"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

Queja	**2400357**
Materia	Procedimientos administrativos
Asunto	Procedimiento administrativo. Demora
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

El **01/02/2024** registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2400357, en el que se manifestaba que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular por la demora en la tramitación de la renovación de su inscripción en el Padrón Municipal de Valencia.

Según indicaba en el escrito de queja, en fecha 21/09/2023 solicitó la renovación de su inscripción en el Padrón Municipal de habitantes de Valencia. La contestación por parte de la administración se produce en fecha 30/01/2024, una vez transcurrido el plazo de 3 meses de que dispone la administración para resolver.

En fecha 30/01/2024 se le requiere para que aporte documento de identidad en vigor (ya que el permiso de residencia había caducado en 31/10/2023), así como documentación que acreditara la efectiva ocupación de la vivienda. En fecha 31/01/2024 la interesada presenta un escrito aportando la documentación que le había sido requerida.

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, en fecha **05/02/2024** fue admitida a trámite de conformidad con lo determinado en el artículo 31 de la citada ley.

En esa misma fecha, a fin de contrastar lo que la persona promotora exponía en su queja, solicitamos al Ayuntamiento de Valencia que en el plazo de un mes emitiera un informe detallado y razonado sobre los hechos que habían motivado la apertura del presente procedimiento de queja, junto con su valoración sobre la posible afectación al derecho invocado. En particular, solicitamos información sobre los siguientes extremos que detallamos a continuación:

> Informe acerca de los motivos por los que, habiendo transcurrido el plazo previsto para resolver , no se procede a entender estimada la solicitud conforme dispone el apartado del 13 artículo 1 de la Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica 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.

En fecha **07/03/2024,** dentro del plazo conferido al efecto tiene entrada en esta institución el informe solicitado en el que el Ayuntamiento de Valencia indica lo siguiente:

El artículo 16 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece la renovación periódica, cada dos años, de las inscripciones padronales de los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente (actualmente denominada de larga duración, en virtud del artículo 32 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social) y su caducidad en caso de no llevarse a cabo tal renovación.

La Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica 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, establece en el punto 6 el Procedimiento de renovación y caducidad de las inscripciones padronales de los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia de larga duración (ENCSARP) que no sean renovadas cada dos años.

En concreto, en este apartado se describe la forma en que el INE informará a los Ayuntamientos de las inscripciones de su Padrón que son susceptibles de ser renovadas y se desarrollan los procedimientos de renovación, por parte de los interesados, y declaración de la caducidad, por parte de los Ayuntamientos

Asimismo, la citada Resolución, establece en el punto 13, apartado 1. Consideraciones Generales, que:

El plazo para la realización de los mismos y la notificación de la resolución correspondiente al interesado es el general de tres meses establecido en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En tal sentido la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 22.apartado 1 a) determina que el transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias o la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario, o, en su defecto, por el del plazo concedido, todo ello sin perjuicio de lo previsto en el artículo 68 de la presente Ley, según el cual si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo 66, y, en su caso, los que señala el artículo 67 u otros exigidos por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21.

Consultadas por la Oficina de Población y Territorio las actuaciones obrantes, en cuanto a la tramitación procedimental de la renovación de la inscripción padronal de la habitante XXXXXXX, en cuanto a la demora planteada, constan las siguientes actuaciones:

En fecha 21 de septiembre de 2023, XXXXXXXXX presenta a través de la Sede Electrónica del Ayuntamiento de València, solicitud de renovación de personas extranjeras, en el domicilio sito en c/ (…), con número de registro de entrada 00118 2023 234990, generando el expediente citado E 00901/2023/1580.

En fecha 30 de enero de 2024, se procede a practicar a la interesada, notificación administrativa de requerimiento de documentación acreditativa de la identidad y del domicilio objeto de renovación de su inscripción padronal, en aplicación de lo dispuesto en el art 68.1 de citada ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con resultado de “accedida”, en fecha 31/01/2024, siendo cumplimentada la misma, respecto a la documentación acreditativa solicitada, mediante instancia de aportación de documentación de expedientes en trámite, con número de registro 00118 2024 25064, de fecha 31/01/2024.

A la vista de la documentación aportada, el citado expediente fue tramitado en fecha 07/02/2024, efectuándose renovación de la inscripción padronal de la interesada, en dicha fecha, practicándose notificación administrativa a través de medios electrónicos, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 43, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, mediante certificado de empadronamiento adjunto, con resultado de “accedida”, en fecha 08/02/2024.

> Vistas las actuaciones realizadas, respecto a la gestión padronal de renovación de la interesada, en el expediente citado E 00901/2023/1580, en cuanto al plazo del requerimiento de subsanación efectuado, y comprobada la corrección formal de la documentación presentada en su solicitud inicial de renovación de personas extranjeras, con número de registro de entrada 00118 2023 234990, en el domicilio sito en C/ (…), en aplicación de lo dispuesto el art. 24.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y a los efectos determinados en el mismo, se procede a la subsanación en cuanto a la fecha de renovación de la inscripción padronal de la interesada, con efectos desde el 21/06/2023*, fecha de presentación de su solicitud

*entendemos que se refiere a 21/09/2023

El subrayado es nuestro.

En fecha **07/03/2024** dimos traslado del informe a la interesada a efecto de que formulara las alegaciones que estimara oportunas, como así hizo mediante escrito de fecha **08/03/2024** en el que agradece nuestra intervención en la resolución del asunto planteado, pero entiende que la tramitación llevada a cabo por el Ayuntamiento de Valencia supone un agravio para los extranjeros.

2 Consideraciones

El presente expediente de queja tiene su origen en la posibilidad de que se hubiera afectado 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 el alta en el Padrón de Habitantes es requisito para acceder a estos 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).

En el presente caso hay que tener en cuenta lo siguiente:

Según la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, el padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos. La formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado. 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.

El empadronamiento es un registro administrativo de obligado cumplimiento, tanto por parte de nuestros ayuntamientos como por parte de la ciudadanía. También, que se trata de una fotografía de la realidad municipal, pero, al mismo tiempo, es la puerta de entrada a toda una serie de derechos de ciudadanía como la asistencia médica, la escolarización pública, la petición de ayudas públicas, etcétera por lo que su mal funcionamiento atenta directamente al adecuado ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

Existe la obligación jurídica, para quien vive en el Estado español, de empadronarse en el municipio en el que efectivamente reside. Pero, a la vez, cada Ayuntamiento tiene, asimismo, la obligación también jurídica de inscribir en el padrón municipal a todas las personas que efectivamente residan en el municipio y lo soliciten, así como de tener el padrón actualizado. La regulación del padrón municipal de habitantes obliga a empadronar en la Administración municipal a toda persona que viva en una determinada población, con independencia de su nacionalidad o status legal, del título por el que ocupe una vivienda o de la situación legal o física de la vivienda.

La obligación jurídica de la Administración municipal de empadronar al solicitante se conecta desde esta perspectiva con el mandato constitucional y estatutario de remover los obstáculos a la igualdad real y efectiva de las personas y la necesaria interpretación de la normativa del padrón de conformidad con el mismo (art. 163 de la CE; 5.1 y 5.3 de la LOPJ)

El apartado del 13 artículo 1 de la Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica 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, 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".

De acuerdo con lo que indican las Instrucciones, el plazo para resolver el procedimiento administrativo iniciado a solicitud de persona interesada para su empadronamiento tiene una duración máxima de 3 meses, y si el ciudadano no recibe respuesta, debe entender aceptada su solicitud:

> "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".

En primer lugar, hay que insistir en que existe una obligación jurídica de resolver, y notificar, dentro del plazo. Forma parte del derecho a una buena administración de los ciudadanos obtener una resolución dentro del plazo. Si un Ayuntamiento no lo hace en tres meses, se produce un supuesto de mala administración, que dará lugar a un silencio positivo, pero que además puede dar lugar a otras consecuencias jurídicas en las que no entraremos (responsabilidad disciplinaria del responsable del procedimiento, responsabilidad patrimonial de la Administración)

A la vista del informe emitido, resulta que la solicitud de la interesada se presenta en sede electrónica en fecha 21/09/2023. En fecha 30/01/2024 se le requiere para que aporte documento de identidad en vigor (ya que el permiso de residencia había caducado en 31/10/2023), así como documentación que acreditara la efectiva ocupación de la vivienda. En fecha 31/01/2024 la interesada presenta un escrito aportando la documentación que le ha sido requerida.

De ahí que el requerimiento de documentación por parte del Ayuntamiento de Valencia tiene lugar una vez transcurridos los tres meses desde la presentación de la solicitud, contraviniendo el mandato contenido en el apartado del 13 artículo 1 de la Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica 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, que 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".

A pesar de que la administración procede a la subsanación en cuanto a la fecha de renovación de la inscripción padronal de la interesada, otorgándole efecto desde el 21/09/2023, fecha de presentación de su solicitud, entendemos no es correcta la actuación del Ayuntamiento de Valencia ya que, por un lado, el requerimiento tiene lugar una vez transcurrido del plazo máximo de resolución de 3 meses establecido para el órgano instructor del expediente y por otro lado, porque la documentación aportada por la interesada que es objeto de requerimiento estaba vigente en el momento de la presentación de la documentación inicial. El Ayuntamiento de esta manera retrasa y obstaculiza todos los procesos administrativos y/o extranjería, generando una sobrecarga injusta e innecesaria añadida hacia la persona extranjera.

El decisor público en relación con el padrón no solo tiene que respetar y aplicar la normativa vigente, sino que tiene que hacerlo también de una determinada manera, prescrita por el ordenamiento jurídico. Al tomar la decisión de inscribir/denegar la inscripción en el padrón o dar de baja a alguien en el mismo ha de respetar las obligaciones jurídicas que se derivan del derecho del solicitante a una buena administración en la tramitación de su solicitud.

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, formulamos lo siguiente:

1. **RECORDAMOS** al Ayuntamiento de Valencia lo dispuesto en el apartado del 13 artículo 1 de la Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica 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, en el que 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. **RECOMENDAMOS** que, en aplicación de la citada normativa, proceda a estimar las solicitudes de empadronamiento una vez transcurridos los tres meses desde su presentación sin que se haya producido la interrupción del plazo en ese periodo por las causas previstas en la ley de procedimiento administrativo.

3. **RECORDAR EL DEBER LEGAL** de que el órgano específico investigado, a través de su superior jerárquico, responda por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto. Su respuesta habrá de manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de las recomendaciones o sugerencias. 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.

4. **NOTIFICAR** la presente resolución a la persona interesada.

5. **PUBLICAR** esta resolución en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana