



## **Resolución del Ararteko, de 13 de diciembre de 2011, sobre la redención de veredas en el Concejo de (...).**

### Antecedentes

1. El reclamante plantea su desacuerdo, porque en el año 2008 fue requerido para prestar veredas en la localidad de (...) en calidad de familia moradora. Dado que consideraba que no concurría en él la condición de integrante de una familia moradora, con fecha 17 de marzo de 2008, planteó su disconformidad ante la Junta Administrativa, para lo que esgrimió las razones que consideró que daban cobertura jurídica a su solicitud. Sin embargo, pasaba el tiempo y no obtenía una respuesta expresa de esa entidad local menor a sus argumentos, pero sí se le requería el abono de las veredas del año 2009.
2. La institución del Ararteko instó en junio de 2010 a la Junta Administrativa de (...) a que resolviese expresamente la solicitud promovida por el reclamante.
3. La Junta Administrativa de (...) aportó a esta institución una copia de la respuesta remitida al reclamante, así como del acuerdo de la Junta Administrativa de 18 de junio de 2010 y de la Ordenanza de Veredas vigente en ese concejo.

La respuesta al afectado reproducía la certificación del acuerdo del Concejo de (...) de 16 de febrero de 2008.

Dados los términos en los que ésta se expresaba, pusimos de manifiesto que dicha resolución no daba respuesta a la solicitud promovida, ni valoraba las alegaciones planteadas por el reclamante. La resolución, de hecho, recogía la situación previa contra la que el afectado había planteado su desacuerdo en marzo de 2008 y por tanto, contra la que había esgrimido las razones jurídicas que, a su juicio, sustentaban el planteamiento que defendía.

Las razones alegadas no habían sido analizadas, por lo que esta institución interesó de nuevo la colaboración de la Junta Administrativa y le solicitó que valorase y resolviese la petición formulada.

Por otra parte, tampoco podíamos considerar como resolución el acuerdo del Concejo de (...) de 16 de junio de 2010, pues la cuestión a dilucidar no era si las familias moradoras tenían obligación de prestar veredas, sino si la persona afectada podía ser considerada como integrante de una familia moradora, a la luz de las previsiones que recogía la Ordenanza de Veredas del Concejo de (...).





En todo caso, avanzamos que nos surgían serias dudas sobre la existencia de una obligación de prestar veredas en esa localidad para la persona reclamante.

4. Finalmente, la Junta Administrativa de (...) ha remitido a esta institución un Informe elaborado por el Servicio de Asesoría Jurídica y Económica a Entidades Locales de la Diputación Foral de Álava, en el que se concluye que sí concurre para el afectado la obligación de prestar veredas en calidad de familia moradora, *“como persona que disfruta la vivienda por cualquier título (que la disfruta en la realidad aunque, no sea la Ley la que le concede ese derecho sino la voluntad del usufructuario)”*.

A la vista de la reclamación, tras analizar la información que nos ha facilitado la Junta Administrativa de (...), el Servicio de Asesoría Jurídica y Económica a Entidades Locales de la Diputación Foral de Álava, así como el propio afectado, tenemos a bien remitirle las siguientes

#### Consideraciones

1. La Ordenanza de Veredas del Concejo de (...), publicada en el BOTHA nº 18 de 11 de febrero de 1998, define en su art. 2 los conceptos de familia vecinal y familia moradora y en su art. 3 la obligación de prestar veredas para al menos un integrante de cada familia vecinal o moradora.

Concretamente, lo expone en los siguientes términos:

*Art. 3.- “OBLIGACIONES: Siendo las veredas una cuestión que afecta al bien común se establece el carácter obligatorio de asistencia a las mismas, por lo menos un integrante de cada familia vecinal o moradora (según apartado 2.1 y 2.2) de este pueblo, con las excepciones siguientes:*

*3.1.- Aquella familia en la que todos sus miembros fueran menores de 16 años y/o mayores de 65 ...”*

*Art. 2.- “DEFINICIONES: A los efectos de la presente ordenanza se establecen las siguientes definiciones:*

*2.1.- Familia vecinal: Conjunto de personas que bajo un mismo techo conviven regularmente dentro del término del pueblo, manteniendo casa abierta un mínimo de 6 meses al año.*

*2.2.- Familia moradora: Persona o personas que habitando fuera del término del pueblo, poseen, tienen alquilada o disfrutan alguna vivienda en el mismo.”*

Esto es, según la Ordenanza de Veredas, la condición de miembro de una familia moradora se predica de la familia que reside fuera de la población, pero que posee, tiene alquilada o disfruta de alguna vivienda en la localidad de (...).



En la vivienda situada en la calle (...) de esa localidad reside una familia vecinal, constituida por un solo miembro, que tiene más de 65 años. Asimismo, la Junta Administrativa de (...) está al corriente de que la vivienda aparece inscrita en el Registro de la Propiedad como un usufructo vitalicio a favor de la persona que reside en ella. La nuda propiedad de este inmueble recae en la persona del reclamante en queja.

Esto es, el afectado es el nudo propietario de la casa. Sin embargo, su derecho de nuda propiedad sobre el inmueble no le faculta para disfrutar del bien, ni para arrendarlo, ni tan siquiera para poseerlo, pues todas estas facultades posesión del inmueble, derecho de uso y disfrute, derecho a arrendar la casa concurren, de acuerdo con nuestra normativa civil, en la persona del usufructuario.

Se ha de tener presente que: *“El usufructo da derecho a disfrutar los bienes ajenos con la obligación de conservar su forma y sustancia, a no ser que el título de su constitución o la ley autoricen otra cosa”* (art. 467 CC)

El usufructuario de esta casa no es otra persona que el único integrante de la familia vecinal que reside en la vivienda.

De acuerdo con la Ordenanza de Veredas del Concejo de (...), la obligación de veredas sólo pesa en relación con las personas integrantes de las familias vecinales o moradores. Una condición que, dado el tenor de la ordenanza, no podemos deducir que concurra en la persona reclamante, pues ni tiene casa abierta un mínimo de 6 meses al año, ni ostenta título alguno que le permita arrendar, poseer o disfrutar de ninguna vivienda en esa localidad.

Por otra parte, parece pacífico deducir que si la familia vecinal constituida, en este caso, por la única persona que reside en la vivienda no se encontrara exenta de la prestación de las veredas por su edad, esa Junta Administrativa no hubiera extendido el llamamiento a otras personas. Sin embargo, esta especie de subsidiariedad en el llamamiento no encuentra cobertura en la Ordenanza de Veredas y tampoco, aparentemente, tiene encaje en la Norma Foral de Concejos de Álava. De hecho, estas normas no establecen ningún tipo de prelación en el llamamiento, de forma que cuando no pueda, porque se encuentre exenta por edad la familia residente, deba acudir en su sustitución otra persona. Antes bien, la redención se contempla sólo en supuestos de obligación de prestar veredas.

En concreto, el art. 4 señala a este respecto que **“Todos los vecinos que estén obligados** a prestar veredas podrán redimirse de la misma, bien **acudiendo en su lugar otra persona capaz de realizarlo**, o bien abonando la cantidad de 4.000 pesetas (en la actualidad 30€) por día de vereda...”





Luego, entendemos que con base en el texto de la Ordenanza se ha de aceptar que si está exenta por edad la familia vecinal no cabe su sustitución por otra persona.

2. En cuanto al informe elaborado por la Diputación Foral de Álava, hemos de partir, a la hora de analizarlo, del contenido de la solicitud planteada por la Junta Administrativa de (...), pues la misma contiene algunas apreciaciones que han de ser reconducidas.

La solicitud se formula indicando que en la vivienda *“está empadronada una persona mayor de 65 años, por tanto exenta de realizar las veredas, la cual es usufructuaria de la misma, aunque no reside en ella...”*

Esta última mención no es baladí, pues con ella se pretende excluir la existencia de una familia vecinal, obviando la ocupación de la vivienda y los efectos que se derivan de las inscripciones en el padrón.

El Registro del Padrón Municipal es un registro administrativo que tiene como función reflejar el domicilio y circunstancias de todas las personas que habitan en el término municipal. El art. 16 de la Ley de Bases de Régimen Local, a este respecto señala que: *“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”*.

En todo caso, si se considerase que la inscripción es incorrecta se debería promover un expediente de baja de oficio, una vez comprobada esta circunstancia en el correspondiente expediente, en el que se debe dar audiencia al interesado (art. 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial).

Asimismo, se ha de precisar que en la solicitud elevada a la Diputación Foral de Álava se elude la referencia a un dato, a nuestro juicio, relevante, como es el hecho de que no sólo la persona reclamante en queja sino sus hermanos, atienden durante los fines de semana a la persona que reside en la vivienda, para lo que han establecido un calendario de rotaciones.

3. Entendemos el temor que subyace, como consecuencia del paulatino envejecimiento de la población que reside en el entorno rural alavés. Asimismo, somos conscientes de la imposibilidad financiera de muchas entidades locales menores, para afrontar con sus actuales medios económicos la prestación y la ejecución de los trabajos que reclama el correcto mantenimiento de sus bienes.





La prestación de veredas tiene un origen histórico y está arraigada en muchas entidades locales menores de Álava. El origen consuetudinario de la prestación personal a favor de la entidad local encuentra su justificación en el hecho de que, normalmente suelen ser trabajos de mantenimiento de los bienes de la entidad: desbroce y retirada de maleza de los montes comunales, limpiezas de las vías públicas, reparación y mantenimiento de fuentes... lo que beneficia, de una manera más o menos directa, a la totalidad de los vecinos y residentes en el pueblo.

Así las cosas, en la medida que no suelen existir recursos económicos con los que sufragar la contratación externa de la ejecución de esas prestaciones, se hace necesario que quienes están en disposición de poder obtener un aprovechamiento privativo o simplemente disfrutar de los bienes comunales y de dominio público del Concejo contribuyan a su adecuado mantenimiento.

Quizás sería conveniente que, en este momento, se iniciara en ese Concejo una reflexión sobre las consecuencias inmediatas que se derivan del envejecimiento de la población y su incidencia en el mantenimiento de esta tradición de prestar veredas, con el fin de propiciar soluciones consensuadas que permitan atender al adecuado mantenimiento de los bienes del Concejo entre todas las personas residentes en la localidad.

En todo caso, a pesar de lo expuesto, consideramos que no se debe obviar la ausencia de título jurídico de las personas, a la hora de reclamar una prestación personal o su redención económica.

4. En derecho administrativo rige el principio de legalidad positiva. Un principio que resulta particularmente básico en materia tributaria. A este respecto, se ha de tener presente que la redención económica de la prestación de veredas se califica como tasa (art. 35.2 de la Norma Foral 11/1995, de 20 de marzo, de Concejos del Territorio Histórico de Álava)

El principio de legalidad positiva reclama que todos los actos y disposiciones de las administraciones públicas, todos sin excepción, han de contar con la adecuada cobertura que otorgue o reconozca a las administraciones públicas el poder necesario para dictarlos.

Ninguna actuación administrativa puede escapar a esta sujeción. Ello exige que tenga que existir habilitación expresa en la norma para poder reclamar el abono de ese importe. Sin embargo, como hemos expuesto, esa habilitación, a nuestro juicio, no concurre en este caso.





5. Por último, entendemos que se ha de tener presente que el afectado cuestionó ante esa entidad local menor en marzo de 2008 la obligación de prestar veredas que se le imputaban a título personal y que esa reclamación no ha sido resuelta hasta mayo de 2011.

La ausencia de una respuesta administrativa a las reclamaciones ciudadanas implica un funcionamiento anormal de la administración que debe ser puesto de manifiesto por la institución del Ararteko.

La Ley 4/1999 reconoce en su exposición de motivos que el *“silencio administrativo es una patología del procedimiento ajena al correcto funcionamiento de las administraciones”* y que *“esa situación de falta de respuesta por la administración, siempre indeseable, nunca puede causar perjuicios innecesarios al ciudadano”*.

Menos aún, puede llegar a suponer que la administración se beneficie de su propia inactividad. La falta de resolución expresa de la reclamación ha dejado durante un amplio lapso de tiempo en una situación de indefinición la supuesta obligación de este ciudadano de prestar veredas. Por lo que esa Junta Administrativa ha de asumir las posibles consecuencias económicas que se derivasen de su falta de resolución en plazo.

Por todo lo expuesto anteriormente, esta institución tiene a bien trasladarle la siguiente

### Conclusión

Que la Junta Administrativa de (...) no debería reclamar al afectado la redención en metálico de la prestación de veredas, porque, hasta el momento, carece de título jurídico para ser considerado familia vecinal o familia moradora.

