



Excmo. Ayuntamiento de Segovia
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza Mayor, 1
40001 SEGOVIA

Asunto: Responsabilidad patrimonial / Daños en nicho / incendio cementerio municipal XXX

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 **369/2023**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja era la resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial derivada de los daños causados en un nicho, concretamente XXX, como consecuencia de un incendio en el cementerio municipal el XXX (Expte. XXX).

El interesado interpuso su reclamación ante el Ayuntamiento con fecha XXX (nº XXX) y, en la fecha de interposición de la queja, no había recibido la compensación económica de XXX, que solicitaba por la reparación de la lápida.

Iniciada la investigación oportuna, esta Defensoría solicitó información al Ayuntamiento sobre la cuestión planteada.

El informe señala que la Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día XXX, adoptó el siguiente acuerdo: *“Desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por (...) como consecuencia de los daños y perjuicios producidos por incendio en XXX del Cementerio Municipal, al no quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos en el referido nicho y el funcionamiento del servicio municipal del Ayuntamiento de Segovia, por la que reclama indemnización, y en consecuencia no reconocer al interesado el derecho a ser indemnizado en la cantidad de XXX €”*.

Los antecedentes reflejados en la resolución recogen los trámites de instrucción efectuados desde el inicio del procedimiento, que tuvo lugar el XXX: los informes emitidos por el Técnico de la Sección de Servicios Sociales, con fechas XXX y XXX, las comunicaciones de la compañía aseguradora del Ayuntamiento, de XXX y XXX, y las alegaciones efectuadas por el interesado, con fechas XXX y XXX.



Cabe destacar el contenido de los informes del Técnico de la Sección de Servicios Sociales. El primero, evacuado el XXX, incorpora la comunicación del Encargado del Cementerio de misma fecha y el parte de Intervención policial:

“Con fecha XXX se recibe informe de la Técnico de Administración General de la Sección de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Segovia a petición del Negociado de Patrimonio Municipal, por el que se comunica que “se ha requerido información al Encargado del Cementerio que se ha incorporado al expediente y en el que indica:

- Que se desconoce cómo y cuándo se produjo el incendio, pero suponen que sería en la madrugada del día XXX, y que el personal del cementerio se percató de lo que había sucedido cuando llegaron allí, a las 8:30 horas de la mañana.

- Que cuando vieron el incendio, llamaron a la Policía Local, emitiéndose parte policial al respecto, que se ha incorporado al expediente.

- Que se desconoce cuál fue la causa del incendio, pero que es posible que fuera alguna vela que prendiera las flores de plástico.

- Que el incendio se apagó solo, ya que cuando lo vieron ya estaba apagado.

- Que no existe ninguna prohibición específica de colocación de velas en el cementerio, sin perjuicio de que puede existir otra normativa general que impida colocar velas en la vía pública o en lugares o espacios públicos.

- Que no se pueden aportar más datos al respecto, ya que nadie vio el incendio ni las circunstancias que lo rodearon”.

El segundo informe, evacuado por el Técnico el XXX, reitera el contenido del primero.

En el trámite de comunicación del siniestro a la compañía aseguradora, ésta presenta escrito con fecha XXX: *“Analizada la documentación obrante en el expediente, no encontramos fallo alguno del servicio público que provoque los daños y que permita establecer el nexo de causalidad que derive responsabilidad en la administración pública”.* La aseguradora reitera esas manifestaciones en su escrito de XXX.

En el trámite de audiencia al interesado, éste presenta escrito el XXX, en el cual señala:

“[...] Nosotros no tenemos el deber de soportar los perjuicios sufridos por un incendio ocurrido en el Cementerio Municipal, en un siniestro en el que no tenemos nada que ver, ni se nos puede achacar negligencia o descuido. La causa más probable es que el fuego se originara por alguna vela que prendiera las abundantes flores de plástico



existentes debajo del nicho donde se encuentran los restos mortales de nuestro padre, seguidamente el fuego cogería fuerza y las llamas subieron hasta nuestro nicho, siendo el más afectado. [...].

Los daños que nosotros hemos padecido se han podido prever y el Consistorio no ha hecho nada para evitarlos, pudiendo haber dictado alguna norma sobre la utilización de las velas y obligando a apagarlas cuando no se esté ejerciendo vigilancia sobre ellas o apagarlas cuando se cierre el recinto o incluso prohibiendo las de llama, sustituyéndolas por las que utilizan pilas y que no entrañan peligro alguno. Además, parece ser que sucesos similares ya han ocurrido en alguna otra ocasión y no se han puesto medidas para impedir que se volvieran a repetir.

Por tanto, se podían haber adoptado actuaciones preventivas que hubieran podido evitar este siniestro tan desagradable para [...].

Además, el Ayuntamiento tiene un deber de vigilancia exigible para impedir que hechos como el que nos ocupa se produzcan, existiendo numerosas sentencias de tribunales en este sentido.

No existe vigilancia nocturna dentro del cementerio, ni siquiera cámaras de seguridad en el interior y que un ayuntamiento de una capital de provincia como Segovia sí se podría permitir.

Con alguna de estas medidas probablemente se hubieran podido evitar o minimizar los daños sufridos. Son muchos los cementerios de capitales y de otras localidades en los que se han instalado cámaras para reforzar el control nocturno de estos recintos y con más razón en este caso, en el que no existe vigilancia personal dentro del recinto por las noches. [...]”. Señala también que de conformidad con el artículo 12 del Reglamento Especial de Régimen Interno para el personal que presta sus servicios en el Cementerio Municipal “Santo Ángel de la Guarda” (BOP 23 de marzo de 1994), corresponde al personal del cementerio el cuidado y vigilancia del recinto e instalaciones del cementerio y la responsabilidad por los daños que se causen.

Estas alegaciones se reiteran por el interesado con fecha XXX, en el segundo trámite de audiencia.

La resolución dictada el XXX reconoce que “*queda acreditada la titularidad de la concesión del nicho XXX del Cementerio Municipal a nombre de (...) como heredero de (...), en virtud de Título de Concesión de Nicho otorgado por Decreto de Alcaldía de XXX, obrante en el expediente XXX*”.

Sin embargo, niega la existencia de la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio “*en virtud de los informes técnicos emitidos por la Técnico*



de Administración General de XXX y XXX, de los que se desprende: “[...] Que se desconoce cuál fue la causa del incendio, pero que es posible que fuera alguna vela que prendiera las flores de plástico. [...] Que no existe ninguna prohibición específica de colocación de velas en el cementerio ...]”.

A continuación recoge los preceptos del Reglamento municipal citado por el recurrente: *«Considerando la normativa vigente que resulta de aplicación, dispone el artículo 2 del Reglamento Especial de Régimen Interno para el personal que presta sus servicios en el Cementerio Municipal “Santo Ángel de la Guarda” de 1993 que “corresponde al Ayuntamiento: el cuidado, limpieza y acondicionamiento de los Cementerios”, y por cuando se refiere a la responsabilidad de Ayuntamiento, el artículo 32 señala que “la Administración Municipal y personal al servicio del Cementerio Municipal tendrán la responsabilidad por daños en nichos, laudes, panteones, etc. en la medida prevista en la Ley”.*

Asimismo, dispone el artículo 12.1 del mismo texto que “Los Operarios (Sepultero-Vigilante y de Guardería) desempeñarán y tendrán asignados los siguientes cometidos: Tendrán como misión principal el cuidado y vigilancia del recinto e instalaciones del Cementerio; de que las tumbas y enterramientos no sufran desperfectos o roturas por las personas que acuden a él, así como de todas las instalaciones propias del mismo, incluso la Capilla”.

Si bien el punto central de la responsabilidad de la Administración se centra en el concepto de daño, el cual debe ser efectivo (real), individualizado y evaluable económicamente y sobre todo imputable a la Administración como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en una relación de causalidad directa, inmediata y exclusiva, debidamente acreditada, la jurisprudencia modula el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con aquél que pueda producirse».

Aunque el daño se reconoce, sostiene el Ayuntamiento que no existe una relación directa entre aquél y el funcionamiento del servicio: «se ha producido la ruptura de nexo de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños reclamados como consecuencia de la intervención de un tercero causante del encendido de la vela que ha provocado el incendio del que se derivan los daños, y, por consiguiente, verdadero causante del daño.

Vista la ausencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de cementerio y actividades funerarias y los daños reclamados, a juicio de esta instructora se debe desestimar la reclamación presentada, por no concurrir los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de esta Administración.



Todo ello, en una razonable interpretación de las pruebas aportadas y de las circunstancias acreditadas, nos lleva a poder considerar como cierto el incendio de la lápida, pero no así la causa, no habiendo quedado probada su forma de producción. Tal y como señala la Técnico de Administración General de la Sesión de Servicios Sociales en sus informes de XXX y XXX, “es posible que fuera alguna vela que prendiera las flores de plástico”, si bien “no existe ninguna prohibición específica de colocación de velas en el cementerio, sin perjuicio de que puede existir otra normativa general que impida colocar velas en la vía pública o en lugares o espacios públicos”. Por tanto, se puede concluir que no existe responsabilidad por parte del Ayuntamiento de Segovia».

El Ayuntamiento reconoce el incendio y el daño en la lápida, pero considera que no existe una responsabilidad directa del Ayuntamiento porque quien encendió la vela fue un tercero.

No obstante, la doctrina jurisprudencial sobre el requisito del nexo de causalidad no excluye que la expresada relación causal pueda aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes de actuación, especialmente en los supuestos de responsabilidad por funcionamiento anormal de los servicios públicos; esta circunstancia puede dar lugar a una modulación de la responsabilidad en el momento de fijarse la indemnización, si es que queda acreditada la intervención de un tercero en la producción del daño.

Pues bien, como viene declarando reiteradamente el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en las demandas de responsabilidad patrimonial frente a las Administraciones Públicas es de suma importancia la acotación del título de imputación, esto es, “cuál es el servicio público al que se imputa el daño y por qué se le imputa, precisando si ha funcionado de una forma normal o anormal y, en este último caso, en qué ha consistido esa anomalía. La razón de ello es que el objeto del proceso no es declarar la responsabilidad patrimonial por cualquier causa que surja o pueda surgir en el devenir del recurso contencioso administrativo, sino llegar al convencimiento de que el título que se alega ha resultado probado”. (Por ej. STSJ de Castilla y León de 27 de febrero de 2023).

En el presente caso, el solicitante imputa la causa del daño consistente en el deterioro de la lápida del nicho al incendio y éste a la inexistencia de medidas de seguridad en el cementerio y a la falta de vigilancia en horario nocturno.

En relación con el servicio público de cementerio, ninguna duda ofrece que se trata de un servicio público obligatorio para los Ayuntamientos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.2 k) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.



Asimismo, según el artículo 3.4 i) del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, que regula la Policía Sanitaria Mortuoria en la Comunidad de Castilla y León, el Ayuntamiento tiene atribuida la competencia *“de organización y administración de los cementerios de titularidad municipal”*. El artículo 41.2 del mismo Decreto establece que *“Los titulares de los cementerios serán responsables de la organización, distribución y administración de los mismos, así como de su cuidado, limpieza, mantenimiento y vigilancia del cumplimiento de los derechos y deberes de los propietarios y de quienes detenten cualquier otro tipo de derechos sobre las fosas y nichos”*.

El Reglamento Especial de Régimen Interno para el personal que presta sus servicios en el Cementerio Municipal “Santo Ángel de la Guarda” dispone que corresponde al Ayuntamiento el cuidado, limpieza y acondicionamiento y la responsabilidad por daños en nichos, laudes, panteones, etc. en la medida prevista en la Ley. Es más, atribuye al personal *“el cuidado y vigilancia del recinto e instalaciones del Cementerio; de que las tumbas y enterramientos no sufran desperfectos o roturas por las personas que acuden a él”*.

Y esto es lo esencial para apreciar que existe un nexo causal entre el funcionamiento del Ayuntamiento de Segovia y los desperfectos causados en el nicho al no haber sido ejercida una competencia que legalmente le viene impuesta. Consecuentemente, cabe considerar que concurre responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento, por cuanto no adoptó las medidas necesarias para evitar velas encendidas, dado que suponen un peligro a cualquier hora del día y posiblemente más durante la noche. Los empleados no se percataron de la existencia de velas encendidas y según el parte del Encargado del cementerio *“suponen que sería en la madrugada XXX, y que el personal del cementerio se percató de lo que había sucedido cuando llegaron allí, a las 8:30 horas de la mañana”*.

Además, la vigilancia del cementerio debe llevarse a cabo también en horario nocturno, si bien las medidas que se adopten para salvaguardar la seguridad del recinto puedan diferir de las diurnas.

En consecuencia, parece razonable que revoque la decisión desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial y reconozca el derecho del afectado a percibir la indemnización de los daños que demanda y acredite que ha sufrido, teniendo en cuenta la existencia de la relación de causalidad entre el deficiente funcionamiento del servicio y el daño causado en la lápida, ya que el Ayuntamiento tiene el deber de vigilar las instalaciones para evitar que las personas que acuden al cementerio causen daños en las sepulturas, tal y como resulta de la normativa que regula el servicio; sin perjuicio de que pueda repercutir el montante indemnizatorio en quien haya producido materialmente el daño.



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**:

PRIMERA: Proceda a revocar la resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta el XXX, dictando otra en su lugar en la que reconozca el derecho del afectado a obtener la indemnización que corresponda a los daños sufridos, en su caso, la que demanda, si equivale a los gastos que hubo de satisfacer para restituir la lápida que resultó dañada como consecuencia de un incendio en el cementerio municipal.

SEGUNDA: Valore la posibilidad de reforzar la vigilancia del cementerio municipal en horario diurno y nocturno de la forma que sea más adecuada, para evitar que las personas que acudan al recinto puedan causar daños en las instalaciones.

TERCERA: Se sugiere a esa Corporación que examine los riesgos que pueden derivarse del uso de velas en las instalaciones del cementerio y adopte las medidas que considere oportunas para evitar que se produzcan incendios.

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