

Ley 4/1996, de 10 de enero que modifica la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local en relación con el Padrón Municipal

JUAN CARLOS I REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren.

Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo a sancionar la siguiente ley.

Exposición de motivos

El progresivo desarrollo de las técnicas de almacenamiento de datos y de acceso a los mismos, la posibilidad de gestionar informáticamente grandes ficheros y, sobre todo, el haberse hecho asequibles económicamente y de fácil manejo los equipos informáticos ha llevado a numerosos Ayuntamientos a mantener y gestionar de forma informática el Padrón municipal. De esta manera, el Padrón se puede actualizar permanentemente y la calidad de la información acumulada se encuentra en constante proceso de depuración.

Por otra parte, el Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del 16 de junio de 1994, aprobó el dictamen de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados por el que aceptaba, sin modificaciones, las resoluciones propuestas por la Ponencia para el estudio de las condiciones actuales de elaboración del Censo Electoral, en el marco del Plan de modernización que está llevando a cabo la Oficina del Censo Electoral. Entre las resoluciones propuestas se encuentra el que los padrones municipales, documento base para el Censo Electoral, asuman un sistema de elaboración que permita un Padrón continuo y permanentemente actualizado.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, señalaba que el Padrón debía rectificarse anualmente y renovarse cada cinco años. La renovación del Padrón se disponía con el fin de corregir los errores y las desviaciones que se pudieran haber producido en ese período de tiempo.

Sin embargo, lo cierto es que la renovación padronal implica un abandono del Padrón existente, y, en consecuencia, de toda la información acumulada, y la formación de uno nuevo a través de hojas padronales,

distribuidas por agentes y cumplimentadas por los ciudadanos, sin garantía de que esta operación, económicamente muy costosa para los Ayuntamientos, consiga una información sin errores, duplicados ni omisiones.

Por otra parte, la supresión de las renovaciones supone una simplificación administrativa, elimina molestias a los ciudadanos y facilita la gestión del Censo Electoral, pues las renovaciones padronales constituyen un elemento perturbador del mismo por las numerosas altas y bajas ficticias que producen.

Por ello, esta nueva redacción de la Ley 7/1985 normaliza la informatización del Padrón, a fin de que no sea necesario realizar renovaciones quinquenales y pueda establecerse una coordinación entre los padrones de todos los municipios, evitando así que se produzcan errores inherentes a la gestión individualizada de cada Padrón, a la vez que facilita la actualización permanente del mismo, con lo que se pueden obtener unas cifras de población ajustadas a la realidad en un corto plazo y, por tanto, puedan ser declaradas oficiales por el gobierno anualmente, a propuesta del Instituto Nacional de Estadística.

Esta nueva forma de gestionar el Padrón elimina la posibilidad de que se produzcan determinados tipos de errores, pero siempre es posible que, con el transcurso del tiempo, se produzcan desviaciones entre los datos del Padrón y la realidad, debidas, principalmente, a la no comunicación de los cambios del municipio de residencia o de domicilio dentro del mismo municipio. Para permitir la detección y corrección de estas desviaciones, se ha previsto la realización de contrastes de la información padronal con la realidad.

La actual modificación de la Ley 7/1985, además de suprimir las renovaciones quinquenales, introduce otros cambios importantes.

En primer lugar, frente a la tradicional definición del Padrón, que lo conceptuaba como documento público, la nueva normativa

deslinda con mayor corrección técnica el registro administrativo, que constituye el Padrón, de las certificaciones que de sus datos se expidan, que son verdaderos documentos públicos.

Por otra parte, se elimina la distinción entre vecino y domiciliado, que se establecía por ser diferentes los derechos y deberes de los mismos. Sin embargo, la diferencia entre ambos conceptos era más ficticia que real, pues los derechos y deberes que se les reconocían estaban condicionados a las leyes específicas que los desarrollaban.

También se ha eliminado la inclusión de los transeúntes en el Padrón ya que al no conferir ningún derecho a la población que se inscribía como tal, la utilización de esta figura padronal era prácticamente nula, complicando inútilmente la gestión del Padrón a los Ayuntamientos.

Asimismo, se ha concretado el alcance y finalidad del Padrón municipal, dando a sus datos el carácter de prueba no sólo de la residencia en el municipio, sino también del domicilio habitual en el mismo.

Por otra parte, se ha considerado necesario fijar de forma definitiva el contenido del Padrón en cuanto a los datos de carácter obligatorio, especificándolos en la propia ley, y procediendo a su adecuación a la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal.

También ha de señalarse que la falta de medios en gran parte de los Ayuntamientos, así como en las Oficinas Consulares, ha imposibilitado la puesta en funcionamiento del Padrón de españoles en el extranjero previsto en la Ley 7/1985 y, por ello, se ha considerado más viable atribuir la realización de este Padrón a la Administración del Estado, en vez de a los Ayuntamientos como hasta ahora, sin perjuicio de que aquélla suministre la información que sea necesaria a las restantes Administraciones sobre su contenido.

Por último, se sigue manteniendo la previsión de que sea la normativa estatal la que establezca los criterios mediante los cuales

los Ayuntamientos lleven a cabo la formación, mantenimiento, revisión y custodia de los Padrones municipales. Con ello se persigue asegurar la necesaria uniformidad en los datos, a fin de que éstos puedan servir como elemento base para la elaboración de las estadísticas de población a nivel nacional y para que los Ayuntamientos puedan remitir, debidamente actualizados, los datos necesarios para el mantenimiento del Censo Electoral. En este sentido se atribuye al Instituto Nacional de Estadística las funciones de coordinación de los distintos padrones municipales, a la vez que se crea el Consejo de Empadronamiento, como órgano de colaboración en esta materia entre la Administración General del Estado y los Entes Locales.

Artículo único: Modificaciones de la Ley 7/1985

Uno. El artículo 12 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 12:

El término municipal es el territorio en que el Ayuntamiento ejerce sus competencias.

Dos. El artículo 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 15:

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.

El conjunto de personas inscritas en el Padrón municipal constituye la población del municipio.

Los inscritos en el Padrón municipal son los vecinos del municipio.

La condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el Padrón.

Tres. El artículo 16 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 16:

Uno. *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.*

Dos. La inscripción en el Padrón municipal contendrá como obligatorios sólo los siguientes datos:

- a) Nombre y apellidos
- b) Sexo
- c) Domicilio habitual
- d) Nacionalidad
- e) Lugar y fecha de nacimiento
- f) Número de documento nacional de identidad o, tratándose de extranjeros, del documento que lo sustituya.
- g) Certificado o título escolar o académico que se posea
- h) Cuantos otros datos puedan ser necesarios para la elaboración del Censo Electoral, siempre que se garantice el respeto a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

Tres. Los datos del Padrón municipal se cederán a otras Administraciones Públicas que lo soliciten sin consentimiento previo del afectado solamente cuando les sean necesarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes. También pueden servir para elaborar estadísticas oficiales sometidas al secreto estadístico, en los términos previstos en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública.

Fuera de estos supuestos, los datos del Padrón son confidenciales y el acceso a los mismos se regirá por lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Cuatro. El artículo 17 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 17:

Uno. *La formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado.*

Con este fin, los distintos organismos de la Administración General del Estado, competentes por razón de la materia, remitirán periódicamente a cada Ayuntamiento información sobre las variaciones de los datos de sus vecinos que con carácter obligatorio deben figurar en el Padrón municipal, en la forma que se establezca reglamentariamente.

La gestión del Padrón municipal se llevará por los Ayuntamientos con medios informáticos. Las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares asumirán la gestión informatizada de los Padrones de los municipios que, por su insuficiente capacidad económica y de gestión, no puedan mantener los datos de forma automatizada.

Dos. *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.*

Tres. *Los Ayuntamientos remitirán al Instituto Nacional de Estadística los datos de sus respectivos Padrones, en la forma que reglamentariamente se determine por la Administración General del Estado, a fin de que pueda llevarse a cabo la coordinación entre los Padrones de todos los municipios.*

El Instituto Nacional de Estadística, en aras a subsanar posibles errores y evitar duplicidades, realizará las comprobaciones oportunas, y comunicará a los Ayuntamientos las actuaciones y operaciones necesarias para que los datos padronales puedan servir de base para la elaboración de estadísticas de población a nivel nacional, para que las cifras resultantes de las revisiones anuales puedan ser declaradas oficiales, y para que los Ayuntamientos puedan remitir, debidamente actualizados, los datos del Censo Electoral.

Corresponderá al Presidente del Instituto Nacional de Estadística la resolución de las discrepancias que, en materia de empadronamiento, surjan entre los Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos insulares o entre estos entes y el Instituto Nacional de Estadística, así como elevar al Gobierno de la Nación la propuesta de cifras oficiales de población de los municipios españoles, comunicándolo en los términos que reglamentariamente se determinan al Ayuntamiento interesado.

El Instituto Nacional de Estadística podrá remitir a las Comunidades Autónomas y a otras Administraciones Públicas los datos de los distintos Padrones en las mismas condiciones señaladas en el artículo 16º.3 de esta Ley.

Cuatro. *Adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda se crea el Consejo de Empadronamiento como órgano colegiado de colaboración entre la Administración General del Estado y los Entes Locales en materia padronal, de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca.*

El Consejo será presidido por el Presidente del Instituto Nacional de Estadística y estará formado por representantes de la Administración General del Estado y de los Entes Locales.

El Consejo funcionará en Pleno y en Comisión, existiendo en cada provincia una Sección Provincial bajo la presidencia del Delegado del Instituto Nacional de Estadística y con representación de los Entes Locales.

El Consejo de Empadronamiento desempeñará las siguientes funciones:

A) *Elevar a la decisión del Presidente del Instituto Nacional de Estadística propuesta vinculante de resolución de las discrepancias que surjan en materia de empadronamiento entre Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, Cabildos, Consejos insulares o entre estos entes y el Instituto Nacional de Estadística.*

B) *Informar, con carácter vinculante, las propuestas que eleve al Gobierno el Presidente del Instituto Nacional de Estadística sobre cifras oficiales de población de los municipios españoles.*

C) *Proponer la aprobación de las instrucciones técnicas precisas para la gestión de los padrones municipales.*

D) *Cualquier otra función que se le atribuya por disposición legal o reglamentaria.*

Cinco. *La Administración General del Estado, en colaboración con los Ayuntamientos y Administraciones de las Comunidades Autónomas confeccionará un Padrón de españoles residentes en el extranjero, al que será de aplicación las normas de esta Ley que regulan el Padrón municipal.*

Las personas inscritas en este Padrón se considerarán vecinos del municipio español que figura en los datos de su inscripción únicamente a efectos del ejercicio del derecho de sufragio, no constituyendo, en ningún caso, población del municipio.

Cinco. *El artículo 18.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local queda redactado de la siguiente manera:*

Artículo 18

Dos. *La inscripción de los extranjeros en el Padrón municipal no constituirá prueba de su residencia legal en España ni les atribuirá ningún derecho que no les confiera la legislación vigente, especialmente en materia de derechos y libertades de los extranjeros en España.*

Disposición adicional única: Aprobación de Ordenanzas fiscales

Con efectos exclusivos para el ejercicio de 1996, las corporaciones Locales resultantes de las elecciones celebradas el 28 de mayo de 1995, que no hayan podido constituirse antes del 1 de octubre de 1995, podrán aprobar las Ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos propios antes del 1 de abril de 1996, debiendo publicar el texto íntegro de las mismas dentro del mismo plazo todo ello con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

Disposición transitoria única: Última renovación padronal

En el año 1996 todos los Ayuntamientos llevarán a cabo una última renovación del Padrón de habitantes de acuerdo con las disposiciones que reglamentariamente se establezcan por la Administración General del Estado. En cualquier caso, esta última renovación padronal no podrá interferir ni modificar lo previsto en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, sobre Régimen Electoral General, según la nueva redacción dada por la Ley Orgánica 3/1995, de 23 de marzo, a efectos del censo electoral, y, en particular, a su carácter permanente y actualización mensual, conforme al procedimiento establecido en los artículos 35 y siguientes de la citada Ley.

Disposición derogatoria única: Disposiciones que se derogan

Quedan derogados los artículos 12 a 16 del Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, así como todas las disposiciones de igual o inferior rango en cuanto se opongan a lo dispuesto en esta Ley.

Disposición final primera: Autorización de desarrollo

Se autoriza al Gobierno a dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente Ley.

En el plazo de seis meses el Gobierno actualizará mediante Real Decreto el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio.

Disposición final segunda: Entrada en vigor

La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Por tanto,

Mando a todos los españoles, particulares y autoridades que guarden y hagan guardar esta Ley.

Madrid, 10 de enero de 1996.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno

Felipe González Márquez