



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Clausura de cementerio parroquial/ Disconformidad/ Derechos funerarios

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1076/2024**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la situación creada en la localidad de XXX, perteneciente a su municipio, por la clausura del cementerio parroquial.

Según manifestaciones del autor de la queja, la Junta vecinal ha comunicado mediante la publicación de un edicto que van a cesar todos los enterramientos en este recinto, sin que se haya informado a los titulares de las sepulturas existentes sobre la situación en la que quedarán sus derechos funerarios.

Se añade que, con fecha XXX/2024 se ha dirigido una solicitud a ese Ayuntamiento para conocer el estado de tramitación en la que se encuentra el expediente de clausura y también, la situación en la que quedarían los derechos funerarios de los titulares de las sepulturas que existen en este cementerio, sin que hasta el momento se haya dado respuesta por su parte a ninguna de las cuestiones planteadas, razón por la que se requiere la intervención de esta Defensoría.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información tanto al Ayuntamiento de XXX como a la Junta vecinal de XXX en relación con las cuestiones planteadas en aquella. En concreto le requerimos:

“- Informe sobre la veracidad y constancia que existe en ese Ayuntamiento de los hechos que se exponen en el encabezamiento de este escrito. Señale si este cementerio resulta de su titularidad y/o si es la Junta vecinal la que ha asumido las labores de gestión y/o de conservación del mismo. Adjunte, en su caso, copia de los convenios suscritos.

- Informe si se ha instado ante ese Ayuntamiento la suspensión de enterramientos y/o la clausura de este cementerio (artículos 42 y 43 del Decreto 16/2005, de 10 de



febrero, por el que se regula la policía sanitaria y mortuoria en Castilla y León), indicando las razones que han impulsado dicha solicitud (razones sanitarias, agotamiento de su capacidad, etc.). Señale si, en su caso, esta situación se ha comunicado al Servicio Territorial de Sanidad para la emisión del necesario informe sanitario, adjuntando en su caso, copia del mismo.

- Informe sobre todas las comunicaciones que se han realizado a los titulares de los derechos funerarios de este cementerio, concretando si se les ha proporcionado indicaciones expresas sobre la situación en la que quedarán los derechos existentes sobre cada una de las sepulturas. Adjunte copia de la respuesta evacuada ante el escrito de fecha XXX/2024 (registro de entrada XXX)".

En atención a dicha petición de información se remitió un primer informe en el cual se hacía constar que el cementerio referido era de titularidad de la Diócesis de XXX y que a ellos correspondía su gestión y conservación.

Añadía que la clausura del citado cementerio eclesiástico se amparaba en un Convenio de colaboración firmado el XXX de XXX de 2007, entre Fundación XXX, la Entidad local menor de XXX y el Obispado de XXX para la restauración de la Iglesia parroquial de XXX y del Palacio de XXX de XXX y en el que, su cláusula tercera, fija un plazo que oscila entre los 15 a 20 años para la clausura del cementerio.

Se informa por el Ayuntamiento, además, que la que la Entidad local menor de XXX está actuando, de conformidad con lo dispuesto en el art. 30 de la Ley 7/1986 reguladora de las Bases de Régimen Local, artículos 38 a 41 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local y Disposición Transitoria Segunda, y los artículos 50.1 y 51.1 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, en relación a las competencias de una entidad local menor y las atribuciones que tiene en el ejercicio de las mismas.

Finalmente se hacía una relación pormenorizada de todos los escritos que al respecto se habían dirigido al Ayuntamiento, tanto por particulares, como por una Asociación, así como por parte de otras Instituciones y Organismos públicos, aunque no se adjuntaba copia de las respuestas evacuadas, tal y como se le había requerido.

Dado que, por ese Ayuntamiento, no se aportó la totalidad de la información que le habíamos requerido, con fecha 12/03/2025 se le solicitaron nuevos datos al respecto.

Ante nuestro requerimiento se remitió un nuevo informe, que tuvo entrada en esta Institución el día 20/03/2025, en el que nos indicaba expresamente que se había contestado a todos los escritos que se habían presentado ante el Ayuntamiento en relación



con la cuestión del cementerio y que este extremo se podía comprobar examinando el índice de documentos que se adjuntó a la última comunicación.

Además, se solicitaba de esta Defensoría el envío del escrito de queja presentado y de toda la documentación que se adjuntaba al mismo para, de esta manera y según se indicaba, poder informar a esta Institución de la forma más correcta. Finalmente, el informe municipal reitera que las competencias en materia de cementerio las tiene la Entidad local menor de XXX, y por ello dicha Entidad local ha dejado sin efecto el acuerdo adoptado respecto al cementerio eclesiástico.

En cuanto a la solicitud que efectúa en su informe para que le remitamos copia de la queja presentada, debemos decirle que el artículo 17 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, establece que las actuaciones que se llevan a cabo en el curso de una investigación debe realizarse con absoluta reserva, sin perjuicio de incluir su contenido en los Informes de las Cortes si se considera conveniente.

Por esta razón no nos resulta posible remitirle la documentación que V.I. nos solicita (copia de la queja presentada y de la documentación adjunta a la misma) y, además, a nuestro juicio, para completar de forma correcta y eficaz la solicitud de información que le habíamos remitido no resultaba necesario que usted examinara la queja presentada, dado que le habíamos pedido datos muy concretos y centrados en la actividad municipal y que ese Ayuntamiento podía cumplimentar y ofrecer a esta Defensoría para su examen y análisis, al margen del contenido concreto de la queja o quejas recibidas en esta Procuraduría del Común.

En cuanto al fondo del asunto (clausura del cementerio parroquial) y teniendo en cuenta que la afirmación que se realizaba en su informe respecto a que se había dejado sin efecto el acuerdo adoptado, no había venido acompañada de ningún soporte documental que nos permitiera analizar el alcance de la decisión adoptada, procedimos a examinar la sede electrónica y la página web municipal constatando que, en el apartado dedicado a los anuncios, constaba un bando (fechado el día XXX/2025, por lo tanto anterior a nuestra solicitud de ampliación de información) en el que la Junta Vecinal de XXX hacía constar expresamente:

“Que la Junta Vecinal en sesión extraordinaria urgente, celebrada el 10 de marzo de 2025, adoptó el siguiente acuerdo:

Dejar sin efecto, el acuerdo adoptado por la Junta Vecinal el 27 de diciembre de 2023, referido al punto sexto: Clausura del Cementerio de la Iglesia, al no disponer esta Entidad local menor de XXX de la identidad de las personas usufructuarias del suelo y el plazo de 20 años establecido en la estipulación tercera del Convenio de colaboración no vence hasta el 29 de marzo de 2027, y puesto que no se ha iniciado ninguna actuación



administrativa de suspensión y clausura, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la Policía Sanitaria Mortuoria en la Comunidad de Castilla y León.

Próximamente se convocará a los vecinos o interesados a una sesión informativa cuando las circunstancias lo permitan para informales sobre el asunto del acuerdo adoptado”.

Parece, a la vista del contenido de este bando, que la queja presentada podría haber perdido parte de su objeto; no obstante lo cual consideramos necesario realizar a ese Ayuntamiento algunas consideraciones, que se unirán a las dirigidas mediante resolución a la Junta vecinal de XXX en este mismo expediente, cuya copia le adjuntamos para su conocimiento y constancia.

En cuanto a la competencia para la prestación del servicio público de cementerio.

Como V.I. conoce, los artículos 25.2 k) de la Ley de Bases de Régimen Local -Ley 7/1985, de 2 de abril (en adelante LBRL)-, y 20.1 s) de la Ley de Régimen Local de Castilla y León -Ley 1/1998, de 4 de junio (en adelante LRLCyL)- señalan que los cementerios y las actividades funerarias son una competencia municipal.

Conforme disponen los artículos 50 y 51 de la LRLCyL, las entidades locales menores no tienen competencia propia sobre estos servicios, salvo que exista delegación expresa del Ayuntamiento.

El Decreto de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León -Decreto 16/2005, de 10 de febrero (en adelante RPSM)-, recoge en su artículo 3.4 las competencias que en materia de policía sanitaria mortuoria le corresponden al municipio, que son:

- “a) La regulación de los servicios funerarios en el municipio.*
- b) La concesión de autorización sanitaria para la exhumación de cadáveres, cuando se vaya a proceder a su reinhumación o reincineración en el mismo cementerio.*
- c) La suspensión temporal de exhumaciones.*
- d) La concesión de autorización de establecimiento de empresas funerarias.*
- e) La comunicación a la Dirección General competente por razón de la materia de los datos necesarios para la actualización del Registro de Empresas, Instalaciones y servicios Funerarios de Castilla y León.*



f) *La concesión de licencia ambiental de tanatorios, velatorios, crematorios y cementerios.*

g) *La concesión de licencia de apertura de tanatorios, velatorios, crematorios y cementerios.*

h) *La tramitación y resolución de los expedientes de construcción, ampliación, reforma y clausura de los cementerios.*

i) *La organización y administración de los cementerios de titularidad municipal.*

j) *La suspensión de los enterramientos de los cementerios ubicados en el municipio.*

k) *El control sanitario de los cementerios.*

l) Las demás funciones atribuidas en el presente Decreto y demás normas que resulten de aplicación”.

Por lo tanto, respecto de la posibilidad de que la Junta Vecinal preste este servicio público, al tratarse de un servicio de competencia municipal, solo sería posible en el caso en el que el Ayuntamiento delegue esta competencia expresamente (artículo 50 LRLCyL).

Dicha delegación requerirá para su efectividad la aceptación de la entidad local menor, debiendo especificarse en el acuerdo de delegación las formas de control propias de esta figura que se reserve el Ayuntamiento delegante y los medios que se pongan a disposición de aquella.

En este caso, parece desprenderse del informe emitido que ese Ayuntamiento considera que el servicio funerario y de cementerio se viene prestando tradicionalmente por la Junta vecinal desde tiempo inmemorial y, por lo tanto, atendiendo a lo dispuesto en la Disposición Transitoria 2ª de la LRLCYL, que señala: “ Las obras y servicios de competencia municipal que se vengán realizando o prestando por entidades locales menores se considerarán delegadas en éstas, salvo que la Junta o Asamblea Vecinal acuerde, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, que su gestión o ejercicio se realice por el municipio del que dependan. De no adoptarse el acuerdo mencionado en el párrafo anterior, los Ayuntamientos afectados deberán suscribir un Convenio con las entidades locales menores en los términos previstos en el artículo 69 de esta Ley”.

La disposición citada, por su propia naturaleza transitoria, se está refiriendo a servicios que se vinieran realizando por la entidad local menor antes de la entrada en vigor de la Ley de Régimen Local de Castilla y León y sin el acuerdo de delegación expreso que ahora se recoge en su artículo 50.2 LRLCyL; en cualquier caso, incluso en el



supuesto de ejercicio inmemorial de la competencia por parte de la entidad local menor; se exige por la Ley la suscripción de un convenio.

La existencia o inexistencia de convenio o de acuerdo de delegación de competencias en este caso resulta un dato muy relevante, ya que es a la administración con competencias a la que los interesados deben dirigir las solicitudes relacionadas con el servicio (inhumaciones, exhumaciones, reducciones de restos, etc.) y es a dicha entidad a la que deben solicitar la oportuna concesión, abonar la tasa correspondiente, etc.

Además, solo respecto de las competencias que las entidades locales menores ejerciten por delegación del municipio pueden ostentar las potestades a las que alude el artículo 51 LRLCyL, en particular, con referencia a la cuestión que ahora nos interesa, la potestad reglamentaria, de ordenación del cementerio y también, la potestad de establecer tasas o precios públicos como contraprestación por el servicio.

En este caso, lo que se infiere de la queja y de la documentación presentada es que tras la firma del Convenio de colaboración con el Obispado, es cuando la Junta Vecinal manifiesta expresamente la voluntad de ejercer la competencia sobre el antiguo cementerio parroquial.

Si esto es así, considerando la capacidad económica y de gestión que seguramente tenga la Junta Vecinal de XXX, lo razonable es que el Ayuntamiento dote de los medios económicos suficientes para el mantenimiento del servicio funerario en la localidad de XXX.

Esta colaboración económica, técnica y/o jurídica que resulte necesaria para la prestación del servicio se debe plasmar en el acuerdo de delegación de competencias que debe suscribir ese Ayuntamiento con la Junta vecinal, si este es el interés de ambas administraciones públicas; de manera que se establezcan con precisión las obligaciones de todas las partes como expresión de la colaboración interadministrativa.

En otro caso, si el Ayuntamiento considera que la Junta vecinal no está en condiciones de prestar el referido servicio público, se debe acordar la reversión del servicio, adoptando para ello los acuerdos que considere necesarios.

En cuanto a la cesión del cementerio parroquial y su clausura.

El RPSM define los cementerios en su artículo 2 n) como aquellos recintos cerrados autorizados para inhumar cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos, y señala en el artículo 36 que todos los cementerios, con independencia de cuál sea su naturaleza jurídica y su titularidad, deberán cumplir los requisitos sanitarios establecidos por este Decreto.



Por otro lado el Código Canónico también regula de manera un tanto general los cementerios religiosos y de manera más extensa lo hacen algunas diócesis a través de normas diocesanas, que no nos consta existan en este caso.

En relación con ello, la legislación pública, sin que ello sea contradicho por la canónica, determina que la autoridad pública (Ayuntamiento y/o Consejería de Sanidad) debe tomar como único interlocutor, en relación con las cuestiones que atañen al cementerio, al propietario del terreno sobre el que se ubica el mismo, conforme también ya indicó una antigua sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 1981, que anuló una concesión administrativa otorgada a un particular para una actuación en un cementerio sin autorización eclesiástica, y no a los titulares de derechos sobre sepulturas y/o nichos; consideración que realizamos a la vista de las alusiones que se realiza en la reclamación a la falta de información dada a los vecinos sobre los acuerdos adoptados respecto a la situación de este cementerio.

Dado el origen diocesano del cementerio en cuestión, debemos recordar que las normas canónicas definen el derecho de los particulares como una “concesión de parcelas” para la construcción de panteones, nichos y sepulturas perpetuas de propiedad parroquial, quedando claro que la Iglesia se reserva la propiedad y que la concesión resultante es un derecho de carácter perpetuo, aunque sin definirlo ni como propiedad ni como usufructo, lo que habitualmente ha generado una notable confusión en relación con los derechos de los particulares.

Así pues, la “indefinición” de los derechos que los particulares ostentan en estos cementerios parroquiales ha dado lugar a numerosos pronunciamientos jurisprudenciales y en este sentido resulta muy relevante una Sentencia de la Audiencia provincial de la Coruña, de fecha 19 de junio de 2001, en la que se señala que el derecho que se concede lo es para el uso exclusivo de la sepultura, pero que ni resta ni enajena nada respecto del dominio sobre el cementerio en su conjunto, y puesto que el sistema español no es cerrado en cuanto a la consideración de los derechos reales, podría hablarse de un usufructo perpetuo considerado como un derecho real propio de este ámbito y con determinadas condiciones.

Esta consideración del derecho sobre una sepultura en un cementerio religioso como un usufructo perpetuo otorgado por la autoridad eclesiástica, tiene una evidente repercusión en las cuestiones planteadas en este queja, ya que parece desprenderse del contenido de la misma que existe una evidente disconformidad con la cesión del propio recinto de cementerio, sobre todo por la falta de claridad en cuanto a la situación en la que, tras la cesión, quedarán los derechos de los titulares de sepulturas, singularmente por la posible clausura del recinto funerario y la consiguiente imposibilidad de efectuar nuevos enterramientos. Resulta además que se pretende adquirir un inmueble destinado a



realizar inhumaciones para después proceder a su clausura, lo que resulta posiblemente contradictorio.

Como ya hemos anticipado, el interlocutor de la entidad local en relación con la situación del cementerio es la Iglesia, y solo con este titular se debe entender el Ayuntamiento y/o la Junta vecinal en orden a la conclusión y/o materialización de esta cesión, si es que la misma aún no se hubiera producido y se pretende llevar a cabo.

No obstante, consideramos que se prestar especial atención a dos cuestiones: por un lado la situación estructural del cementerio y el mantenimiento que en él ha efectuado el titular (la diócesis) y, por otro, la situación de los derechos concesionales privados.

Respecto de la cesión de este bien en concreto, únicamente cumple recordar que el artículo 12.1 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, establece que las adquisiciones de bienes que se realicen a título gratuito no están sujetas a restricción de ningún tipo, aunque el apartado segundo de esta mismo artículo señala que si la adquisición llevase aneja alguna condición o modalidad onerosa, solo podrán aceptarse los bienes previo expediente en el que se acredite que el valor del gravamen impuesto no excede del valor de lo que se adquiere.

Además, el artículo 13 del RBEL añade que, si los bienes se adquieren bajo condición o modalidad de su afectación permanente a determinados destinos, se entiende cumplida y consumada cuando durante treinta años hubiere servido al mismo y aunque luego dejen de estarlo por circunstancias sobrevenidas de interés público.

Consideramos que, en cumplimiento de un básico principio de buena administración, ese Ayuntamiento debe ofrecer toda la información que posea sobre la cesión o acuerdo que se hubiera materializado a los titulares de los derechos funerarios, así como a cualquier otra persona que manifieste interés y que así se lo solicite, pues solo de esta manera podrán conocer si se ha impuesto o no, por alguna de las partes, algún tipo de condición o carga, y si la misma eventualmente pudiera afectarles condicionando de algún modo el destino del bien en cuestión, por lo que se debe dar respuesta expresa a los escritos que al respecto se le han dirigido, singularmente y por lo que se refiere a la cuestión planteada en este expediente, al escrito de fecha XXX/2024, cuya respuesta expresa no nos consta.

De esta manera el interesado podrá ejercer, con garantías y sin que se produzca ninguna indefensión, las acciones que les correspondan en defensa de los derechos que ostente sobre las sepulturas y los restos que allí se encuentran, frente a las personas o entidades que hubieran podido desconocer los mismos.



Con todo, la cuestión posiblemente más conflictiva que se aborda en esta resolución es la posible clausura del cementerio parroquial y a la eventual afectación de los derechos de los particulares que podrían verse privados del derecho a conservar las sepulturas existentes en el mismo.

Como ya hemos anticipado, es el titular de la infraestructura funeraria el que pueda instar su clausura, su reorganización, o realizar reformas en el recinto, ahora bien, en estos casos y cuando este tipo de actuaciones las realiza una entidad local, es recomendable que sean abordadas estas situaciones con la máxima cautela, ponderando el interés público que representa el cumplimiento de las reglas que atañen a la policía mortuoria con los intereses privados que puedan aparecer comprometidos, de manera que se pueda alcanzar una situación de equilibrio entre los diferentes intereses jurídicos que puedan existir.

En todo caso, la clausura del cementerio requiere la tramitación de un expediente al efecto, que debe seguir los trámites a los que se refiere el RPSM y que, en este caso, no consta que se haya iniciado. Sobre el particular, debemos recordar que el artículo 43 del RPSM establece que es el Ayuntamiento, el que de oficio o a instancia de parte, puede iniciar el expediente de clausura, una vez declarada la suspensión de los enterramientos.

Además, todas las medidas que se vayan a adoptar para la clausura de un cementerio deben ser sometidas a información pública con una antelación mínima de tres meses, mediante la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia y en uno de los periódicos de mayor circulación del municipio de que se trate, al objeto de que las personas interesadas puedan ejercer los derechos que las leyes les reconozcan.

Por otra parte, con carácter previo a la clausura del cementerio será necesario la emisión de un informe por parte del Servicio Territorial con competencias en sanidad, al que se le debe remitir el expediente completo. La resolución final sobre la clausura de un cementerio, sea cual sea su titularidad, corresponde al Ayuntamiento, aunque en ningún caso podrá ser efectiva hasta que hayan transcurrido, como mínimo, diez años desde el último enterramiento efectuado.

Además, el titular del cementerio debe efectuar una notificación personal a los titulares de derechos funerarios en el recinto y/o a sus descendientes, informándoles con claridad sobre la situación concesional y sobre la causa de extinción que pudiera concurrir en cada uno de los casos, de manera que puedan adoptar las medidas que resulten más adecuadas a sus intereses.

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: Que, por parte de la Corporación municipal que V.I. preside, y en el caso de que se mantenga el interés de que la Junta Vecinal de XXX asuma la gestión del cementerio parroquial de dicha localidad, se suscriba un acuerdo de delegación de competencias conforme a lo previsto en los artículos 50 y 51 de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León, que especifique con precisión las obligaciones de ambas Administraciones, los medios materiales y económicos puestos a disposición de la Entidad Local Menor, así como los mecanismos de control y supervisión municipal.

SEGUNDA: Que, en su caso, y si no se ha hecho aún, se exija a la parte transmitente la plena acreditación de la titularidad, las condiciones del inmueble y los posibles derechos funerarios vigentes, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 12 y 13 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

TERCERA: Que, antes de emitir cualquier orden o resolución relacionada con la clausura del cementerio, se tramite el correspondiente expediente conforme a lo previsto en los artículos 42 y 43 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, recabando el preceptivo informe sanitario, publicando el procedimiento en los términos legalmente exigidos y garantizando el derecho de audiencia de los titulares de los derechos funerarios afectados, incluidos aquellos que residan fuera de la localidad.

CUARTA: Que, en todo caso, el Ayuntamiento ha de velar por el respeto al principio de confianza legítima de los particulares, garantizando que la posible modificación del uso o clausura del cementerio no genere situaciones de indefensión, y que toda actuación en ese sentido se realice con la debida antelación, información y transparencia, permitiendo que los ciudadanos puedan adoptar decisiones informadas sobre los restos y sepulturas de sus familiares.

QUINTA: Que el Ayuntamiento dé respuesta expresa y motivada al escrito presentado por el reclamante en fecha XXX/2024, así como a cualesquiera otras solicitudes similares que reciba en el futuro, garantizando el acceso a la información pública de los actos administrativos que afecten al cementerio parroquial de XXX y permitiendo a los interesados el ejercicio efectivo de sus derechos.

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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).