las reglas generales del procedimiento administrativo de las Corporaciones Locales, y parece que debe entenderse como de competencia del Pleno de la Corporación en una interpretación sistemática de los artículos 11.2 y 22.2.b) de la Ley de Bases del Régimen Local.

La aprobación que el Reglamento impone alcanza únicamente al conjunto de las operaciones de actualización realizadas durante el año y al resultado consolidado de la misma: Total de población, total de altas, total de bajas, etc.

Parece, no obstante, buena práctica administrativa someter a aprobación la totalidad de la gestión realizada, lo que no debe resultar difícil dado que la gestión ha tenido que llevarse con medios informáticos (artículo 17.1 de la Ley). En estas condiciones, el acuerdo de aprobación del Pleno del Ayuntamiento se extiende al conjunto de la gestión y a los resúmenes numéricos, reflejados en papel en el propio expediente, y a la totalidad de las variaciones individuales producidas en la gestión, contenidas en el disquete de ordenador que se une al expediente.

Este disquete debe contener los ficheros informáticos que recogen todas las variaciones de los datos padronales producidas durante el año (equivalentes a la suma de las doce entregas realizadas al Instituto Nacional de Estadística en ejecución de lo dispuesto en el artículo 65 del Reglamento), y estar debidamente identificado, tanto en los propios ficheros como en su carátula, con los signos distintivos que se reflejen También en el expediente.

Aun cuando resulta novedoso incluir un disquete como parte de un expediente administrativo, no hay duda de su validez legal (confróntese artículo 45 de la Ley 30/1992) y de la oportunidad y conveniencia de hacerlo así en este caso, al venir impuesta por una ley la gestión del Padrón por medios informáticos.

Previamente, en expediente sujeto al mismo proceso de tramitación, se deberá dar cumplimiento a la obligación municipal de revisión de la relación de entidades y núcleos de población y de la división del término municipal en secciones, conforme determina el artículo 76 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

Sin perjuicio de lo anterior, la actualización permanente de los elementos territoriales que esta revisión anual viene a confirmar estará su vez establecida en el artículo 75 del mismo Reglamento. El Ayuntamiento es la Administración competente para asignar nombres y números a las vías públicas y a los edificios, y todas las demás Administraciones deberán aceptar las decisiones municipales en este punto. Pero la consecuencia de esta facultad es la obligación municipal de actualizar con agilidad su nomenclador de vías y sus respectivas numeraciones, y en su caso también la cartografía, dando respuesta a la evolución que experimentan el urbanismo y los asentamientos humanos.

Esta actualización sistemática de los elementos territoriales debe ser notificada al Instituto Nacional de Estadística, por la necesidad técnica inherente a las comunicaciones previstas en el artículo 65 del Reglamento, pero la buena práctica administrativa y la previsión del artículo 75 del Reglamento amplían el número de estos destinatarios, que debe incluir también a las respectivas Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas, a la Delegación del Gobierno, al Organismo Nacional de Correos y Telégrafos, etc., e incluso a entidades privadas como son las empresas suministradoras de servicios (agua, gas, electricidad, teléfono, etc.).

9. Conservación de hojas padronales

Las hojas padronales, y la restante documentación suscrita por los vecinos que el Ayuntamiento reciba oficialmente, deben ser conservadas por éste con arreglo a la normativa general reguladora de la actividad administrativa.

Por tanto, la dicción literal del artículo 70 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales ("...la remitir al municipio de procedencia...") debe ser razonablemente interpretada y ejecutada en el sentido de que el Ayuntamiento de alta remitirá noticia de la solicitud de empadronamiento al de baja. Tal noticia se materializará, transitoriamente, en un escrito o en un disquete de ordenador, y en el futuro vendrá constituida por un mensaje de correo electrónico acorde con el sistema de comunicación telemática que finalmente se implante; y contendrá en todos los casos la información suficiente para que el Ayuntamiento pueda identificar, localizar y dar de baja en su Padrón al vecino que se ha trasladado de residencia.

Esa documentación aportada por los vecinos que el Ayuntamiento debe conservar podrá ser mantenida bien en su forma original o bien mediante "reproducciones de las mismas en forma que se garantice su autenticidad" (artículo 60.3 del Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 45.5 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Queda, por tanto, sancionada reglamentariamente la posibilidad de conservar la documentación padronal en forma de ficheros ópticos o electrónicos, "siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación", como exige el citado artículo 45.5 de la Ley 30/1992.

En cuanto a la determinación del plazo durante el cual es preceptiva la conservación de esta documentación, hay que partir del respeto al derecho que asiste a cada ciudadano de solicitar de las Administraciones municipales la expedición de certificaciones comprensivas de todo su historial de empadronamiento, lo cual determina que, como norma general, la documentación padronal más básica (las hojas padronales) deba ser conservada por un período no inferior a cien años, dada la actual esperanza de vida de nuestros vecinos.

El destino posterior de esta documentación viene marcado por la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, cuyo artículo 49.2 declara: "Forman parte del Patrimonio Documental los documentos de cualquier, poca generados, conservados o reunidos en el ejercicio de su función por cualquier organismo o entidad de carácter público...", y cuyo artículo 57.1.a) hace referencia al procedimiento normal de conservación, en la forma siguiente: "Con carácter general, tales documentos, concluida su tramitación y depositados y registrados en los Archivos centrales de las correspondientes entidades de Derecho Público...".

10. Comunicación de bajas por traslado de residencia

Las disposiciones transitorias primera y tercera de 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 gestión y revisión del Padrón municipal ("Boletín Oficial del Estado" de 11 de abril de 1997), requieren una aclaración acerca del procedimiento de comunicación de las bajas por traslado de residencia durante el período transitorio, que se inició con la publicación del Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, y que deber concluir con la puesta en marcha del sistema de comunicaciones EDI (Intercambio electrónico de documentos).

Conforme se establece en la disposición transitoria primera de la citada Resolución, todos los Ayuntamientos deberán comunicar por correo, directamente a cada uno de los Ayuntamientos de procedencia, las altas por traslado de residencia producidas en su Padrón en el período comprendido entre el 17 de enero de 1997 y el 30 de abril de 1997, con el fin de que los respectivos Ayuntamientos de procedencia reflejen en su Padrón la correspondiente baja. Las altas de personas que residían anteriormente en el extranjero serán comunicadas en la misma forma al Instituto Nacional de Estadística.

Esta comunicación, que se realizará por carta, podrá adoptar el formato de listado de impresión de ordenador, incluyendo en todo caso nombre, apellidos, DNI (o documento que lo sustituya), sexo, fecha de nacimiento y fecha de alta de cada persona que haya sido empadronada por traslado de residencia. Para las altas de personas procedentes del extranjero deberá indicarse también el país donde residían y, en su caso, el Consulado español en cuyo registro de matrícula estaban inscritas.

El mismo procedimiento se seguirá en los meses sucesivos, notificando por correo a cada Ayuntamiento de procedencia las altas producidas en el mes anterior, llevándose a cabo esta comunicación dentro de los diez primeros días del mes siguiente. Este procedimiento cesará en el momento en que el Instituto Nacional de Estadística comunique al Ayuntamiento que está en disposición de canalizar, por medios informáticos, las comunicaciones dirigidas a los Ayuntamientos de donde proceden las personas empadronadas por traslado de residencia.

A partir del momento en que se produzca esta comunicación del Instituto Nacional de Estadística, las altas por traslado de residencia producidas en el mes serán enviadas, según lo establecido en la disposición transitoria segunda, antes del día 10 del mes siguiente a la correspondiente Delegación del Instituto Nacional de Estadística, la cual se encargará de su comunicación, en soporte informático, a los Ayuntamientos en cuyos Padrones deba llevarse a cabo la correlativa baja, conforme al diseño de registro establecido en la disposición transitoria tercera.

11. Normalización de tablas de caracteres

Las comunicaciones interadministrativas por procedimientos informáticos o telemáticos resultan altamente dificultadas cuando los mismos caracteres gráficos son representados por distintos códigos binarios, lo que ocurre con frecuencia cuando se utilizan ordenadores y sistemas informáticos diversos.

La operación de transformar esos códigos a los que correspondan de acuerdo con una única tabla de caracteres común a todas las Administraciones públicas es técnicamente sencilla si se lleva a cabo en el momento de producir el fichero que va a ser enviado a otra Administración.

El sustancial incremento de las comunicaciones telemáticas que el nuevo sistema de gestión del Padrón va a producir obliga a establecer una tabla de caracteres, única y normalizada, que sea conocida por todas las Administraciones que participan en estos procesos.

La tabla de caracteres aprobada a propuesta del Consejo de Empadronamiento figura en el anexo II de la presente Resolución.

En dicha tabla se recoge la representación, decimal y hexadecimal, en códigos EBCDIC y ASCII, de todos los caracteres utilizables en los idiomas oficiales de España, y debe ser empleada en todas las comunicaciones relacionadas con el Padrón y el censo electoral que se realicen por procedimientos informáticos y telemáticos.

Los caracteres de la tabla comprendidos en la "fase 1" (mayúsculas sin acentuar y algunos caracteres especiales) son los únicos que en este momento deben emplearse por los Ayuntamientos, Oficina del Censo Electoral e Instituto Nacional de Estadística.

Futuras Instrucciones regularán el momento de implantación de las fases 2 (mayúsculas acentuadas) y 3 (minúsculas acentuadas).

12. Actualización de los ficheros de intercambio

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 gestión y revisión del Padrón municipal ("Boletín Oficial del Estado" de 11 de abril de 1997), contiene en su anexo I los diseños de los ficheros de intercambio de información INE-Ayuntamientos.

En el citado anexo, en la página 11.465, observación 5) se identifican las partículas para apellidos: DE, DEL, DE LA, DE LOS, LA, LAS, LOS, VAN, VD, TEN, señalándose que esta relación puede ser incrementada a indicación del INE.

Las restantes palabras que formen parte de los apellidos no se considerarán como partículas y se incluirán en las primeras posiciones del campo del apellido correspondiente hasta que, confirmado su carácter general, sean aceptadas como tales por el Consejo de Empadronamiento, que lo pondrá en conocimiento de los Ayuntamientos y Diputaciones.

Por otra parte, el código de nivel de estudios (CNES) contenido en el citado anexo I de la misma Resolución (página 11465 del "Boletín Oficial del Estado" de 11 de abril de 1997) tiene incluido indebidamente en el código 31 el certificado de escolaridad, titulación escolar que tiene su adecuado encaje en el código 22, por lo que procede realizar la corrección correspondiente. Además, en el código 31 es necesario incluir la nueva titulación de la Enseñanza Secundaria Obligatoria.

El desarrollo correcto de la codificación de este campo, resultante de la presente rectificación, es el que se recoge en las Instrucciones para la cumplimentación del modelo de hoja padronal que se incluye en el anexo I de la presente Resolución.

ANEXO I

**Ayuntamiento de
Padrón Municipal**

D. _____, SECRETARIO DE ESTE AYUNTAMIENTO,
CERTIFICO: Que en el Padrón Municipal de este municipio figuran, en el día de la fecha y en la hoja que se indica,
las siguientes inscripciones:

DATOS DEL PADRON MUNICIPAL

Entidad colectiva	Entidad singular	Núcleo/Diseminado
Distrito	Sección	Hoja de inscripción

DATOS DE LA VIVIENDA

Tipo de vía		Nombre de vía					
Número	Letra	Km.	Bloque	Portal	Escalera	Piso	Puerta

DATOS DE INSCRIPCION

Nº Orden	Nombre y Apellidos			Sexo	Documento de identidad D.N.I. <input type="checkbox"/> Pasaporte <input type="checkbox"/> Tarj.Extr. <input type="checkbox"/>		
Fecha de nacimiento		Lugar de nacimiento	País de Nacionalidad		Número	Letra	
[]		[]	[]		[]	[]	
Nº Orden	Nombre y Apellidos			Sexo	Documento de identidad D.N.I. <input type="checkbox"/> Pasaporte <input type="checkbox"/> Tarj.Extr. <input type="checkbox"/>		
Fecha de nacimiento		Lugar de nacimiento	País de Nacionalidad		Número	Letra	
[]		[]	[]		[]	[]	
Nº Orden	Nombre y Apellidos			Sexo	Documento de identidad D.N.I. <input type="checkbox"/> Pasaporte <input type="checkbox"/> Tarj.Extr. <input type="checkbox"/>		
Fecha de nacimiento		Lugar de nacimiento	País de Nacionalidad		Número	Letra	
[]		[]	[]		[]	[]	
Nº Orden	Nombre y Apellidos			Sexo	Documento de identidad D.N.I. <input type="checkbox"/> Pasaporte <input type="checkbox"/> Tarj.Extr. <input type="checkbox"/>		
Fecha de nacimiento		Lugar de nacimiento	País de Nacionalidad		Número	Letra	
[]		[]	[]		[]	[]	

OBSERVACIONES

--

EFFECTO PARA EL QUE SE EXPIDE

--

Y para que conste, y a los efectos que se indica, expido la presente certificación en

Ayuntamiento de Padrón Municipal

En el Padrón Municipal de este municipio aparecen, en el día de la fecha y en la hoja que se indica, las inscripciones cuyos datos se recogen en este volante:

DATOS DEL PADRON MUNICIPAL

Entidad colectiva	Entidad singular	Núcleo/Diseminado
Distrito	Sección	Hoja de inscripción

DATOS DE LA VIVIENDA

Tipo de vía		Nombre de vía					
Número	Letra	Km.	Bloque	Portal	Escalera	Piso	Puerta

DATOS DE INSCRIPCION

Nº Orden	Nombre y Apellidos			Sexo	Documento de identidad D.N.I. <input type="checkbox"/> Pasaporte <input type="checkbox"/> Tarj.Extr. <input type="checkbox"/>		
Fecha de nacimiento	Lugar de nacimiento	País de Nacionalidad		Número	Letra		
Nº Orden	Nombre y Apellidos			Sexo	Documento de identidad D.N.I. <input type="checkbox"/> Pasaporte <input type="checkbox"/> Tarj.Extr. <input type="checkbox"/>		
Fecha de nacimiento	Lugar de nacimiento	País de Nacionalidad		Número	Letra		
Nº Orden	Nombre y Apellidos			Sexo	Documento de identidad D.N.I. <input type="checkbox"/> Pasaporte <input type="checkbox"/> Tarj.Extr. <input type="checkbox"/>		
Fecha de nacimiento	Lugar de nacimiento	País de Nacionalidad		Número	Letra		
Nº Orden	Nombre y Apellidos			Sexo	Documento de identidad D.N.I. <input type="checkbox"/> Pasaporte <input type="checkbox"/> Tarj.Extr. <input type="checkbox"/>		
Fecha de nacimiento	Lugar de nacimiento	País de Nacionalidad		Número	Letra		
Nº Orden	Nombre y Apellidos			Sexo	Documento de identidad D.N.I. <input type="checkbox"/> Pasaporte <input type="checkbox"/> Tarj.Extr. <input type="checkbox"/>		
Fecha de nacimiento	Lugar de nacimiento	País de Nacionalidad		Número	Letra		

OBSERVACIONES

--

EFFECTO PARA EL QUE SE EXPIDE

--

En

sello

Nota: Este documento tienen carácter informativo en relación con la residencia y el domicilio habitual en este Municipio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 61 del R.D. 2612/1996, de 20 de Diciembre por el que se modifica el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales aprobado por el R.D. 1690/1986, de 11 de junio.