



RESOLUCIÓ

Empadronament



DRET A L'EMPADRONAMENT
CIUTAT GARANTISTA

ANTECEDENTS

Objecte de la queixa

En data 14 de juliol de 2026 el ciutadà va presentar una queixa davant aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- El 10 de febrer de 2026 va presentar una sol·licitud d'informe de coneixement de residència (ICR) amb la finalitat d'empadronar-se sense domicili fix.
- El dia 29 de maig va rebre una trucada en la qual se li va comunicar que la visita d'inspecció es duria a terme en un termini aproximat de deu dies. Tanmateix, aquesta visita no es va arribar a efectuar.
- Posteriorment, el 9 de juny, mitjançant el servei l'Ajuntament Respon, va presentar una comunicació per conèixer l'estat de tramitació del seu expedient. L'endemà va rebre una resposta en què se l'informava que la seva sol·licitud restava pendent d'inspecció i que aquesta es duria a terme durant les setmanes següents, atès que l'expedient ja havia estat remès al Departament de Serveis d'Inspecció.
- Així mateix, se li indicava que la inspecció es practicaria d'ofici, sense comunicació prèvia del dia ni de l'hora de la visita. En cas que no es trobés al domicili en el moment de la inspecció, se li deixaria una nota d'avís amb un número de telèfon de contacte al qual hauria de trucar en un termini màxim de set dies per concertar una segona visita.
- Igualment, se l'advertia que, si no contactava amb els serveis municipals dins d'aquest termini, l'expedient seria arxivat i hauria d'iniciar novament el procediment mitjançant la presentació d'una nova sol·licitud.



- Necessitava obtenir l'empadronament de manera urgent per poder renovar la seva autorització de residència i el seu passaport. Qualsevol demora addicional en la tramitació podria situar-lo en una situació administrativa irregular i comportar la pèrdua del seu lloc de treball, amb el consegüent greu perjudici econòmic i administratiu, així com un evident risc d'exclusió social i laboral.

Actuacions fetes

La Sindicatura va admetre la queixa a tràmit i en va iniciar l'anàlisi per determinar si s'havien respectat els [drets de la ciutadania](#) i els [principis de bona administració](#).

El dia 17 de juliol de 2026 la Sindicatura es va adreçar a la [comissionada d'Acció Social](#) per tal de conèixer les intervencions fetes en relació amb la queixa presentada.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 31 de juliol de 2026 aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa les actuacions dutes a terme per l'Ajuntament per tramitar l'informe de coneixement de residència de la persona interessada.

CONSIDERACIONS

1. La naturalesa jurídica de l'informe de coneixement de residència

L'article 15 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, estableix que tota persona que resideix habitualment en un municipi té l'obligació d'inscriure's al padró i, correlativament, que l'ajuntament té el deure d'inscriure-la quan acrediti la seva residència efectiva.

Per la seva banda, la Resolució de 17 de febrer de 2020, per la qual s'aproven les Instruccions tècniques als ajuntaments sobre la gestió del padró municipal, preveu expressament que les persones sense sostre, residents en infrahabitatges o en situacions d'habitatge precari poden ser inscrites al padró sempre que resideixin efectivament al municipi. Aquestes instruccions també habiliten les administracions municipals per dur a terme comprovacions quan hi hagi dubtes sobre la veracitat de les dades declarades, però aquestes comprovacions han de formar part de la instrucció del procediment d'empadronament i no poden constituir un procediment autònom i previ.

En aquest sentit, la Sindicatura de Greuges considera que l'ICR no disposa de cobertura normativa pròpia com a tràmit independent. D'acord amb l'article 1.2 de la Llei 39/2015, només una norma amb rang de llei podria establir tràmits addicionals als previstos en el



procediment administratiu comú. No hi ha cap disposició legal que exigeixi l'obtenció prèvia d'un ICR com a condició necessària per poder tramitar una alta padronal.

Conseqüentment, l'ICR hauria de ser considerat únicament un acte de tràmit integrat dins del procediment d'empadronament, impulsat d'ofici per l'Administració quan sigui necessari verificar la residència efectiva de la persona interessada. La seva configuració actual com a filtre previ altera el règim jurídic previst per la normativa padronal i introdueix una barrera administrativa especialment feixuga per a les persones en situació de vulnerabilitat social.

Aquest problema és particularment rellevant en relació amb les persones sense llar, atès que l'ICR s'ha convertit, a la pràctica, en un requisit addicional que retarda l'accés al padró i condiona l'exercici de drets bàsics. Des del punt de vista institucional, aquesta exigència constitueix una trava administrativa que no troba suport explícit en l'ordenament jurídic i que pot dificultar injustificadament l'accés als drets associats a la condició de veí o veïna del municipi.

2. El retard en l'emissió de l'ICR i la seva incidència en l'exercici de drets

La tramitació de l'ICR no es pot analitzar únicament des d'una perspectiva organitzativa, sinó que cal analitzar-la també des de la seva incidència directa en l'exercici dels drets de les persones afectades.

El padró municipal constitueix molt més que un registre administratiu. Tal com assenyala la Sindicatura, opera com un veritable metadret que condiona l'accés a nombrosos drets fonamentals i prestacionals. L'empadronament és imprescindible per accedir, entre d'altres, als serveis sanitaris, educatius i socials, així com per exercir determinats drets de participació política o regularitzar situacions administratives en l'àmbit de l'estrangeria.

Per aquest motiu, qualsevol obstacle administratiu injustificat que dificulti l'accés al padró pot acabar produint una afectació d'aquests drets. Quan la persona no pot empadronar-se dins un termini raonable, es veu privada de l'accés efectiu a prestacions i serveis essencials, una situació especialment greu en el cas de persones que ja es troben en contextos de vulnerabilitat extrema.

La normativa padronal estableix un termini màxim de tres mesos per tramitar i resoldre les sol·licituds d'inscripció (apartat 10.11 de les Instruccions tècniques del padró municipal). Segons la interpretació sostinguda per la Sindicatura, aquest termini ha de computar-se des de la presentació inicial de la sol·licitud i inclou totes les actuacions de comprovació necessàries, entre les quals s'ha d'integrar l'ICR.



Tanmateix, diversos expedients han posat de manifest que els terminis efectius de tramitació han superat reiteradament aquest límit legal. Aquesta situació no és jurídicament neutra, atès que compromet el dret de les persones interessades a obtenir una resolució expressa dins del termini legalment establert i pot comportar conseqüències materials molt greus per a col·lectius especialment vulnerabilitzats.

En definitiva, quan l'incompliment del termini legal, els tràmits no previstos normativament o les deficiències de comunicació impedeixen o dificulten de manera sostinguda l'accés al padró, aquestes pràctiques poden transcendir la mera irregularitat procedimental i arribar a afectar drets fonamentals vinculats a la dignitat de la persona, a la igualtat efectiva i a l'accés als drets socials bàsics. Per aquest motiu, cal adequar la tramitació de l'ICR al marc legal vigent i evitar una restricció de drets per a les persones que més necessiten la protecció de l'Administració.

3. La tramitació en el cas objecte d'estudi

La persona interessada va presentar una sol·licitud d'ICR el dia 10 de febrer de 2026, amb la finalitat de tramitar la seva inscripció al padró municipal sense domicili fix. Segons la informació facilitada per l'Ajuntament, després de la presentació de la sol·licitud es van efectuar les actuacions de verificació inicials i, finalment, el 29 de maig de 2026 es va poder contactar telefònicament amb l'interessat per validar les dades declarades. A continuació, l'expedient va quedar en situació de pendent d'inspecció i el 8 de juny de 2026 va ser tramès al Departament de Serveis d'Inspecció perquè es comprovés la residència efectiva declarada.

Paral·lelament, davant la manca de novetats sobre la tramitació, el 9 de juny de 2026 l'interessat es va adreçar a l'Ajuntament mitjançant el canal IRIS per conèixer l'estat del seu expedient. L'endemà va rebre resposta informant-lo que la seva sol·licitud es trobava pendent de comprovació de residència i que ja havia estat derivada al servei competent. Posteriorment, el 22 de juny de 2026 es va efectuar la inspecció al domicili declarat, amb resultat favorable.

No obstant això, l'expedient no va continuar la seva tramitació ordinària perquè el resultat favorable de la inspecció no va ser traslladat a l'Oficina de Prestacions Socials i Econòmiques, com a conseqüència d'una incidència interna atribuïda pel consistori a un error humà. Aquesta circumstància va provocar que l'expedient quedés paralitzat fins que, arran de la intervenció d'aquesta Sindicatura, se'n va revisar la situació, es va confirmar el resultat favorable de la inspecció i es van impulsar les actuacions necessàries per completar-ne la tramitació. Finalment, el 21 de juliol de 2026 l'Ajuntament es va posar en contacte amb



l'interessat per informar-lo que podia recollir l'informe, que li va ser lliurat el 22 de juliol de 2026.

A la vista dels antecedents exposats, s'observa que entre la presentació de la sol·licitud i el lliurament efectiu de l'ICR van transcórrer més de cinc mesos. Aquest termini supera àmpliament el termini màxim de tres mesos previst per la normativa padronal per tramitar les sol·licituds d'inscripció i posa de manifest una demora significativa en la materialització d'un tràmit directament vinculat a l'accés al padró municipal.

Aquesta Sindicatura ha constatat, de manera reiterada i en diversos expedients relatius a la tramitació dels ICR, l'existència de retards que excedeixen els terminis establerts legalment. En alguns casos, aquestes demores han estat justificades pel consistori amb raons organitzatives o de gestió dels recursos disponibles. En el cas que ara ens ocupa, el retard es va veure agreujat per una errada humana en la gestió interna de l'expedient. Tanmateix, amb independència de la causa concreta que l'origini, el resultat és substancialment el mateix: una prolongació excessiva dels terminis de tramitació que acaba repercutint negativament en els drets i interessos de les persones que necessiten accedir al padró municipal.

Aquesta incidència esdevé especialment rellevant si es té en compte que l'interessat havia posat de manifest la necessitat urgent d'obtenir la documentació necessària per regularitzar la seva situació administrativa i preservar la seva continuïtat laboral. En aquest sentit, els retards acumulats en la tramitació poden tenir conseqüències especialment greus per a persones que es troben en situacions de vulnerabilitat o dependència administrativa.

Finalment, cal fer constar que, durant la tramitació d'aquesta queixa, l'interessat va comunicar a aquesta Sindicatura que el procediment havia pogut culminar favorablement i que havia obtingut finalment la documentació necessària, circumstància que coincideix amb la informació facilitada posteriorment per l'Ajuntament.

DECISIÓ

D'acord amb la Carta municipal de Barcelona, aquesta institució té com a missió defensar els drets i les llibertats de la ciutadania i, amb aquesta finalitat, pot supervisar l'activitat de l'Administració municipal.

Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació de la comissionada d'Acció Social** relacionada amb l'exigència i la tramitació del denominat *informe de coneixement de residència* no s'ajusta als terminis ni a les garanties previstos normativament, fet que afecta negativament els drets de les persones interessades.



Per tot el que s'ha exposat, aquesta Sindicatura insisteix novament en el següent:

- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que elimini o promogui l'eliminació dels obstacles per integrar la sol·licitud d'empadronament i l'ICR en un procediment conjunt, de manera que la ciutadania pugui iniciar la petició d'alta al padró alhora que es fa la comprovació de residència.
- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que valori la possibilitat de promoure la modificació de la Instrucció municipal amb la finalitat de revisar-ne els procediments interns i establir uns terminis clars per emetre l'ICR, de manera que es pugui garantir el respecte al termini màxim de tres mesos previst legalment per mecanitzar la inscripció padronal.

Aquesta resolució es comunicarà a la persona que va formular la queixa i a l'òrgan municipal competent. Per mitjà de l'informe anual d'aquesta Sindicatura, també se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal.

Aquesta resolució s'emmarca dins el compromís de l'Ajuntament de Barcelona amb els objectius de desenvolupament sostenible (ODS), d'acord amb la mesura de govern sobre l'Estratègia d'impuls de l'Agenda 2030. Concretament, es relaciona amb l'objectiu 1.5 **"Reduir l'exposició de les persones més vulnerables a situacions de crisi o desastre, així com incrementar la seva resiliència per fer-hi front"**.