



**Excmo. Ayuntamiento XXX**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**XXX**  
**(Zamora)**

**Asunto: Obras XXX y XXX / Resolución**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **4612/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El autor de la reclamación lamentaba la inactividad del Ayuntamiento al no haber paralizado las obras realizadas en XXX con invasión del dominio público municipal, una en el cementerio y otra en el espacio XXX.

Respecto de la obra realizada en el cementerio municipal exponía que algunos vecinos (entre ellos XXX y XXX) habían realizado obras en varios panteones y que habían modificado la entrada al cementerio para permitir el paso de la maquinaria, mientras que, en otras ocasiones, se había exigido a los interesados que hicieran las obras “a mano”, poniéndose en duda en la reclamación las condiciones de seguridad en que las que había quedado ese acceso (vigas recortadas, tejado).

En cuanto a la obra en el espacio XXX exponía que se había vallado una zona en la que había columpios, invadiendo el dominio público municipal.

Admitida a trámite la queja esta Defensoría solicitó información sobre las cuestiones planteadas.

En atención a dicha petición se remitió informe en el cual se hacía constar:

*En cuanto a la obra del cementerio, señala que «no han sido los panteones realizados exclusivamente “a mano” por los interesados, sino que, siempre que se ha podido, y las circunstancias de espacio lo han permitido, los hoyos de los panteones han sido efectuados con el apoyo de una máquina. Esta circunstancia puede ser atestiguada por cualquiera de los vecinos de la localidad.*

*Por parte del Ayuntamiento, jamás, se ha intervenido en las actividades de los vecinos sobre el cementerio de XXX, no se ha requerido a nadie para decirle como ha de*



*hacer las cosas. Ya que es la tradición y la costumbre de la localidad la que más o menos ha imperado siempre. Y siempre se ha dejado libertad a los vecinos de la localidad para que de común acuerdo y según su propia tradición establezcan como deseen los espacios de enterramiento y los hagan a su conveniencia.*

*Nunca desde esta Entidad, se ha dicho a nadie ni se ha comunicado a ningún vecino como tiene que hacer su excavación.*

*Lo que sí es cierto, y no le ha informado de ello XXX, la entrada a dicho cementerio, la cual quedó tan mal hecha, que las vigas quedaron bajas existiendo dificultades para acceder al mismo con una pequeña máquina. XXX, lo que se pretende con la queja XXX es “afear” que XXX han hecho dos hoyos en el cementerio de la localidad, como han hecho siempre todos los vecinos».*

*En cuanto al “parque público en la localidad de XXX, no solo es bueno para el disfrute de los niños que hay en la localidad, sino que se trata de una competencia municipal”. Añade que “en dicho espacio público es donde se encuentra el parque infantil, desde tiempo inmemorial, no es que se haya hecho recientemente, y el vallado del mismo (...) protege las actividades de los niños que lo disfrutan. No ha habido ningún tipo de invasión del dominio público ya que dicho parque se encuentra en dominio público (...) El vallado incluso dispone de puerta de acceso de entrada y salida por lo que dicho vallado no es ni exclusivo ni excluyente”.*

No se considera preciso realizar ninguna indicación sobre el vallado del parque infantil a la vista de su informe, toda vez que niega la invasión del dominio público o que esa instalación impida el uso público del recinto, teniendo en cuenta además que la finalidad del cerramiento es acorde con la utilización de ese espacio.

A distinta conclusión ha de llegarse con respecto a las obras del cementerio, pues tratándose de un cementerio municipal no cabe que los particulares las realicen en las sepulturas o en cualquier otra zona sin control alguno, pues ha de ser el Ayuntamiento, como titular del cementerio según reconoce, el encargado de la organización y administración del mismo, así como de su mantenimiento y cuidado.

Está fuera de duda que el artículo 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, incluye el servicio de cementerio entre los que deben prestar los municipios en todo caso. Por tanto las actuaciones de los particulares no quedan al margen del control municipal, pues corresponde al Ayuntamiento la construcción, ampliación, renovación y conservación del recinto y de las sepulturas, y siguiendo el Decreto 16/2005, de 10 de febrero, de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León, su cuidado, limpieza, mantenimiento y vigilancia (artículo 41.2).



Los cementerios también son bienes demaniales afectos a ese servicio público, por ello son inalienables y también lo son las sepulturas, que no son susceptibles de propiedad privada. El Tribunal Supremo en sentencias de 26 de mayo de 2004 y 24 de noviembre de 2003 ha señalado en relación con la naturaleza jurídica de los derechos sobre las sepulturas que *«ha sido una cuestión ardua, respecto a la que ha ido pronunciándose la jurisprudencia según la evolución de los tiempos. Pues se encontraba arraigada la convicción popular de que las sepulturas donde se depositaban los restos de familiares se adquirían, en su caso, a perpetuidad y se empleaba dicha terminología. Lo cierto es que partiendo de una correcta calificación en derecho no podía estarse a la denominación de los negocios jurídicos correspondientes como adquisición en propiedad, teniendo en cuenta que se trata de bienes fuera del comercio y la supuesta propiedad se hubiera tenido o ejercido dentro de una propiedad pública como eran los cementerios municipales.*

*Por ello se ha ido dictando una jurisprudencia que no siempre ha mantenido el mismo criterio, relativa en ocasiones a casos como el presente en los cuales, habiéndose adquirido el enterramiento a perpetuidad en fecha relativamente remota cuando no estaban perfilados los conceptos jurídicos, se pretendía el cambio de titularidad en términos tales que implicaba una sucesión en la propiedad de la sepultura. Ello presuponía la consideración del derecho como de propiedad, y el carácter perpetuo de la cesión.*

*No obstante, esta evolución jurisprudencial ha concluido con nuestras sentencias de 2 de junio de 1997 y 14 de diciembre de 1998 (de las que se aparta incidentalmente la de 11 de octubre de 1999 en cuanto a la calificación jurídica) en las que se mantiene que la cesión de sepulturas es un negocio jurídico concesional sobre el dominio público, y que la expresión “a perpetuidad” no puede interpretarse literalmente ya que en cualquier caso los derechos sobre el dominio público no pueden otorgarse durante un plazo superior a 99 años, siendo conforme a derecho que los Ayuntamientos establezcan un plazo menor».*

La calificación de los cementerios como bienes de servicio público destinados al cumplimiento de fines públicos ha de ponerse en relación con los pronunciamientos de los tribunales de justicia que han entendido que puede existir responsabilidad patrimonial en el supuesto de que los particulares sufran lesiones en un cementerio municipal debido al mal estado de las calles o de las sepulturas, dado que la Administración local es la responsable de la seguridad, mantenimiento y de la ordenación del cementerio (STSJ Castilla y León 18 de junio de 2007 y también la STS 22 de julio de 1982, la cual reconoce la responsabilidad administrativa en un supuesto de accidente mortal debido a la caída de una persona en una sepultura abierta). Esa seguridad no se garantiza si se permite que los vecinos realicen obras sin ningún control, por lo que debe vigilar que las obras efectuadas por la Administración o, en su caso, por los titulares de derechos



funerarios en esa instalación pública hayan sido autorizadas y no alteren la solidez y seguridad de las infraestructuras existentes.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**

**- Previa visita de inspección por los servicios técnicos al cementerio municipal de XXX, debe esa Corporación adoptar las medidas necesarias para garantizar la completa seguridad de los usuarios.**

**- Debe realizar periódicamente labores de limpieza, mantenimiento y acondicionamiento de las infraestructuras del cementerio incluidas en la prestación de ese servicio público, ajustándose a lo establecido en el Decreto 16/2005, de 10 de febrero de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López