

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH  
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

<b>Queja</b>	<b>2303483</b>
<b>Materia</b>	Procedimientos administrativos
<b>Asunto</b>	Falta de respuesta. Solicitud de empadronamiento
<b>Actuación</b>	Resolución de consideraciones a la Administración

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1 Antecedentes

El 15/11/2023 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2303483, en el que se manifestaba que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular y que se ajustaba a la normativa que rige el funcionamiento de esta institución.

En el escrito se recogía la queja por falta de respuesta a su solicitud de empadronamiento para casos especiales formulada el 25/04/2023 en C/ (...).

Del análisis de los hechos descritos y la normativa aplicable se deduce que la presunta inactividad del Ayuntamiento de Valencia podría afectar al derecho de la persona interesada a una buena administración (Estatuto de Autonomía, artículo 9) en relación con el derecho a una respuesta expresa, dictada y notificada en plazo por órgano competente, congruente (que dé respuesta ajustada y lógica en relación con lo solicitado), motivada (justificada) y con indicación de cómo recurrirla, en los términos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (artículos 21 y siguientes, 35, 40, 53, 88 y concordantes). Ello en relación con el derecho a solicitar la prestación de servicios públicos municipales en cuanto solicitar el empadronamiento en el municipio de residencia como requisito para acceder a los servicios públicos locales y a los prestados por otras Administraciones (Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana: artículo 25).

Considerando que la queja reunía los requisitos establecidos en los artículos 22 a 30 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, mediante Resolución de Inicio de Investigación de fecha 27/11/2023 se admitió a trámite y con el fin de contrastar lo que la persona promotora expuso en su queja, solicitamos al Ayuntamiento de Valencia un informe sobre si se había dado respuesta a la solicitud de empadronamiento de fecha 25/04/2023 en C(...) de ese municipio o en caso contrario, previsión temporal para que dicha respuesta se produjera.

En fecha 27/12/2023 recibimos informe del Ayuntamiento de Valencia, Servicio de Población y Territorio, en el sentido siguiente:

*"(...) En relación a la petición de informe formulada por la Unidad Administrativa (00911) de Suggestiments i Reclamacions, con relación al Expte. E-00911-2023-1617, generado con motivo de sendas instancias presentadas en el Registro General de la Corporación con número de registro 00190-2023-50952 y 00190 2023 51100 por (...), adjunto al Segundo Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, mediante el cual admite a trámite la queja nº 2303483, iniciada por (...), que tiene como asunto "Falta de respuesta. Solicitud de empadronamiento" y objeto de queja, se informa en cuanto a dicho extremo que:*

*Que consultados los antecedentes obrantes en la Unidad Administrativa 00909 de Empadronamientos Especiales, en la que se encuadra el modelo de Solicitud de Empadronamiento de Casos Especiales, presentada por el solicitante (...) con nº de registro de entrada 00105 2023 1755 objeto de queja, así como, los datos obrantes respecto a dicha instancia y demás presentadas por el interesado en el Programa Informático de Administración Electrónica del Ayuntamiento de València (PIAE) se constata que, no aparece registrada y escaneada la misma, ni por tanto existe constancia de su envío posterior, con la consiguiente generación de expediente, en la Unidad Administrativa tramitadora(...)*”.

Trasladado el anterior informe a la persona promotora de la queja, en fechas 29/12/2023 y 31/1/2024 presentó alegaciones ratificando la presentación de solicitud de empadronamiento para casos especiales en C/ (...), formulada el 25/04/2023 y adjuntando de nuevo la misma, en la que consta el cajetín de Registro de Entrada en el Ayuntamiento de Valencia. Junta municipal de Maritim, Calle Barraca nº 53. Nº de Registro 00105 2023 001755. Data i hora 25/04/2023 10:07.

## 2 Consideraciones

### 2.1 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja

El presente expediente se inició por la posible afección del derecho de la persona interesada a una buena administración, lo que faculta al Síndic de Greuges para intervenir en el presente supuesto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y en el artículo 1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

El artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce que «todos los ciudadanos tienen derecho a que las administraciones públicas de la Generalitat traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y en un plazo razonable».

En relación con esta cuestión, debe tenerse en cuenta que el artículo 8 de nuestro Estatut de Autonomía (norma institucional básica de nuestra comunidad autónoma) señala que: «los valencianos y valencianas, en su condición de ciudadanos españoles y europeos, son titulares de los derechos, deberes y libertades reconocidos en la Constitución Española y en el ordenamiento de la Unión Europea (...)», indicando que “los poderes públicos valencianos están vinculados por estos derechos y libertades y velarán por su protección y respeto, así como por el cumplimiento de los deberes”.

En el presente procedimiento, la entidad local no ha resuelto la petición del promotor de la queja de empadronamiento para casos especiales presentada por el promotor de la queja, so pretexto de que: “(...) esta solicitud con nº de registro de entrada 00105 2023 1755 objeto de queja, así como, los datos obrantes respecto a dicha instancia y demás presentadas por el interesado en el Programa Informático de Administración Electrónica del Ayuntamiento de València (PIAE) se constata que, no aparece registrada y escaneada la misma, ni por tanto existe constancia de su envío posterior, con la consiguiente generación de expediente, en la Unidad Administrativa tramitadora(...)”

La respuesta dada por el Ayuntamiento de Valencia no resulta justificable, ni proporcionada, puesto que la inactividad de la administración derivada de cuestiones internas, organizativas, informáticas o de cualquier otra causa que se desconoce, no puede recaer en contra del administrado, cuya solicitud con el cajetín de presentación en el Registro de Entrada del Ayuntamiento de Valencia cumple en apariencia con todos los requisitos exigidos para la presentación de documentos por el artículo 66 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, para que deba tramitarse su petición.

Por tanto, debemos abordar el incumplimiento de la Administración pública de la obligación de resolver la solicitud del promotor de la queja, instando el empadronamiento para casos especiales en el domicilio solicitado.

En este sentido el art. 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que:

*“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.”*

Asimismo, el art. 24.2 in fine de la citada Ley 39/2015 señala que:

*“La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.”*

A título ilustrativo cabe referirse a la Sentencia núm. 586/2020 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda de 28 de mayo de 2020, R. casación 5751/2017, en la que el Tribunal Supremo concluye que:

*“Como muchas veces ha reiterado este Tribunal Supremo, el deber jurídico de resolver las solicitudes, reclamaciones o recursos no es una invitación de la ley a la cortesía de los órganos administrativos, sino un estricto y riguroso deber legal que obliga a todos los poderes públicos, por exigencia constitucional (arts. 9.1; 9.3; 103.1 y 106 CE), cuya inobservancia arrastra también el quebrantamiento del principio de buena administración, que no sólo juega en el terreno de los actos discrecionales ni en el de la transparencia, sino que, como presupuesto basal, exige que la Administración cumpla sus deberes y mandatos legales estrictos y no se ampare en su infracción - como aquí ha sucedido - para causar un innecesario perjuicio al interesado”.*

*(...)“Se conculca el principio jurídico, también emparentado con los anteriores, de que nadie se puede beneficiar de sus propias torpezas (allegans turpitudinem propriam non auditur), lo que sucede en casos como el presente en que el incumplido deber de resolver sirve de fundamento a que se haya dictado un acto desfavorable -la ejecución del impugnado y no resuelto-, sin esperar a pronunciarse sobre su conformidad a derecho, cuando había sido puesta en tela de juicio en un recurso que la ley habilita, con una finalidad impugnatoria específica, en favor de los administrados.”*

Hay que recordar que el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que *«toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable»*

Dicho precepto ha sido interpretado por el Tribunal Supremo en Sentencia núm. 1667/2020 de 16 de enero en la que declara que:

*“ (...) 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 las 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 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. Y en relación con eso, con el procedimiento, no puede olvidarse que cuando el antes mencionado precepto comunitario delimita este derecho fundamental, lo hace con la expresa referencia al derecho de los ciudadanos a que sus " asuntos" se " traten... dentro de un plazo razonable"(...)*

A lo expuesto cabe añadir que la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local establece en su artículo 18.1.e) como derecho de los vecinos, "(...) *ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación con todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución*".

Además y específicamente, en el apartado 1 punto 13 del Anexo de la **Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autónoma y Local**, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal – publicada por Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría de Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (BOE núm. 122, de 02/05/2020.ref,-A-2020-4784)-, se establece textualmente que:

"(...) si el Ayuntamiento no notifica dentro de los tres meses la resolución estimando o desestimando la solicitud, operará el silencio positivo y el ciudadano quedará a todos los efectos empadronado en ese municipio (artículo 24 de la Ley 39/2015), desde la fecha de su solicitud (...)".

## 2.2 Conducta de la Administración

El Ayuntamiento de Valencia ha colaborado con esta Institución, al haber remitido el informe requerido dentro del plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021), pero sin dar respuesta a lo solicitado por esta Institución ni responder a la solicitud de empadronamiento objeto de la presente queja.

Cabe recordar el contenido del artículo 35, Obligación de responder, de la referida Ley 2/2021 de 26 de marzo que dispone:

*"1. En todos los casos, los sujetos investigados vendrán obligados a responder por escrito al síndico o a la síndica de Greuges, en un plazo no superior a un mes, que se computará de conformidad con las previsiones de la normativa estatal sobre procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.*

*2. Las respuestas habrán de manifestar, de forma inequívoca, el posicionamiento de los sujetos investigados respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en las resoluciones. Si se manifestara su aceptación, se harán constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. La no aceptación habrá de ser motivada.*

*3. Las respuestas de los sujetos investigados o las declaraciones del Síndic de Greuges que acrediten que se ha producido alguno de los incumplimientos recogidos en el artículo 39, se harán públicas a través de la página web de la institución, de forma que puedan ser inmediatamente relacionadas con las quejas que las originan y de forma que resulten fácilmente accesibles para la ciudadanía".*

## 3 Resolución

A la vista de lo que hemos expuesto y conforme a lo que establece el artículo art. 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, se formulan las siguientes consideraciones al **AYUNTAMIENTO DE VALENCIA**:

**Primero. RECORDAMOS** la obligación legal de responder a las solicitudes que se dirijan a esa administración debidamente registradas, tal y como determina, el art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**Segundo,** En consecuencia, **RECOMENDAMOS** que, en situaciones como la que ha dado origen a la presente queja y ante la evidencia de presentación en el Registro de entrada, resuelva expresamente la solicitud de empadronamiento presentada por el autor de la queja en fecha 25/04/2023, puesto que la inactividad de la administración, derivada de cuestiones internas de la misma por cualquier motivo, no exime de la obligación de resolver, ni puede recaer en perjuicio del administrado.

**Tercero RECOMENDAMOS** entender estimada la solicitud de empadronamiento de fecha 25/04/2023 instada por la persona promotora de la queja, al haber transcurrido más de tres meses sin haber dictado resolución expresa, conforme dispone el apartado 1 punto 13 del Anexo de la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal – publicada por Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría de Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (BOE núm. 122, de 02/05/2020.ref,-A-2020-4784)-.

**Cuarto. RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** en lo que se refiere a la colaboración que deben prestar los poderes públicos, que están obligados legalmente a colaborar con el Síndic de Greuges en sus investigaciones, facilitando la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

**Quinto. ACORDAMOS** que nos remita, en el plazo de un mes, según prevé el artículo 35 de ley reguladora de esta institución, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de las consideraciones que le realizamos indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas. Así:

- Si manifiesta su aceptación, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. Si el plazo para cumplirlas resultara superior, la respuesta deberá justificar esta circunstancia e incluir el plazo concreto comprometido para ello.
- La no aceptación habrá de ser motivada.

**Sexto. ACORDAMOS** que se notifique la presente resolución a la persona interesada, al Ayuntamiento de Valencia y que se publique en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana