



Arartekoaren 2023R-2053-22 Ebazpena, 2023ko martxoaren 21ekoa. Honen bidez Zierbenako Udalari gomendatu zaio, dagokion izapideak egin baino lehen, pertsona bat inskriba dezan udalerrri horretako biztanleen erroldan.

Aurrekariak

1.- Pertsona batek Arartekoaren esku-hartzea eskatu du ez baitago ados Zierbenako Udalak bera udalerrri horretan bizi den lekuan erroldatzeari uko egin izanarekin.

Pertsona horrek adierazi duenez, (...) dagoen txabola batean bizi ohi da. Hori dela eta, 2022ko apirilaren 26an aurkeztutako idazkiaren bidez, udal horri eskatu zion udal erroldan sartzeko, adierazitako helbidean.

Zierbenako Udalak Tokiko Gobernu Batzarraren 2022ko maiatzaren 13ko eta ekainaren 24ko erabakiaren bidez, udal erroldan sartzea ukatu dio eta ukoaren kontra jarri duen berraztertze errekurtsoa ezeztatu du.

Erroldan sartzeko arrazoia da debekatuta dagoela txabolak lanabesak gordetzeko ez den beste helburu batekin erabiltzea, eta berariaz debekatuta dago etxebizitza gisa erabiltzea, noizbehinka bada ere.

2.- Agiriak eta kexaren zioak aztertu ondoren, Arartekoak idazki bat bidali zuen Zierbenako Udalera. Horren bitartez, espedientea hasi zuen eta kexagileak azalduetako arrazoiak aipatzeaz gain, gaiaren funtsari buruzko zenbait argumentu azaldu zituen, eta Udalari galdetu zion ea asmorik izango lukeen horiek onartzeko.

3.- Zierbenako Udalak Arartekoaren eskaerari erantzuteko, Tokiko Gobernu Batzarraren 2023ko urtarrilaren 20ko erabakia bidali zion Arartekoari txosten bidez. Txosten horren edukiak honela dio:

"(...) solicitó empadronamiento en una construcción en el (...).

Consta que el referido edificio carece de habitabilidad, estando consolidado únicamente como chabola de aperos y fuera de ordenación.

El uso que pretende el interesado, que sería el de residencia habitual, queda por tanto prohibido para tal inmueble.

Es por ello que, mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 13 de mayo de 2022 se comunicó al interesado la expresa prohibición de destinar la referida construcción a un uso diferente que no sea el propio de chabola de aperos, y expresamente su uso como vivienda siquiera ocasional.

Gehitu du udalak *"Con relativa frecuencia se está apreciando que los propietarios de chabolas construidas en el municipio (muchas de ellas ilegales, consolidadas*



por el transcurso de más de cinco años sin incoar expediente de infracción) pretenden la legalización de su uso incluso como viviendas.

Como forma de acreditar un uso continuado como vivienda y de esa manera conseguir la regularización del uso, recurren a su empadronamiento en las propias chabolas, abusando de la interpretación jurisprudencial que se hace de la gestión del padrón, por la que la "residencia efectiva" posibilita el empadronamiento de un vecino en un concreto lugar (incluso una chabola o un coche) no autorizado legalmente para ello, si se acreditara que efectivamente reside en el lugar.

Esa interpretación jurisprudencial, construida para permitir el acceso de personas carentes de residencia habitable a los demás derechos que se derivan del empadronamiento (educación, médico, ayudas públicas,), se utiliza torticeramente para obtener un derecho ilegítimo como es la habitabilidad de una chabola, y su paso a aparentar que es "vivienda". En algunos casos se ha llegado a vender como viviendas esas construcciones sin permiso de habitabilidad donde desde el punto de vista urbanístico está prohibido tal uso, generando graves problemas a quienes son "terceros adquirentes de buena fe" que no consultaron con anterioridad la situación legal del edificio, antes de adquirirlo."

4.- Azaldutako aurrekarietan oinarrituta, eta beharrezkoak diren egitate nahiz oinarriak daudela iritzita, honako gogoeta hauek egiten dira:

Gogoetak

Lehenengoa. – Kexaren xedea da aztertzea zuzenbidearen araberakoak ote diren Zierbenako Udalaren Tokiko Gobernu Batzarraren erabakiak, zehazki, kexagileak aurkeztutako udal erroldan sartzeko eskaera ezesten dutenak.

Udalaren erantzunean hirigintza erabilera hirigintza araudian ezarritakora egokitzea aipatu zen. Horri lotuta, lege araubidea (zehazki, 7/85 Legea, Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituena; Toki Erakundeen Biztanleriari eta Lurralde Mugaketari buruzko Erregelamendua, uztailaren 11ko 1690/1986 Errege Dekretuaren bidez onartua; eta Idazkariordetzaren 2020ko apirilaren 29ko Ebazpena, Estatistikako Institutu Nazionalaren Lehendakaritzaren eta Autonomia eta Toki Lankidetzako Zuzendaritza Nagusiaren 2020ko otsailaren 17ko Ebazpena argitaratzen duena, udalei udal erroldaren kudeaketari buruzko jarraibide teknikoak ematen dizkiena (jarraibide teknikoak) bereizi egiten ditu erroldan inskribatzea eta beste jarduera batzuk, hala nola hirigintzakoak, edo kexaren egilea bizi den higiezinaren erabilerekin lotutakoak.

Bigarrena. – Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituen Legearen 15. artikulua kexadaten duenez, Espainian bizi den pertsona oro bizi den udalerriko erroldan izena ematera behartuta dago. Halaber, adierazten du auzotar izaera udal erroldan sartzeko den nean bertan lortzen dela.



Bestalde, testu horren 16. artikulua eta Biztanleriari eta Lurralde Mugaketari buruzko Erregelamenduaren 57.1 c artikulua ezartzen dutenez, *udal errolda udalerrri bateko bizilagunak jasotzen dituen administrazio erregistroa da. Bertan jasotzen diren datuak udalerrian bizitzearen eta ohiko bizilekua bertan edukitzearen froga dira eta bertan inskribatzeko nahitaez jaso behar da izen eman duen bizilagunaren ohiko egoitza.*

Horretaz gain, Jarraibide teknikoak ere aipatu behar dira. Izan ere, horien 2.3 artikuluan ezartzen denez:

“El Padrón es el registro administrativo que pretende reflejar el domicilio donde residen las personas que viven en España. Su objetivo es, por tanto, dejar constancia de un hecho, por lo que, en principio, no debe resultar distorsionado ni por los derechos que puedan o no corresponder al vecino para residir en ese domicilio, ni por los derechos que podrían derivarse de la expedición de una certificación acreditativa de aquel hecho.

En consonancia con este objetivo, la norma fundamental que debe presidir la actuación municipal de gestión del Padrón es la contenida en el artículo 17.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, donde dice que 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.

Por ello, las facultades atribuidas al Ayuntamiento en el artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales para exigir la aportación de documentos a sus vecinos tienen como única finalidad «comprobar la veracidad de los datos consignados», como textualmente señala el propio artículo.

En consecuencia, tan pronto como el gestor municipal adquiera la convicción de que los datos que constan en la inscripción padronal se ajustan a la realidad, deja de estar facultado para pedir al vecino ulteriores justificantes que acrediten aquel hecho.”

Biztanleriari eta Lurralde Mugaketari buruzko Erregelamenduaren 59.2 artikulua arabera, Udalak eskumena du herritarrak erroldan izena emateko unean aitortzen dituen datuak adierazten direnak direla egiaztatzeko, hala nola nortasuna egiaztatzea edo bizi dela dioen tokian benetan bizi dela egiaztatzea, baina ez dio erroldatzea ukatzeko inolako ahalmenik ematen hirigintza arauak ez betetzeagatik.

Hirugarrena. – Gainera, aipatutako Jarraibide teknikoaren 3.3 idatz zatiaren arabera, “erroldatzeko kasu bereziak” aipatzen dira. Bertan, honako hau adierazten da:

“... el Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del 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, ya que la realidad es en ocasiones así."

Las situaciones más extremas pueden plantear la duda sobre la procedencia o no de su constancia 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 este 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 un «domicilio ficticio» en los supuestos en que una persona que carece de techo reside habitualmente en el municipio y sea conocida de los Servicios Sociales correspondientes."

Adierazitako irizpideak eroldaren izaera islatzen du, pertsonen benetako egoitza jasotzeko helburua duen administrazio erregistroa den aldetik, egoera erregularrak edo irregularrak badira ere, horiek beste ikuspuntu batzuetatik aztertuta (dena delako higiezina erabiltzeko eskubideari buruzko eztabaida juridikoak, higiene eta osasun baldintzak edo, planteatutako kexan bezala, hirigintza arloko eztabaidak).

Horri dagokionez, Zierbenako Udalak emandako arrazoiak ezin du berak bakarrik justifikatu udal eroldan sartzea ukatzea. Arrazoa da debekatuta dagoela txabolak lanabesak gordetzeko ez den beste helburu batekin erabiltzea, eta berariak debekatuta dago etxebizitza gisa erabiltzea, noizbehinka bada ere.

Kexagileak bere etxebizitza txabola hori dela ezarri badu, eroldan sartu behar zaio, nahiz eta beste ikuspuntu batzuetatik aztertuta ohiko egoera bat ez izan, eta hortaz, aipatutakoaren arabera, jarraibideek "kasu berezi" gisa sailkatu izan duten.

Laugarrena. Udalei dagokie erroldak eguneratuta izateko beharrezko jarduketak eta eragiketak egitea, bertan jasotako datuak benetako datuekin bat etor daitezen (Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituen Legearen 17.2 artikulua).

Biztanleriari eta Lurralde Mugaketari buruzko Erregelamenduaren 77. artikulua ezartzen du nola bete behar duten Udalek betebehari hori:

- 1. Con el fin de alcanzar la concordancia del padrón municipal con la realidad, los Ayuntamientos deberán realizar sistemáticamente operaciones de muestreo y control, que deberán acentuarse en aquellos sectores susceptibles de una mayor movilidad de los habitantes.*



Periódicamente deberán llevar a cabo operaciones de campo para comprobar la verdadera situación del empadronamiento y para actualizar sus datos, con especial incidencia en las zonas donde se hayan concedido licencias municipales para nuevas urbanizaciones, nuevas construcciones, demoliciones, etc., informando de sus resultados al Instituto Nacional de Estadística.

Gainera, Biztanleriari eta Lurralde Mugaketari buruzko Erregelamenduaren 107. artikulua, berariaz jasotzen du zigortzeko arrazoiak dela erroldatzearen inguruko betebeharrak ez betetzea. Araudiak ez du uzten errolda eta udalerrian benetan bizi diren pertsonen errealitatea bat ez etortzea. Egokitzeko alta edo, hala denean, ofiziozko baja agintzeko prozedura hastea aurreikusten da (Biztanleriari eta Lurralde Mugaketari buruzko Erregelamenduaren 71., 72. eta 73. artikulua).

Quinta. – Señala el Ayuntamiento que *con relativa frecuencia se está apreciando que los propietarios de chabolas construidas en el municipio (muchas de ellas ilegales, consolidadas por el transcurso de más de cinco años sin incoar expediente de infracción) pretenden la legalización de su uso incluso como viviendas.*

Como forma de acreditar un uso continuado como vivienda y de esa manera conseguir la regularización del uso, recurren a su empadronamiento en las propias chabolas, abusando de la interpretación jurisprudencial que se hace de la gestión del padrón, por la que la "residencia efectiva" posibilita el empadronamiento de un vecino en un concreto lugar (incluso una chabola o un coche) no autorizado legalmente para ello, si se acreditara que efectivamente reside en el lugar.

Esa interpretación jurisprudencial, construida para permitir el acceso de personas carentes de residencia habitable a los demás derechos que se derivan del empadronamiento (educación, médico, ayudas públicas, etc.), se utiliza torticeramente para obtener un derecho ilegítimo como es la habitabilidad de una chabola, y su paso a aparentar que es "vivienda". En algunos casos se ha llegado a vender como viviendas esas construcciones sin permiso de habitabilidad donde desde el punto de vista urbanístico está prohibido tal uso, generando graves problemas a quienes son "terceros adquirentes de buena fe" que no consultaron con anterioridad la situación legal del edificio, antes de adquirirlo."

Udalak aipatutako egoerari dagokionez, adierazi behar da hirigintza araudiak mekanismo batzuk ezartzen dituela horrelako egoerak saihesteko. Hirigintzako funtzio publikoak neurri egokiak hartzeko betebeharra dakar, aplikatu beharreko araudia bete dadin eskatzeko.

Udal horrek hirigintza araudia babesteko legez esleituta duen eskumenak baliatzeko oinarritzko hiru eginkizun ditu, eta horietako bat ere ez da urratu behar: obrak, eraikinak eta lurzoru erabilerak ikuskatzea, antolamendu juridikoarekin bat datozen egiaztatzeko; urratutako hirigintza ordena leheneratzeko beharrezko neurriak hartzea, eta ukitutako ondasunak aurreko egoerara itzultzea; eta, azkenik, arau hausteen erantzuleak zigortzea.



Lurzoruari eta Hirigintzari buruzko ekainaren 30eko 2/2006 Legearen 204. artikulua ezartzen duenaren arabera, udalei dagokie hirigintzako antolamendua bermatzen eta betetzen dela zaintzea. Ezin zaio uko egin hirigintza eskumen horiek erabiltzeari, eta ez dago udalaren beste betebeharrak batzuen mende, horiek ere nahitaez bete beharrekoak badira.

Eskumen horien bidez jorratu behar da Zierbenako Udalak deskribatzen duen arazoa, eta ez kexagileak erroldan sartzeko eskaera arautzen duen araudia urratuta.

Adierazitakoaren arabera, udal errolda administrazio erregistro bat da, udalerrian bizi diren pertsona guztien helbidea eta baldintzak islatzeko funtzioa du bakarrik. "Informazio administratiboa" jasotzen duen erregistroa da eta haren xedea herri administrazioei beren eginkizunak ahalik eta eraginkortasun handienaz burutzen laguntzea da.

Seigarrena. - Laburbilduz, erroldan izena ematea arautzen duen araudiak xedatzen duenaren arabera ondoriozta daiteke egiazko eta ohiko etxebizitza udalerrian badago, nahitaez izena ematea behar dela, hirigintza plangintza edo higiezinaren bizigarritasun baldintzak gorabehera.

Araudia horrek berariaz ezartzen du txaboletan erroldatzeko aukera dagoela, hau da, "erroldatzeko kasu bereziak". Kasu horretan badira beste bide batzuk hirigintza legezkotasuna berrezartzeko eta ez da zuzena azaldutako arrazoiengatik udal erroldan izena ematea ukatzea.

Horregatik guztiagatik, gomendio hau egiten diogu Gasteizko Udalari, otsailaren 27ko 3/1985 Legeak (erakunde hau sortu eta arautzekoak) 11.b) artikuluan ezarritakoaren arabera:

Gomendioa

Zierbenako Udalak erreklamatzailerik txabola horretan benetan bizi dela dagozkion izapideen bidez egiaztatu ondoren, kexaren sustatzailea udalerrira horretako biztanleen erroldan inskribatu dezala..