
Denegación de la inscripción en el padrón de habitantes por carecer de título que legitime la ocupación de la vivienda o habitar en lugares no autorizados o carentes de licencia. Comprobación de datos previa a la inscripción

*Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid*¹

I. OBJETO DEL INFORME

Por la Dirección del Área de Organización, Modernización y Seguridad se solicita de esta Secretaría General que emita informe sobre: «La posibilidad de denegar el alta a una persona en el padrón por carecer de título que legitime la ocupación de la vivienda y el tratamiento que ha de seguirse en los casos de solicitud de empadronamiento en infraviviendas, así como la posibilidad de comprobación de datos, por los miembros de la Policía Local, previa a la inscripción padronal».

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. **Posibilidad de denegar el alta a una persona en el padrón por carecer de título que legitime la ocupación de la vivienda y el tratamiento que ha de seguirse en los supuestos de solicitud de empadronamiento en infraviviendas o lugares no autorizados**

El art. 16.1 de la LRBRL define al Padrón Municipal como: «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».

Por su parte, el art. 17 de la LRBRL dispone que corresponde a los ayuntamientos la formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón Municipal de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado.

¹ Este informe ha sido redactado por Pedro Joaquín Maldonado Canito, Técnico de Administración General.

El art. 15 de la LRBRL, determina que: «Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año».

En cuanto a la posibilidad de que el ayuntamiento pueda denegar una solicitud de alta, y de acuerdo con lo establecido en la consulta, aclaración sobre la manera de actuar ante el hecho de que se produzcan altas y bajas de personas en un mismo domicilio en un lapso breve de tiempo, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su sesión de 1 de diciembre de 2004, hay que señalar que, con carácter general, siempre que un ciudadano solicite el alta en el padrón de un municipio aportando los documentos que se relacionan en el apartado 3. Comprobación de Datos de la 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, para probar su residencia real en el mismo, se procederá a realizar su inscripción en el padrón. Señala el citado apartado que: «la posibilidad de que el ayuntamiento solicite del vecino “el título que legitime la ocupación de la vivienda” (art. 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».

En todo caso, la facultad atribuida a los ayuntamientos en el art. 59.2 del Reglamento de Población para comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto, entre otros documentos, la presentación del título que legitime la ocupación de la vivienda, tiene como única finalidad servir como un elemento de prueba para acreditar que el vecino efectivamente reside en el domicilio que ha indicado, con independencia de que esté legalmente legitimado para residir en ese domicilio y/o de las acciones legales que puedan ejercitar los propietarios legítimos de la vivienda por su ocupación ilegal, pues el padrón es el registro administrativo que pretende reflejar el domicilio donde residen las personas que viven en España.

Por consiguiente, carecer del título que legitima la ocupación de la vivienda no inhabilita al ciudadano para su inscripción en el padrón, pudiendo el ayuntamiento recurrir a otros medios de prueba, como puedan ser contratos de algún servicio de la

vivienda (agua, luz, gas,...) o a informes de la Policía Local. Con respecto a otros medios de prueba que puedan ser aportados por los afectados, consistentes en certificaciones de vecinos, el ayuntamiento dispone de sus propios medios para comprobar la veracidad de los datos, pudiendo aceptarlos como prueba o comprobar la residencia por sí mismo.

Ahora bien, cuando existan indicios que hagan dudar de que se vaya a establecer la residencia en el municipio, antes de proceder al alta en el padrón, el ayuntamiento podrá efectuar las comprobaciones adicionales que estime oportunas para comprobar la veracidad de los datos consignados en la solicitud de alta.

1.1. Empadronamiento en infraviviendas o lugares no autorizados

De acuerdo con lo establecido en los puntos 3 y 4 de la Resolución de 4 de julio de 1997, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del Padrón Municipal, el padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio. En consonancia con este objetivo, la norma fundamental que debe presidir la actuación municipal de gestión del padrón es la contenida en el art. 17.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en su nueva redacción dada por la Ley 4/1996, de 10 de enero. Realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad.

De ello, se deduce que sólo debe recurrirse a una dirección ficticia cuando se tiene conocimiento de que la persona reside en el municipio pero no tiene un domicilio fijo que pueda constar en su inscripción y al que sea razonable esperar que le llegue una comunicación. Si, por el contrario, existe un lugar fijo de residencia dentro del municipio se le debe empadronar en el mismo, independientemente de las circunstancias que afecten al domicilio en cuestión (caravana instalada en lugar no autorizado, locales y naves industriales abandonadas, espacios en los que el ordenamiento legal no permite su uso como vivienda, asentamientos que no tienen concedida la habitabilidad, que están declarados en ruina, etc.).

El ciudadano elige libremente su residencia y debe asumir las consecuencias judiciales que de ello puedan derivarse, no siendo responsabilidad, en ningún caso, del ayuntamiento. Todo ello sin perjuicio de que éste pueda recurrir a la información relativa al domicilio contenida en el padrón para ejercer las competencias que le atribuye el art. 25.2 de la mencionada Ley de Bases como son: Ordenación del tráfico, Protección Civil, Disciplina urbanística, Servicios Sociales, etcétera.

Por ejemplo, el servicio municipal correspondiente puede averiguar, a partir de la información contenida en el padrón relativa al domicilio, que una caravana está instalada en un lugar público yendo ello en contra de las ordenanzas municipales y ejercer las acciones oportunas.

Por otra parte, si el gestor del padrón tiene constancia, en el momento de realizar una inscripción, que una persona se va a empadronar en un asentamiento no autorizado, como son los casos expuestos de una caravana instalada en un lugar público, de un domicilio que está declarado en ruina o sobre el que se está tramitando un expediente para su derribo, etc., lo deberá poner en conocimiento del interesado, siendo éste, en cualquier caso, el responsable de residir en ese domicilio y de empadronarse en el mismo.

1.2. Empadronamiento de recién nacidos

Para los supuestos del empadronamiento de un recién nacido en un domicilio sin licencia de construcción en el que tampoco están empadronados los padres, por la misma razón hemos de precisar que según el art. 54.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, en su nueva redacción dada por el Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, los menores de edad no emancipados y los mayores incapacitados tendrán la misma vecindad que los padres que tengan su guarda o custodia o, en su defecto, de sus representantes legales, salvo autorización por escrito de éstos para residir en otro municipio.

Por otra parte, de acuerdo con el punto 4 de la Resolución de 4 de julio de 1997, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del Padrón Municipal, el padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio y es completamente independiente de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio.

Por ello el ayuntamiento, en este caso particular, debe comprobar si los padres residen realmente en esa vivienda. Una vez comprobado este hecho, el ayuntamiento debe proceder al empadronamiento de los padres y a dar el alta procedente del Boletín de Nacimiento del recién nacido en el domicilio mencionado si ésta es su residencia habitual, con independencia de si la casa tiene o no licencia de construcción y de si se va a iniciar el expediente para su derribo.

1.3. Empadronamiento de marginados

Hay que destacar que según prevé el apartado 4 de la 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, «el padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino en el 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 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 ese 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 los que una persona que carece de techo reside habitualmente en el municipio y sea conocida de los Servicios Sociales correspondientes».

1.4. Empadronamiento de extranjeros

La normativa reguladora del Padrón Municipal de Habitantes, establece que todas las personas que vivan en España están obligadas a inscribirse en el Padrón del municipio en el que residan habitualmente (arts. 15 LRBRL y 54 RPDT). Por tanto, dicha obligación se refiere tanto a españoles como a extranjeros, si bien en el caso de estos últimos, su inscripción en el padrón no constituirá prueba de su residencia legal en España, ni les atribuirá ningún derecho que no les confiera la legislación vigente en materia de derechos y libertades de los extranjeros en España (arts. 18.3 LRBRL y 56.2 RPDT).

En consecuencia, pues, el empadronamiento de extranjeros no presenta singularidad con la exigencia de requisitos distintos de los solicitados a los ciudadanos españoles. En todo caso el apartado 5 de la Resolución de 4 de julio de 1997, zanja de manera clara cualquier controversia a este respecto cuando señala que: «El art. 18.2 de la Ley de Bases de 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 art. 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 art. 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».

En relación con lo dispuesto en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, y la reciente modificación operada por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, hay que señalar que en el art. 6.3, señala que: «Los ayuntamientos incorporarán al padrón a los extranjeros que tengan su domicilio habitual en el municipio y mantendrán actualizada la información relativa a los mismos».

La incorporación al padrón otorga al extranjero no residente el acceso al derecho a la asistencia sanitaria, de conformidad con lo establecido en el art. 12 de la citada Ley orgánica de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, por cuanto que el legislador ha vinculado la inscripción en el Padrón Municipal en el que el extranjero tenga su domicilio habitual, al acceso al derecho *a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles*.

2. Posibilidad de comprobación de datos, por los miembros de la Policía Local, previa a la inscripción padronal

El Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, en su modificación operada en el Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, dispone en el art. 54.1 que toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente, a cuyos efectos el ayuntamiento puede, por una parte, comprobar la veracidad de los datos consignados en la presentación de la hoja padronal o formulario de solicitud de empadronamiento (art. 59.2 del citado Reglamento) y, por otra parte, una vez efectuada la inscripción en el padrón, darla de baja si se demuestra indebida, tras la tramitación del oportuno expediente (art. 72 de la misma norma).

La solicitud de empadronamiento formulada por el interesado da lugar a la iniciación del oportuno expediente, sujeto en lo no previsto por su normativa específica a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Dicha disposición obliga a la Administración a dictar resolución expresa sobre la petición presentada en un plazo no superior a tres meses, salvo que la normativa de rango legal reguladora del procedimiento concreto disponga otro plazo, lo que no consta en el supuesto que nos ocupa (art. 42.1 y 3 de la citada Ley 30/1992). La falta de resolución en dicho plazo de una solicitud de empadronamiento daría lugar por tanto a su estimación por silencio administrativo, a tenor de lo previsto en el art. 43.2 de la LRJPAC.

En este sentido, conviene recordar que el alta en el Padrón Municipal de habitantes (a diferencia de la baja) no es automática. El alta en el padrón se produce por un acto administrativo que resuelve una solicitud del interesado. Las normas que regulan el procedimiento para la tramitación de este expediente (Resoluciones de 1 de abril de 1997 y 4 de julio de 1997, amén del Reglamento de Población), no establecen plazo para su resolución y notificación al interesado, por lo que habrá que acudir al plazo general de tres meses establecido en el art. 42.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como venimos sosteniendo.

Durante ese plazo de tres meses (contados desde la fecha en que la solicitud de alta haya tenido entrada en el Registro municipal), descontado el periodo necesario para el trámite de audiencia (mínimo diez días y máximo quince, según el art. 84 de la LR-JPAC), el órgano competente del ayuntamiento realizará de oficio los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución (art. 78 de la Ley 30/1992).

Si el ayuntamiento, pues, no notifica dentro de los tres meses la resolución estimando o desestimando la solicitud, opera el silencio positivo y el ciudadano quedará a todos los efectos empadronado en ese municipio.

Por otra parte, y siguiendo el razonamiento expuesto en la consulta, necesidad o no de que las inscripciones padronales se lleven a cabo mediante un acto administrativo, resuelta por la Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento en su Sesión de 21 de abril de 2005, en el supuesto de denegación de la inscripción, la misma ha de motivarse, según el art. 54.1 de la Ley 30/1992, y deberá hacerse constar que, como toda actividad administrativa que perjudique a los ciudadanos, las resoluciones que dicte un ayuntamiento denegando el alta en el Padrón Municipal, serán susceptibles de impugnación conforme al régimen general establecido en los arts. 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local; el capítulo II del título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En conclusión, el procedimiento de inscripción en el padrón es un acto administrativo, y en el caso de denegación de la misma, sería necesaria una resolución expresa por parte del alcalde.

A este respecto, aprovechamos para destacar que, por lo que se refiere a las competencias del secretario y del alcalde en el caso de denegación del alta y a la situación resultante en dicho caso, es competencia del alcalde dictar cualquier Resolución sobre la gestión de padrón de conformidad con lo establecido por el art. 21.1.s) de la citada Ley 7/1985, correspondiendo al secretario ejercer las funciones públicas reservadas de fe pública y asesoramiento legal preceptivo según el art. 92.3 de la misma Ley y el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

3. Abuso de derecho en las inscripciones padronales

Nuestro ordenamiento jurídico recoge de modo expreso el principio de que la ley no ampara el abuso del derecho ni el ejercicio antisocial del mismo, disponiendo el art. 7.2 del Código Civil que «todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso».

La STS de 5 de diciembre de 1995 indica las medidas que puede adoptar la Administración para evitar el abuso de derecho en esta materia, al afirmar que «el fraude de ley que puede comportar la inscripción en un Padrón Municipal en el que no tenga la residencia habitual, puede ser advertido en el acto por el que se inscribe el interesado de no constar la circunstancia necesaria para la inscripción o, en su caso, previo expediente de revisión de oficio, o en vía de recurso».

En este sentido, cuando el particular solicita su empadronamiento da lugar, como ya se ha expuesto, a la iniciación del oportuno expediente durante cuya tramitación la Administración, si aprecia la existencia de indicios racionales de que la inscripción padronal que se pretende puede ser fraudulenta, no sólo puede sino que debe efectuar las indagaciones oportunas para intentar comprobar la veracidad de las declaraciones del interesado, siendo posible, por tanto reiterar las visitas de la Policía Local. En este caso, la Administración municipal no estaría haciendo otra cosa que comprobar que concurren los requisitos que posibilitan la inscripción en el padrón.

Como tal la inscripción no es discrecional, sino «el ejercicio de la libertad de residencia que concede el art. 19 de la Constitución», tal actividad indagatoria es imprescindible en el supuesto de que se sospeche que la inscripción padronal pretendida es indebida, puesto que, el alta en el padrón únicamente podrá ser desestimada por el ayuntamiento cuando existan pruebas suficientes que demuestren que el interesado no reside habitualmente en el término municipal ni tiene intención de hacerlo en el futuro. Ello se pone de manifiesto en la STSJ de Madrid de 28 de marzo de 1996, que indica que la denegación del alta en el padrón «sin que concurra para ello ninguna causa legal está vulnerando por parte de la Administración el derecho a elegir libremente residencia en cualquier lugar del territorio español...».

La Resolución conjunta de la presidenta del INE y del director general de Cooperación Territorial de 4 de julio de 1997, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del Padrón Municipal, dispone en su punto tercero, en relación a la comprobación de datos, que: «En consecuencia, tan pronto como el gestor municipal adquiera la convicción de que los datos que constan en la inserción padronal se ajustan a la realidad, deja de estar facultado para pedir al vecino ulteriores justificantes que acrediten aquel hecho», de modo que en última instancia, en defecto de

títulos de propiedad, arrendamiento o prestación de servicios de suministros, 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».

En consecuencia, pues, se está reconociendo en primer lugar la necesidad de que por unos medios u otros la Administración municipal alcance una certeza dentro de lo razonable sobre la veracidad de las declaraciones de los interesados, sin que deba efectuar la inscripción o corrección de los datos del padrón en tanto no adquiera tal convicción y, en segundo lugar, que una vez alcanzada ésta se debe resolver inmediatamente sobre la petición formulada sin requerir otras actuaciones de los interesados ni demorar innecesariamente la inscripción.

Esta posibilidad no habilita, sin embargo, para vulnerar las previsiones sobre el plazo máximo del que dispone la Administración para resolver.

En todo caso hemos de subrayar que la denegación de la inscripción impide adquirir la condición de vecino y el ejercicio de los derechos y deberes previstos en el art. 18 de la LBRL. La inscripción en el padrón del domicilio en el que se vive está vinculada al ejercicio de derechos, algunos fundamentales, como son el derecho de participación, el derecho a la libertad de circulación, o bien el derecho a la educación, a los servicios sociales y a la asistencia sanitaria. Las limitaciones a estos derechos deben estar recogidas en una norma legal que respete el contenido esencial, como así se recoge en la STC 11/1981, de 8 de abril; y es que la normativa de empadronamiento no establece otras limitaciones más que las de comprobación de la identidad del solicitante y la de la residencia efectiva en el municipio.

En el caso de los niños y menores de edad, la denegación de la inscripción implica perjuicios a los menores cuando es una obligación legal de los poderes públicos proteger a los menores, sin ningún tipo de discriminación (arts. 1, 11 y 12 de la Ley Orgánica de Protección Jurídica al Menor). Tanto el acceso a los servicios sociales como la escolarización o la asistencia sanitaria ambulatoria dependen del certificado de empadronamiento.

4. Posibilidad de revisar las altas efectuadas

Como en la nota de solicitud de este informe se indica siempre existe la posibilidad de que se puedan realizar, en aquellos supuestos en los que se ha debido dar de alta en el padrón a determinadas personas en circunstancias en las que se sospecha el carácter fraudulento de la inscripción, actuaciones posteriores a la misma de las que pueda llegarse a la convicción de que tal inscripción fue indebida, procediéndose en tal caso como prevé el art. 72 del reiteradamente citado Reglamento de Población y Demarcación.

En este sentido nada obsta la posibilidad de que tales actuaciones se efectúen inmediatamente después de haberse producido la inscripción del alta, de modo que las actuaciones de comprobación, como por ejemplo las visitas periódicas de la Policía Local,

se desarrollen de la misma forma que lo harían las previas a la inscripción, si bien en un momento posterior, con la finalidad de detectar y corregir las solicitudes dirigidas a obtener inscripciones indebidas.

III. RECOMENDACIONES

I. La inscripción en el Padrón Municipal es una obligación de las personas que vivan en España, que obliga a inscribirse en el municipio que residan de forma habitual, art. 54.1 del RPDT.

II. La naturaleza jurídica del Padrón Municipal, es la de registro administrativo, cuya función es ser reflejo del domicilio y circunstancias de todas las personas que habitan en el municipio, con la inscripción la persona adquiere la condición de vecino, según el art. 15 de la LBRL.

III. El art. 59.2 del RPDT faculta a los ayuntamientos para comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, ello no significa que las Administraciones locales tengan atribuciones para juzgar aquellas cuestiones que tienen que ver con la propiedad, o cuestiones de naturaleza jurídico privada; más allá de la finalidad de servir como elemento de prueba para acreditar que el vecino habita en el domicilio indicado.

Tampoco resultan relevantes a los efectos de negar la inscripción en el padrón, aquellas cuestiones que tienen que ver con las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio; el padrón es el reflejo del domicilio donde reside cada vecino del municipio, y siempre que se produzca una realidad está será reflejada en el padrón.

IV. La denegación de la inscripción en el padrón vinculada, pues, a la adquisición de la condición de vecino del municipio, y por tanto al ejercicio de los derechos y deberes previstos en el art. 18 de la LBRL, se vincula necesariamente al ejercicio de ciertos derechos fundamentales, de lo que se deduce que no se puede denegar el empadronamiento a las personas que residen en el municipio, basado en motivos ajenos a la normativa, naturaleza y función del padrón, máxime cuando se ven afectados derechos fundamentales.

V. El art. 54.2 del RPDT resalta que el domicilio de los menores de edad no emancipados y los mayores incapacitados será el que ostenten sus padres que ostenten la guarda y custodia, o el de sus representantes legales, en consecuencia y pese a no existir un concepto legal de guarda y custodia como señala la Instrucción 1/2006, de la Fiscalía General del Estado sobre la guarda y custodia compartida y el empadronamiento de menores, recogiendo la STS de 19 de octubre de 1983, señalando que ésta ha de identificarse con la función de los padres de velar por los hijos y tenerlos en su compañía, de manera que salvo prueba en contrario el lugar de residencia habitual de los menores no emancipados y los mayores incapacitados es el de los padres que ostenten la guarda y custodia, o el de sus representantes legales.

VI. La administración dispone de un plazo de tres meses para resolver sobre la petición de empadronamiento, a tenor de lo dispuesto en el art. 42.3 de la Ley 30/1992, plazo dentro del cual se pueden realizar y reiterar las actuaciones que sean precisas para adquirir la convicción de que la solicitud de interesado se ajusta a la realidad.

VII. Transcurrido dicho plazo, y salvo ampliación excepcional del mismo al amparo de lo dispuesto en el art. 42.6 de la misma ley, el particular puede, de no haberse producido resolución expresa, entender estimada su petición por silencio administrativo, por lo que, con carácter general, no puede demorarse la resolución del procedimiento más tiempo al objeto de efectuar otras comprobaciones.

VIII. Tales comprobaciones pueden realizarse en momento posterior a la inscripción dando lugar a la rectificación del padrón si se aprecia que la inscripción en el mismo fue indebida, a tenor de lo dispuesto en el art. 72 del Reglamento de Población y Demarcación.

IX. En tanto no transcurra el plazo de tres meses señalado, resulta posible que el órgano competente para la gestión del padrón, realice los actos de comprobación necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, según prevé el art. 78 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre LRJPAC.

En consecuencia, de conformidad con lo expuesto, el técnico que suscribe, sin perjuicio de mejor y superior criterio en derecho, emite presente informe, el cual no tiene carácter preceptivo.

El Técnico de Administración General.