

Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, Sentencia 32/2023 de 7 Feb. 2023, Rec. 498/2019

Ponente: Domingo Zaballos, Manuel José.

Nº de Sentencia: 32/2023

Nº de Recurso: 498/2019

Jurisdicción: CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

ECLI: *ES:TSJCV:2023:489*

Derecho de una familia a ser empadronada en el inmueble en el que vive sin ningún título de ocupación, propiedad de un banco

Cabecera

PADRÓN DE HABITANTES. Anulación de la resolución denegatoria del alta por no presentar título jurídico que acredite la propiedad o el derecho de uso de la vivienda. Derecho a la inscripción. Aunque el inmueble es propiedad de un banco y la recurrente carece de título alguno de habitación, resulta probado que lo viene utilizando como residencia junto con sus seis hijos menores. Las instrucciones técnicas sobre la gestión del padrón elaboradas por el INE y la DGCAL no habilitan a la Junta de Gobierno Local para exigir la presentación de un título jurídico que acredite la propiedad del inmueble o el derecho de uso, requisito que tampoco se contempla en la normativa básica, de preferente aplicación.

Resumen de antecedentes y Sentido del fallo

El TSJ Comunidad Valenciana estima el recurso de apelación contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de Valencia, anula la resolución denegatoria y reconoce a la recurrente el derecho a causar alta en el Padrón de Habitantes de Massanassa en el domicilio indicado en la solicitud.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

Recurso de apelación núm. 498/2019.

SALA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN 4ª

Magistrados Ilmos. Sres.:

D. Manuel José Domingo Zaballos, Presidente

D. Miguel Ángel Narváez Bermejo

Doña Estefanía Pastor Delás.

SENTENCIA NÚM. 32/2023

En Valencia, a 7 de febrero de 2023

Visto por la Sección cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, constituida por los Sres. Magistrados relacionados en el encabezamiento, los autos del presente recurso de apelación número 498/2019, interpuesto por Doña Rita representada por la procuradora Doña Isabel Fauberl Vidagany y asistido por el letrado D. Alejandro J. Olmos Sánchez contra la sentencia nº 100/2019, de 21 de marzo, del Juzgado de lo Contencioso-advo nº 3 de Valencia, en el procedimiento nº 301/2018. Es parte apelada el Ayuntamiento de Massanassa, representado por la procuradora Doña Teresa elena Silla y asistido por la letrada Doña Lorena Ruiz Casillas. Es Ponente el Ilmo. Sr. D. Manuel José Domingo Zaballos, que expresa el parecer de la Sala.

Materia: derechos fundamentales.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de Valencia dictó sentencia nº 100/2019, de 21 de marzo, en el procedimiento nº 301/2018. Su pronunciamiento en sentido desestimatorio del recurso contencioso-administrativo entablado por Doña Rita contra resolución de Alcaldía nº 359/ 2018, de 28 de febrero desestimatoria del recurso de reposición entablado contra resolución nº 1335/ 2017, de 28 de septiembre denegatoria de solicitud de alta en el Padrón municipal de habitantes.

Segundo.- Notificada a las partes la sentencia, la representación de Doña Rita presentó recurso de apelación interesando la anulación de la sentencia y la estimación de la demanda, anulando la resolución de Alcaldía impugnada y ordenando al Ayuntamiento de Massanassa *proceder a inscribir a la mayor brevedad posible en el padrón municipal de habitantes a la actora y a sus seis hijos que conviven con ella en el inmueble que habitan*

Tercero.- Admitido a trámite por el Juzgado y dado traslado a la parte demandada, ha presentado escrito de oposición el Ayuntamiento de Massanassa interesando la desestimación del recurso

Cuarto.- Se elevaron los autos y el expediente administrativo a la Sala, en unión del escrito presentado, se formó el correspondiente rollo de apelación.

Quinto.- Personadas las partes indicadas en la Sala, no solicitada prueba ni existiendo oposición a la admisión del recurso por diligencia de ordenación de 2 de septiembre de 2019 quedaron los autos pendientes de señalamiento para votación y fallo cuando por turno de antigüedad correspondiera.

Sexto.- Por providencia de 11-1-2023 fue señalado para votación y fallo el día 7 de febrero de 2023, fecha en la que ha tenido lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Sostiene la representación de Doña Rita que la sentencia es contraria a Derecho, desarrollando las siguientes argumentaciones, en síntesis :

a)-En lo fáctico es conocido por el Ayuntamiento que la actora vive con sus seis hijos en inmueble de la CALLE000 , nº NUM000 de DIRECCION000. Se acreditó con el doc nº 5 unido a la demanda, informe de asistencia y actuación realizada por la policía local el 21 de marzo de 2017. Tal circunstancia no ha sido discutida por el Ayuntamiento ni en la instancia ni antes; más bien al contrario, se reconoció en el procedimiento judicial seguido en el Juzgado de Primera instancia nº 3 de Valencia

b)-En lo jurídico, que la sentencia es equivocada porque conforme a la Ley 7/ 1985, de 2 de abril, Reguladora del Régimen local el empadronamiento de los residentes se debe realizar sin restricciones o requisitos, de hecho se concibe como una obligación de todas las personas que residan en un municipio instar la inscripción (art. 15). En concordancia, el Real Decreto 1690/ 1986 no exige tener título de propiedad o contrato de arrendamiento del inmueble donde se habite para la tramitación del alta en el Padrón.

A las pretensiones de contrario se opone el Ayuntamiento de Massanassa, interesando la desestimación del recurso por la misma fundamentación que recoge la sentencia de instancia, cuyos últimos párrafos del Fundamento jurídico tercero se insertan literalmente. La sentencia es impecable en su fundamentación jurídica. Alega que el recurso de apelación reproduce el escrito de demanda con intención de reabrir el debate y termina expresando el escrito de oposición: es

decir , que el Ayuntamiento actúa conforme a derecho y sería el legislador el que en su caso, debería establecer las pautas de actuación en supuestos como el presente, sin que esa obligación pueda exigírsele al Ayuntamiento que ha actuado dentro del marco legal existente.

Segundo.- El Tribunal de apelación no puede revisar de oficio los razonamientos y las resoluciones (sea auto o sentencia de instancia) al margen de los motivos y consideraciones aducidas por el apelante como fundamento de su pretensión que requiere la individualización de los motivos que sirven de fundamento, a fin de que puedan examinarse los límites y en congruencia con los términos con que venga facilitada la pretensión revisora de la resolución de instancia. Afirmado ello así porque el recurso de apelación contencioso administrativo, *de lege data*, tiene exclusivamente por objeto depurar el resultado procesal contenido en la instancia anterior, de tal modo que el escrito de alegaciones de la parte apelante ha de proceder a una crítica de la Sentencia apelada, que es lo que sirve de base y fundamento a la pretensión de sustitución de pronunciamiento recaído antes por otro diferente.

Conociendo el recurso de apelación, concretamente en el orden contencioso-administrativo según se desprende de su propia configuración legal (artículos 81 a 85 de la vigente Ley Jurisdiccional Contencioso-Administrativa es pacífico en la doctrina que a la Sala le cabe una reconsideración integral del tema o temas debatidos, tanto en lo fáctico como en lo jurídico, porque el recurso de apelación contra sentencias - como regla general con doble efecto devolutivo y suspensivo- trasmite al Tribunal *ad quem* la plenitud de competencia para resolver y decidir todas las cuestiones planteadas en la instancia, si bien teniendo en cuenta la prevalencia de la apreciación de la prueba realizada en la instancia, salvo en aquellos casos en los que se revele de forma clara y palmaria que el órgano a quo ha incurrido en error al efectuar tal operación o cuando existan razones suficientes para considerar que la valoración de la prueba contradice las reglas de la sana crítica. Prevalencia que tiene su base en el principio de inmediación y el consiguiente contacto directo con el material probatorio del juez a quo que le sitúa en mejor posición para la labor de análisis de la prueba que la que tendrá la propia Sala que conoce de la apelación, como viene recordando este mismo Tribunal.

En el caso de autos, se dice por el Ayuntamiento de Massanasa que el escrito de recurso adolece de falta de argumentación jurídica. Es de rechazar el motivo de oposición a la apelación. Es cierto que el escrito de apelación persevera en lo que fuera la línea argumental desarrollada en la instancia - lo que no deja de ser lógico- si bien no puede decirse que omite crítica de la sentencia de instancia, porque aunque sea escuetamente sí incorpora tal crítica.

Tercero.- La Ley 7/ 1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) prescribe en su artículo 15 que *Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente*, al tiempo que prevé la posibilidad de vivir en varios municipios, pero en ese caso *deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año*. Son vecinos del municipio los inscritos en el Padrón municipal, de modo que *la condición de vecino se adquiere en el mismo momento de la inscripción en el Padrón* (cuarto y último párrafo del mismo artículo 15). Por su parte, el artículo 16.1 define el Padrón municipal como el *registro administrativo donde constan los vecinos del municipio*, y expresa también que sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo; de ahí que las certificaciones que se expidan del Padrón tienen el carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos. La inscripción en el Padrón - seguimos leyendo el art. 16.1- solo surtirá efecto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15, *por el tiempo que subsista el hecho que la motivó (...)*. El número 2 del mentado artículo establece que la inscripción en el Padrón municipal contendrá como obligatorios solo cinco los datos: nombre y apellidos, sexo, domicilio habitual, nacionalidad y lugar y fecha de nacimiento. La gestión del Padrón municipal se llevará por los Ayuntamientos, según establece el número 1 del artículo 17, y en el nº 2 dispone que *Los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que lo en éstos concuerden con la realidad [...]*.

La Ley 8/ 2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunidad Valenciana (art. 24, *Padrón de habitantes*) no contiene complemento o desarrollo alguno de la norma básica, por lo que hemos de acudir al Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades locales, aprobado por R.D. 169/1986 (sic), de 11 de julio y modificado por R.D. 2612/1996, de 20 de diciembre (RPDT), de contenido en parte materialmente básico y en parte de carácter supletorio, al menos en la Comunidad Valenciana. Del reglamento estatal aquí nos interesa en particular el contenido de sus artículos 57, 59, 62, y 54.3.

El artículo 57 de dicho reglamento se ocupa de la inscripción en el padrón municipal, siendo llamativo que amplie los datos obligatorios a contener de cada vecino: DNI, título académico que posea y cuantos datos puedan ser necesarios para la elaboración del censo electoral (siempre que se garantice el respeto a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución). No viene al caso entrar en consideraciones sobre si el reglamentador pudo legalmente o no (en ese caso eventualmente incurriendo en *ultra vires*) ampliar los datos obligatorios de los vecinos cuando, como sabemos, los fija taxativamente el art. 15.2 LBRL.

El artículo 59.2 dispone que "El Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de

identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, *el título que legitime la ocupación de la vivienda* u otros documentos análogos. "

El artículo 62.1 prescribe que "Los Ayuntamientos realizarán las actuaciones u operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones, de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad "

En fin, el artículo 54.3 establece que " La inscripción en el padrón municipal de personas que, residiendo en el municipio carezcan de domicilio en el mismo sólo se podrá llevar a cabo después de haber puesto el hecho en conocimiento de los servicios sociales competentes en el ámbito geográfico donde esa persona resida"

Cuarto.- *Como subraya la representación de la apelante, el artículo 15 LBRL impone la obligación de toda persona que viva en España de inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente. Por su parte el artículo 16.2 LBRL) - como el art. 57 del Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades locales, aprobado por R.D. 169/1986 (sic, de 11 de julio- exigen reseñar con la solicitud de inscripción una serie de datos, entre los que no figura el título jurídico habilitante para ocupar el inmueble donde se fije la residencia; ni siquiera con carácter voluntario.*

Recogidas en el fundamento de derecho anterior las normas básicas que disciplinan la institución del Padrón municipal de habitantes, no debe extrañar que encontremos dictadas por otras salas homónimas de los TTSSJJ juzgando contrarias a derecho resoluciones administrativas imponiendo requisitos para causar alta en Padrón más allá de los explícitamente contemplados en la norma; así por ejemplo la STSJ de Castilla-La Mancha de 7-3-2022(R 149/2020: Una cosa es que la vivienda no cuente con la preceptiva licencia , en este caso de primera ocupación, lo que puede tener unas consecuencias urbanísticas cuya referencia no viene al caso, y otra muy diferente que pueda negarse el empadronamiento en la que el solicitante está residiendo y así lo acredita y que el Ayuntamiento no niega en su escrito de apelación(F.J 3º).

Esta misma Sala y Sección en reciente sentencia nº 348/ 2021, de 30 de nov (Po 423/2022), se ha manifestado como sigue, FJ séptimo: "El artículo 139.2 de nuestra Constitución prescribe que *Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y de establecimiento de las personas y la circulación de bienes en todo el territorio nacional.* Si bien extramuros del Título I, capítulo 2º, secc 1ª, por insertado dentro del Título VIII de la Constitución, es oportunamente invocado en defensa de la tesis que postula la apelante. La autoridad municipal no puede indirectamente adoptar medidas que obstaculicen la libertad de residencia de las personas (tratándose de personas, su *libertad de establecimiento* va de suyo que

incluye la de *residencia*). La negación a dar de alta en el Padrón municipal de habitantes- cuando no se ajuste estrictamente a la ley- supone indirectamente un obstáculo ilegítimo a la libertad de residencia, porque lleva consigo la negación a la adquisición de la condición de vecino y, con ello, el ejercicio de derechos de naturaleza pública tan fundamentales como el de ser elector y elegible de acuerdo con lo dispuesto en la legislación electoral (se puede ser elegible en las elecciones municipales sin ser vecino, pero no ser elector precisamente del Ayuntamiento), interesar la constitución del municipio en Concejo abierto, y en caso de aprobarse, integrar la Asamblea Vecinal (como, en municipios de menos de 100 htes la participación prevista en el nº 4 del art. 29 LBRL), pedir la consulta popular (art. 18. 1 f) LBRL), presentar reclamaciones a la aprobación inicial del presupuesto (Art. 170 del TR Ley de Haciendas locales, R.D.Leg 2/ 2004, de 5 de marzo) y un largo etcétera.

Ciertamente el derecho al empadronamiento en un determinado municipio queda sujeto a las condiciones establecidas por la ley y su desarrollo reglamentario. Un derecho en términos estrictos distinto al derecho fundamental a la elección de residencia, aunque este segundo - como en general los demás derechos fundamentales, por todas SSTC 5/1981, 22/ 1984, 57/ 1994, 292/2000- no sea un derecho absoluto. Lo que ocurre es que las normas acerca de las exigencias para causar alta en un determinado Padrón municipal no pueden interpretarse de modo tal que indirectamente obstaculicen el ejercicio del derecho fundamental a la elección de la residencia. Y es obvio que se obstaculiza sobremanera la opción de residir en un determinado lugar del territorio nacional si no se facilita el empadronamiento en el municipio. Que no pueda se pueda impedir la residencia materialmente en un determinado término municipal (salvo excepciones legalmente justificadas, claro p.jm, condena privativa de libertad, confinamiento etc) es un imperativo constitucional pero también cuando la prohibición sin causa sea indirectamente a través de decisiones administrativas que privan de facto el ejercicio de derechos, Claramente cuando tales derechos sean fundamentales o libertades públicas. [...] "

En otras palabras, son estrechos los márgenes - reglados- que pueden justificar la negativa a solicitudes de empadronamiento en un determinado municipio por la estrecha conexión entre la adquisición de la condición de vecino con el ejercicio de derechos fundamentales.

Quinto.- *Descendiendo al caso litigioso, al entender de este Tribunal, interpretadas conjunta y sistemáticamente las normas de aplicación - no solo contenidas en la LBRL sino también en su reglamento aprobado por R.D. 1680/1986- atendiendo fundamentalmente a su fin, no imponen como requisito para causar alta en un determinado Padrón municipal que el inmueble donde se resida habitualmente (o se prevea la residir durante la mayor parte del año, ese es otro distinto problema), deba ser propiedad del solicitante, que medie contrato de arrendamiento entre el*

propietario y el inquilino solicitante o acredite cualquier otro título de ocupación (para empezar, el consentimiento expreso del propietario).

Es cierto que el artículo 59.1 se ocupa de la hoja padronal o formulario y el número 2 habilita al Ayuntamiento para comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos exigiendo la presentación de determinados documentos, DNI o tarjeta de residencia, libro de familia, así como el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos. Ahora bien, el hecho de que no le conste a la Administración municipal el título de propiedad u otro sobre el inmueble donde resida la persona consideramos que no justifica la denegación de la solicitud de causar alta en el Padrón, como tampoco la baja de oficio por inscripción indebida. Nótese, de un lado, que el artículo 57 del del RPDT enuncia una serie de datos obligatorios con ocasión de la inscripción en el Padrón y a recoger en dicho registro administrativo, sin que figure indicación alguna acerca de la existencia de título para la ocupación de la vivienda. Por su parte el artículo 72 manda dar de baja de oficio por inscripción indebida a quienes figuren empadronados incumpliendo lo requisitos establecidos en el artículo 54 (del mismo reglamento), precepto que en absoluto prevé la necesidad de disponer y acreditar ante el Ayuntamiento concreto título jurídico para ocupar la vivienda de residencia. Es más, como sabemos que - en los términos recogidos por el nº 3 de ese artículo- procede la inscripción en el padrón municipal de personas residentes en el municipio aunque carezcan de domicilio en el mismo.

Sexto.- *La sentencia de instancia da expresamente por probado que el inmueble sito en la CALLE000 nº NUM000 de DIRECCION000 es propiedad de la entidad Bankia, careciendo la parte actora de título alguno de habitación en ella. Por otra parte, se extrae de la resolución jurisdiccional de instancia (últimos párrafos de su F.J. tercero), que la mentada vivienda venía siendo ocupada como residencia de Doña Rita y de sus seis hijos menores; extremos sobre el que nada añade el escrito de oposición del Ayuntamiento. Lo cierto es que la documentación acompañada con la demanda acredita que , al menos en los primeros meses de 2017 la morada de Doña Rita con sus seis hijos menores (obra Libro de Familia de D. Justo y Doña Rita) venía siendo vivienda de la CALLE000 nº NUM000, como recogen los informes de la Policía local de DIRECCION000 , de 22 de enero y de 21 de marzo de 2017. También consta acreditado en los autos que en fecha 22-12-2017 el Ayuntamiento del vecino municipio de DIRECCION001 inició expediente tendente a dar de baja de oficio en su Padrón a Doña Rita y seis personas más, todas con apellidos Justo Rita y que por Decreto de Alcaldía de 21-5-2018 se dio de baja de oficio en el Padrón a la familia.*

La resolución de Alcaldía de Massanassa de 28-2-2018 objeto del recurso contencioso -advo desestimó del recurso de reposición entablado contra resolución del mismo órgano nº 1336/ 2017, de 28-9-2017, acto administrativo por el que se había denegado la solicitud de inscripción en el

Padrón de habitantes de ese municipio, como sabemos. El fundamenta de la decisión administrativa - motivación in aliunde con transcripción de informe de la Secretaria del Ayuntamiento - fue el contenido de la Circular de Secretaría 1/ 2017 sobre Gestión del Padrón Municipal, aprobada por la Junta de Gobierno Local de 18 de septiembre de 2017 (al expte , hojas 4 a 49). Se afirma que dicha instrucción en aplicación del art. 2.3 de la Resolución de 16 de marzo de 2015) de la Subsecretaría por la que se publica la resolución de 30 de enero de 2015 , de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las CCAA y las EELL, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre gestión del Padrón municipal y , en ese sentido, habiendo optado el Ayuntamiento por que la inscripción en el Padrón de Habitantes se realice únicamente mediante presentación de título jurídico que acredite la propiedad del inmueble(escritura de propiedad) o un derecho de uso del mismo(contrato de alquiler o autorización del propietario dela misma), no haciendo uso de su potestad de admitir otro tipo de documentos, como informe de la policía local o de los servicios sociales .

La sentencia (últimos párrafos de su f.D tercero) recoge parte de la mentada resolución de 30 de enero de 2015, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General del ramo , y continúa con una serie de consideraciones acerca de la necesaria protección social de personas en situación como la recurrente (madre teniendo sola a su cargo seis hijos menores), y lo lamentable de que no se venga dando solución al problema por los poderes públicos, si bien califica de restricción legítima la negativa al empadronamiento contemplada tanto en la meritada Instrucción como en la aprobada por el Ayuntamiento de Massanassa, en tanto que *si bien la Instrucción estatal impide realizar disquisiciones acerca de la titularidad dominical o arrendamiento , entiéndase en conflicto entre particulares,, pero en modo alguno habilita para derivar derechos de situaciones ilegítimas , incluso constitutivas de delito , cual es la ocupación no autorizada de inmueble ajeno, sin título alguno*

Tales son los presupuestos fácticos del litigio. Partiendo de los mismos, adelantamos la suerte estimatoria de la apelación.

Séptimo.- La sentencia nº 100/2019, de 21 de marzo, dictada por el Juzgado de instancia no es conforme a derecho, porque fundamentó su pronunciamiento desestimatorio en una interpretación asumida por el Ayuntamiento a través de circular de Secretaría que en rigor se separa del contenido de las Instrucciones técnicas aprobadas por resolución de 30 de enero de 2015 (publicada en el BOE de 24-3-2015) al amparo de lo prescrito en el art. 60 del del Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades locales, aprobado por R.D. 169/1986 (sic), de 11 de julio, sin acomodarlas al contenido de los preceptos legales y reglamentarios interpretados sistemáticamente.

En primer lugar dejemos asentado que cabe perfectamente la emisión de una Instrucción de la Secretaría municipal por referida al desarrollo de servicios administrativos cuya dirección ostenta la persona titular del puesto en tanto que conectan con las funciones públicas reservadas de fe pública y asesoramiento legal preceptivo (repárese en el art. 2.2 del Real Decreto 128/ 2018, de 16 de marzo). Una Instrucción aprobada por la Junta de Gobierno local, si bien tal aprobación no le confiere carácter reglamentario (aprobar disposiciones administrativas, corresponde al Pleno con carácter indelegable , art. 22 LBRL, pero aunque se hubiera publicado en el BOP-que no consta se insertara- mal puede sobrepasar su contenido el ámbito interno o doméstico y menos incidir directa y negativamente en el ejercicio de derechos de los ciudadanos.

Con todo lo anterior, además es el caso que las instrucciones dictadas por la repetida resolución de 30 de enero de 2015 - como ocurre con la actual Resolución de 17-2-2020 de la Presidencia del INE y Dirección General de Cooperación Autonómica y Local (BOE de 2-5-2020), no suponen habilitación para dictar la Instrucción municipal en los términos que contempla el punto que aquí nos concierne y, por consiguiente, dar cobertura jurídica al proceder del Ayuntamiento de Massanassa objeto del recurso contencioso-administrativo desestimado por la sentencia de instancia.

Al respecto de la documentación acreditativa a la que se refiere el art. 59.2 del tan repetido Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades locales, expresan coincidentemente la resolución de 30-1-2015 y la de 17-2-2020 : "Y en concreto la posibilidad de que el Ayuntamiento solicite el vecino "el título que legitime la ocupación de la vivienda" (artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales) 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".

Pero diremos más; si tales instrucciones admitieran otra interpretación - como entendió el Ayuntamiento por lo que plasma la Instrucción de Secretaría aprobada por su Junta de Gobierno Local- ese entendimiento habría de ceder para aplicar la prescripción de la LRBRL) y demás normativa básica. Prescripciones que, insistimos, no contemplan la exigencia y fiscalización por parte del Ayuntamiento de si se acredita o no de título jurídico por el que se permita la ocupación de la vivienda como condición para satisfacer la solicitud de empadronamiento. Salvando las distancias entre instituciones administrativas, piénsese que, conforme a la legislación sobre ordenación del territorio y urbanismo (en su día la estatal, actualmente las autonómicas generalizadamente) el otorgamiento de licencias de edificación - y para otros usos del suelo, competencia es municipal- se produce mediante resoluciones administrativas sin perjuicio del

derecho de propiedad ni de tercero. Naturalmente que el empadronamiento de persona que habite en una vivienda no quita ni pone nada acerca del eventual título que pudiera ostentar o no la ocupante.

Octavo.- Finalmente y en relación con las consideraciones de la sentencia, últimos párrafos de su F.D. tercero, que se reproducen en el escrito de oposición a la apelación a modo de argumentaciones que hace propias el Ayuntamiento, sin entrar en el detalle de las mismas : a) Naturalmente la Sala no pasa por alto el estado de desamparo en que lamentablemente se encuentran muchas familias y podemos presumir que concurre en la uniparental conformada por la apelante con seis hijos menores a su cargo y de la pertinencia de dar cobertura a su necesidades en un Estado que se define en nuestra Constitución - art. 1- *como social y democrático de Derecho.*

b)Al propio tiempo es notoria la problemática que genera el llamado fenómeno de la *okupación* en España, muy acusada en los últimos años. Una seria problemática desde distintas perspectivas - comenzando por la necesaria tutela del derecho de propiedad reconocido en el art. 33.1 de la Constitución)- hasta el punto que se vienen postulando reformas *de lege ferenda* en los órdenes normativos civil, penal y procesal para dar soluciones al respecto, y.

c) Con todo, *hemos de estar y ceñirnos a los términos en que se nos plantea la controversia y el punto nuclear para su desenlace - por lo razonado en los FFDD precedentes- pasa por sumir que el alta/ inscripción en el Padrón de habitantes por quien lo solicita - como fue el caso de la Sra. Rita - acreditando habitar la vivienda, constituye un derecho que a su vez posibilita el ejercicio de otros muchos -incluso fundamentales y libertades públicas - y que únicamente cabe negar con fundamento en el incumplimiento de requisito establecido en la norma. No estando fundada jurídicamente la denegación del Ayuntamiento de Massanassa, se impone la estimación de la apelación y del recurso contencioso-administrativo.*

Noveno.- En aplicación del art. 139.2 de la Ley 29/1998 no procede hacer imposición de las costas procesales. En cuanto a las de instancia, como se estima el recurso contencioso-advo, han de imponerse a la Administración demandada, si bien en la suma máxima de 600€, que fue la determinada en la sentencia de instancia a la actora.

Por cuanto antecede,

FALLAMOS

1.- **Estimar el recurso de apelación interpuesto por** Doña Rita contra la sentencia nº 100/2019, de 21 de marzo, del Juzgado de lo Contencioso-advo nº 3 de Valencia, en el procedimiento nº 301/2018. Se declara contraria a derecho y anula dicha sentencia.

2.- Estimar el recurso contencioso-advo interpuesto por Doña Rita contra la resolución de Alcaldía nº 359/ 2018, de 28 de febrero desestimatoria del recurso de reposición entablado contra resolución nº 1335/ 2017, de 28 de septiembre denegatoria de solicitud de alta en el Padrón municipal de habitantes. Se declara contraria a derecho y anula.

3.- **Con reconocimiento del derecho a causar alta en el Padrón de Habitantes de Massanassa en el domicilio indicado en la solicitud.**

4 Se imponen al Ayuntamiento las costas causadas en la instancia, en la suma máxima de 600 euros.

La presente sentencia no es firme y contra ella cabe, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y siguientes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LA LEY 2689/1998), recurso de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo o, en su caso, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Dicho recurso deberá prepararse ante esta Sección en el plazo de treinta días a contar desde el siguiente al de su notificación, debiendo tenerse en cuenta respecto del escrito de preparación de los que se planteen ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo los criterios orientadores previstos en el Apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo (BOE número 162, de 6 de julio de 2016).

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que ha sido para la resolución del presente recurso, estando celebrando audiencia pública esta Sala, de la que como Secretaria de la misma, certifico.