



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 7 3 / 2 0 2 6

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 9 de julio de 2026.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arucas en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por las reclamaciones de indemnización formuladas por (...), en nombre y representación de (...) y sus hijos, (...), (...), (...) y (...), así como por (...) y por su hija, (...), por los daños ocasionados, supuestamente, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de cementerios (EXP. 242/2026 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Arucas, a raíz de las reclamaciones interpuestas por (...), en nombre y representación de (...) y sus hijos, (...), (...), (...) y (...), así como por (...) y por su hija, (...), por los daños sufridos como consecuencia del anormal funcionamiento del servicio público de cementerios, al haberse exhumado extemporáneamente y trasladados a osario común los restos mortales de (...), hija y hermana de los reclamantes, y su traslado a fosa común.

2. Las cantidades reclamadas en concepto de indemnización, 15.000 euros para cada uno de los progenitores y 6.000 euros para cada hijo, determinan la preceptividad del dictamen al superar la cuantía de 20.000 euros, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. Alcalde para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), en relación el primer precepto, con el art.

* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación además de la citada LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP); el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL); la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias; y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (LMC). Además, resulta aplicable la normativa referente a cementerios y actividades funerarias: Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria, Decreto 132/2014, de 29 de diciembre, de Sanidad Mortuoria, Reglamento regulador de cementerios, tanatorios, servicios funerarios y otros servicios mortuorios de Arucas (Publicado en el Boletín Oficial de la Provincia n.º 77, el 13 de junio de 2008).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1. Los reclamantes ostentan la condición de interesados, en cuanto titulares de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alegan daños sufridos en su esfera jurídica moral como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal.

Asimismo, en este caso, (...) y sus hijos, (...), (...), (...) y (...), actúan mediante la representación, debidamente acreditada, de (...) (art. 5 LPACAP).

4.2. Por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal del servicio público de cementerios, de titularidad municipal ex art. 25.1.k), «*Cementerios y actividades funerarias*», y 26.1, a) « (...) *cementerios* (...) », LRBRL.

5. Las reclamaciones se entienden interpuestas dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo segundo de la LPACAP, toda vez que el hecho dañoso tuvo lugar el día 1 de marzo de 2024, teniendo conocimiento de ello una de las reclamantes, la madre de (...), el 2 de marzo de 2024, presentándose la reclamación de responsabilidad patrimonial el 4 de marzo de 2024, así como, por parte de los otros reclamantes en los días 30 de agosto de 2024 (por comparecencia de hermana por parte de madre), 9 de septiembre de 2024 (reclamación del padre), y 11 de noviembre de 2024 (reclamación de los hermanos de doble vínculo), por lo que no ha transcurrido el plazo de un año establecido legalmente respecto a ninguna de las reclamaciones.

Ha de decirse, como veremos, que, durante la tramitación del expediente, dada la interposición de distintas reclamaciones con el mismo objeto, se acordó la acumulación de las reclamaciones en un mismo procedimiento, mediante Decreto de la alcaldía-presidencia, n.º 2024-4768, de 11 de octubre de 2024, que fue debidamente notificado a todos los interesados.

6. Es competente para resolver el procedimiento el Sr. Alcalde, en virtud de las competencias atribuidas por el art. 124.4.ñ) LRBRL, así como según lo dispuesto en el art. 40 LMC y, por su delegación, la Concejala de Gobierno, conforme al Decreto de Alcaldía número 28121/2023, de 12 de julio por el que se establecen los sectores funcionales y la estructura organizativa del Área de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos.

II

Los interesados instan la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial para el reconocimiento del derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, así como la exhumación de la fosa común e inhumación a su nicho original de la fallecida, por el funcionamiento anormal de los servicios públicos municipales, si bien, como veremos, la madre y hermana de la fallecida no solicitan ni cuantifican indemnización alguna.

En este sentido, la pretensión resarcitoria planteada por aquéllos se fundamenta en los siguientes presupuestos fácticos, extraídos de las reclamaciones, comparecencias y denuncia ante la Guardia Civil que constan en el expediente que se nos remite:

Por un lado, la reclamación de fecha 4 de marzo de 2024 ante la Oficina de Atención Ciudadana del Ayuntamiento de Arucas (RE 2024-E-RC 3179) presentada por (...), recoge:

«-Que el 2 de marzo acude al cementerio a poner flores a su difunta hija y la lápida del nicho (...) no se encontraba.

- Que sólo había transcurrido 4 años desde que fue enterrada.

- Que el sepulturero le informa que había sido exhumada por error y los restos se encuentran en la fosa común.

Por estos hechos, solicita al ayuntamiento que ofrezca una solución y que vuelvan a poner los restos donde estaban y confían en un buen trato ya que los hechos han sumado más dolor al fallecimiento de su hija con tan sólo 17 años y a la hermana de ella».

Por su parte, en la denuncia efectuada ante la Guardia Civil el 5 de marzo de 2024 efectuada por (...), hermana por parte de madre de la difunta, denuncia en cuya virtud de instruye Atestado n.º 2024-004929-00000497, consta:

«Que la persona denunciante fue el sábado día 2 de marzo de 2024 sobre las 10:00 horas a visitar el nicho de su hermana fallecida que se encuentra sepultada en el Cementerio Municipal de Arucas.

Para sorpresa de la persona denunciante no encontró el nicho de su hermana fallecida, encontrándose abierto, ni tampoco encontró la lápida, siendo exhumada sin autorización de la familia, siendo informada que los restos de su hermana han sido trasladada a la fosa común.

La denunciante estupefacta se manifestó diciendo que no le habían pedido permiso a la familia ni tampoco la habían avisado, ya que su hermana había fallecido hacía cuatro años y el tiempo número para exhumar el cadáver es de cinco.

Que ese mismo sábado habló con el sepulturero el cual le explicó las circunstancias y éste le dijo que fue su compañero y que él no se encontraba trabajando en esos momentos de la exhumación de su hermana fallecida.

Que el lunes día 4 de marzo se dirigió al Ayuntamiento de Arucas al objeto de pedir explicaciones sobre lo ocurrido a la persona responsable que correspondiera, viniendo el mismo sepulturero con el cual habló el sábado y el mismo dijo que la había visto y añadió que la familia que la iban a reconocer, ya que le comentó que estaba intacta, que tenía su pelo intacto, teniendo incluso la trenza.

Que la compareciente preguntó sobre quién dio la orden de exhumación del cadáver, alegando el sepulturero que eso no importaba.

Que a día de hoy la compareciente se dirigió al Ayuntamiento para habar con el concejal y le informaron el mismo no se encontraba, no pudiendo hasta el momento encontrar una solución a la problemática de la exhumación del cadáver de su hermana fallecida ya que no sabe si la misma se encuentra en la fosa común, si ha sido trasladada a otro nicho, el motivo por el cual se produjo la exhumación, y el motivo por el cual no ha sido informada.

PREGUNTADA para que diga si puede aportar algún dato sobre el sepulturero MANIFIESTA que Sí, que únicamente sabe que se llama (...).».

Por su parte, la reclamación del padre de la fallecida, que es reproducida posteriormente por la interpuesta por los hermanos, con excepción de la cuantía indemnizatoria solicitada, ambas presentadas por la misma representante, viene a señalar lo siguiente:

«PRIMERO.- Con fecha 2 de marzo de 2024, al acudir al cementerio municipal de Arucas a poner flores en la lápida de su hija (...) en el nicho (...) la familia encuentra que no está allí y encuentran el nicho vacío.

Hablan con el sepulturero que le informa que los restos de su hija habían sido exhumados por error pasándolos a la fosa común.

Recuerda el sepulturero que la hija tenía trenza negra siendo viable el reconocimiento de los restos y su reposición, intención primordial de la familia.

Ante ello el padre solicita información al ayuntamiento en fecha 3 de julio 2024 sin ser atendido repetidas veces mandándolo de aquí para allá hasta que lo citan en el ayuntamiento el 26 de julio 2024 acreditándose como padre de la difunta fallecida con 17 años.

Se acompaña como (documento número 2 y 3) plazo de vencimiento del nicho (...), 27 de febrero de 2025 e informe del ayuntamiento concediendo ayuda familiar para cubrir el sepelio quedando exento la unidad familiar del abono de la ocupación del nicho durante 5 años.

Se acompaña escrito al ayuntamiento de fecha 3 de julio 2024 (documento número 4)

SEGUNDO .- Que como consecuencia de lo anterior hay incumplimiento manifiesto del plan de desalojo y las normas a seguir en el presente procedimiento que deben contactar con los herederos de la enterrada y se procede al traslado de los restos de su hija sin consentimiento de la familia que mantienen una relación de afecto con el recuerdo de la difunta. Todo ello comporta un dolor para el padre y familia que debe ser considerado como un daño moral efectivo, individualizado y susceptible de ser compensado mediante una indemnización de carácter económico y material interesando sean localizados los restos en la fosa común y trasladados nuevamente a su nicho por un periodo de tiempo amplio 20 años o a perpetuidad, sin costo alguno durante ese tiempo para la familia.

Se interesa una indemnización de 15.000€ (QUINCE MIL EUROS) para el padre siendo la cuantía total a reclamar según todos los miembros de la comunidad hereditaria, madre, hermana de un solo vínculo ya personadas en expediente 17810/2024 y cuatro hermanos que viven en el domicilio familiar el importe total de 60.000€ (SESENTA MIL EUROS)(*).

TERCERO - Se adjuntan como (documentos número 5 al 8) DNI del reclamante, certificado de defunción de (...), libro de familia, y documento de alta a terceros.

Se aporta dirección y teléfonos de los hermanos de la difunta con dirección en la calle (...).

1.-(...) DNI (...) móvil (...) 2.(...) DNI (...) móvil (...) 3.- (...) DNI (...) móvil (...) 4.- (...) DNI (...) móvil (...), y se adjuntan DNI de los mismos como (documento número 9 al 12)

CUARTO.- Sobre estos hechos se instruye atestado 497/24 de la Guardia Civil de tráfico remitido al juzgado de instrucción 2 de Arucas donde se siguen DP 193/2024 donde se dicta auto de sobreseimiento que se adjunta como (documento número 13 y 14).

Donde se solicitará, el traslado de los restos de la hija de nuevo a su nicho por el Ayuntamiento de Arucas, de ser necesaria autorización judicial para ello.

QUINTO.- Que evidentemente los daños y perjuicios ocasionados a mi mandante, son imputables a esa Administración y más concretamente al servicio público de cementerios del ayuntamiento de Arucas responsable del servicio y de cumplir el plazo de 5 años sin sacar los restos de su hija y debiendo notificar e informar a la familia cualquier cambio a realizar en el nicho de su hija.

El resultado dañoso moral y material es una consecuencia directa e inmediata del funcionamiento anormal de dicho servicio público y de su obligación de conservación a cargo de éste, siendo evidente que por el Ayuntamiento de Arucas se debe controlar el buen funcionamiento del servicio que afecta a familiares de la difunta inhumada por error sin conocimiento de la familia que ven con asombro el 2 de marzo 2024 el nicho vacío y sus restos fueron depositados en la fosa común causándoles un daño moral incalculable, angustia, tristeza y dolor. Siendo interesado la indemnización en el importe de 15.000€ al padre y hacer los trámites pertinentes para identificar a la difunta reconocida por su trenza negra y respuesta por el periodo de 20 años o a perpetuidad en su nicho que de no ocurrir dicho error estaría en su nicho donde poder acompañarla y velarla en la intimidad y dolor familiar”.

(*)Esta cuantía se debe a un error, pues en el formulario de instancia general al que se acompaña el escrito de reclamación, se solicita:

“Sea repuesta la misma a su nicho, sacada de la fosa común y puesta por 20 años o a perpetuidad a su nicho. Siendo varios los herederos perjudicados el padre reclama 15.000 euros y los hijos sería una indemnización de 6.000 euros de reclamar en su caso.

Su madre consta personada en el caso siendo indemnizada en 15.000 euros de ser su interés reclamar. Todos interesan reposición de la hija a su nicho”».

En tal sentido, posteriormente, en la reclamación de los hermanos de doble vínculo de la fallecida, se señala, respecto de la indemnización:

«Se interesa una indemnización de 6000€ (SEIS MIL EUROS) para los hermanos de doble vínculo, siendo un total de 24.000€ (VEINTE Y CUATRO MIL EUROS)».

Por todos los reclamantes se solicita la exhumación de los restos de la difunta en la fosa común y su traslado, nuevamente, a su nicho, añadiendo el padre y hermanos de doble vínculo de la fallecida que el traslado a su nicho sea «por un periodo de

tiempo amplio 20 años o a perpetuidad, sin costo alguno durante ese tiempo para la familia».

Respecto de la cuantía indemnizatoria, de la comparecencia de la madre de la difunta, (...), el 3 de marzo de 2025, se deriva que no se adhiere a la misma, al constar la siguiente manifestación a la funcionaria instructora: *«Que la indemnización, por más que sus hijos le han comentado y su hija también le explica que es una compensación por lo sufrido, ella entiende que si el Ayuntamiento la avisa, el día que exhumen sus restos, y la vuelven a poner en un sitio al que ella pueda visitar, con eso, volvería a tener paz».* En esta comparecencia autoriza a su hija (...) a actuar como su representante en la tramitación del procedimiento.

Asimismo, consta comparecencia de (...), hermana de la fallecida por parte de madre, en fecha 30 de agosto de 2024, como interesada y representante de su madre, sin que manifieste su *petitum*, más allá del que consta en la denuncia efectuada por ella ante la Guardia Civil, de la reposición de los restos de su hermana a su nicho. No consta que se adhiriera a la solicitud de indemnización económica, por más que conste en la Diligencia de 10 de marzo de 2025, de comparecencia efectuada por su madre el 3 de marzo de 2025, respecto de la indemnización, que *«sus hijos le han comentado y su hija también le explica que es una compensación por lo sufrido»*, en esta comparecencia no se persona ni es firmada por la hija.

Asimismo, el 30 de agosto de 2024, comparece en las dependencias municipales como interesada y representante de su madre y se le explica que ha de presentar reclamación de responsabilidad patrimonial, con la documentación pertinente, y la determinación de la cuantía indemnizatoria que se solicita, sin embargo, nada se ha aportado al efecto, ni en su nombre ni en representación de su madre.

III

1. En cuanto a la tramitación del procedimiento, ésta no adolece de vicios que impidan entrar en el fondo del asunto, sin perjuicio de la observación realizada en relación con la reclamación de la madre y hermana de la fallecida, constando efectuados los siguientes trámites:

- Las actuaciones de este procedimiento, a pesar de lo advertido sobre su naturaleza jurídica, se inician a raíz de la reclamación presentada ante la Oficina de Atención Ciudadana del Ayuntamiento de Arucas el 4 de marzo de 2024 por (...) y la denuncia efectuada al día siguiente por su hija (...) ante la Guardia Civil, solicitando

la reposición de los restos mortales de su hija y hermana a su nicho, si bien no solicitan compensación económica por el daño sufrido.

De todo ello deriva, como ya se señaló con anterioridad, que no procede la tramitación de procedimiento de responsabilidad patrimonial respecto de la pretensión de la madre y hermana de la fallecida, y, de hecho, se ha resuelto por los cauces adecuados, si bien, incardinados en el seno del procedimiento que nos ocupa.

- El 31 de julio de 2024 se toma declaración a los sepultureros empleados del Servicio en el Cementerio de Arucas, manifestando éstos:

«(...) , manifiesta:

Que el sábado día 2 de marzo estaba prestando el servicio y me encuentro muy afectada y nerviosa a la Señora (...), al preguntarle qué pasaba me explica.

Que debo decir que el entierro de su hija lo hice yo, fue un entierro muy emotivo porque la hija era muy joven, y por eso recordaba a la señora.

Que al verla tan afectada, la traslado (en ningún momento hace referencia a la presencia en ese momento de su hija (...)) al cuarto de personal y con la orden de trabajo delante mía, pude explicarle que los restos de su hija fueron retirados un viernes y que no pudo ser avisada porque no figuraba su teléfono en la orden de trabajo.

Que el día de la exhumación no me encontraba trabajando, por lo que también le comenté que los restos estaban localizados en la fosa común, por así hacerlo constar la orden de trabajo, pero para darle mayor información tenía que avisar a mis superiores y hablar con mi compañero.

Que la señora (...) le manifiesta muy afectada que ella creía que había que esperar 5 años. En ese momento me doy cuenta, con la orden de trabajo en mano, que mi compañero había cometido un error y los restos se habían exhumado antes de los 5 años.

Que le comunico a la señora (...) que desde que hable con mi compañero y superiores le facilito más información y posibles soluciones.

Que antes de terminar mi jornada laboral la llamo a su teléfono y hablo con su hija a quien le digo que su madre estaba muy afectada, que sentía mucho lo sucedido y le explico la información que mi compañero (...) me había comentado.

Que el lunes día 4 de marzo, en las oficinas municipales, conozco a su hija, hermana de la fallecida (lo que corrobora que no estaba el día 2 de marzo en el cementerio, como le manifiesta a la Guardia Civil), quien me manifiesta su molestia por lo sucedido y que iban a poner una reclamación por los hechos.

Que pude comentarles a las dos que para lo que necesitaran ahí estaba, reiteré la información facilitada por mi compañero (...), que recordaba la exhumación realizada por el

detalle de la trenza larga y porque al haber sido realizada recientemente se sabía con exactitud que se encontraba en la fosa común, y así consta en la orden de trabajo.

Que hace entrega de copia de la orden de trabajo a (...)

(...), manifiesta:

Que la compañera jubilada desde noviembre de 2023, (...) siempre nos indicó que dada la grave situación de ocupación del cementerio municipal, más del 90% de ocupación, realizáramos siempre las exhumaciones de los nichos de servicios sociales ya que contábamos con la renuncia de esos nichos y suelen no tener teléfonos, de ahí que la exhumación requiera menos requisitos.

Que desde el 2016 las órdenes de trabajo facilitadas por quien hacía funciones de encargado de cementerios, (...), siempre han sido a fecha vencidas de nichos, es decir, transcurridos el mínimo de cinco años y un día.

Que las órdenes de trabajo que actualmente nos facilitan no son individuales como las que nos facilitaba la compañera (...) sino son colectivas y además incluye nichos no vencidos, lo que seguramente me condujo a error.

Que el día 1 de marzo de 2024 realicé la exhumación en el nicho (...) porque la orden de trabajo proviene de servicios sociales y por error no me percaté de la fecha de vencimiento.

Que la lápida con el nombre de la difunta (...) se encuentra intacta custodiada en el cementerio.

Que siente mucho lo sucedido y que seguramente el error no se hubiera producido si las órdenes de trabajo fueran individuales y a fecha vencida como desde el 2016 estaba acostumbrado.

Que el servicio de cementerios, desde noviembre de 2023 no tiene administrativo ni encargado del servicio.

Que la compañera era quien supervisaba en todo momento el trabajo que debía hacerse diariamente y nos organizaba las tareas municipales».

- El 5 de agosto de 2024 se solicita informe al Servicio implicado, requiriendo asimismo la documentación existente en relación con el expediente que se tramita, remitiéndose tal documentación e informe técnico el 13 de agosto de 2024.

En el mismo se hace señala:

«Consta expediente administrativo n.º 2109/2020, en relación con el nicho n.º (...) del Cementerio Municipal de Arucas y (...), en el que obra la siguiente documentación:

-Presupuesto n.º 200000000000022, de fecha 26/02/2020, de la entidad Funeraria (...), con NIF (...), en relación con el sepelio de (...).

-Copia de DNI de (...)

-Copia de DNI de (...).

-Recibo de registro de entrada n.º 2020-E-RC-3434.

-Autorización a favor de (...), suscrita por la Concejalía de Bienestar Social del Excmo. Ayuntamiento de Arucas, para la prestación del servicio funerario de (...).

-Informe de la Trabajadora Social del Servicio de Información, Valoración y Orientación del Departamento de Bienestar Social del Excmo. Ayuntamiento de Arucas, de fecha 27/02/2020, por el que se solicita se conceda ayuda económica para el sepelio de (...).

-Renuncia al nicho n.º (...) del Cementerio Municipal de Arucas, de fecha 26/02/2020, suscrita por (...)

-Solicitud de ayuda con motivo del sepelio de (...), registro de entrada n.º 3434, de fecha 26/02/2020.

-Renuncia al nicho n.º (...) del Cementerio Municipal de Arucas, de fecha 26/02/2020, suscrita por (...)

-Certificado de sepultura de (...), en el nicho n.º (...) 5ª fila, en el Cementerio Municipal de Arucas, de fecha 03/03/2020.

-Propuesta técnica para la concesión de ayudas económicas por decreto, de fecha 27/02/2020, suscrita por la Trabajadora Social, por la que se propone conceder ayuda económica para cubrir el sepelio de la menor (...).

-Documento "Cementerio de Velatorio - Velatorio", en relación con el nicho n.º VA29 (...); y ocupación del velatorio del Excmo. Ayuntamiento de Arucas, en relación con (...), entre las fechas 26/02/2020 y 27/02/2020.

-Alquiler de nicho n.º (...) del Cementerio Municipal de Arucas; y Licencia para dar sepultura, en relación con (...), de fecha 27/02/2020.

-Instancia suscrita por (...), por la que se solicita información del nicho n.º (...), registro de entrada n.º 2024- E-RC-9090, de fecha 03/07/2024.

SEGUNDO.- Consta relacionado expediente administrativo n.º 1831/2020, del Servicio de Información, Valoración y Orientación del Excmo. Ayuntamiento de Arucas, en relación con una solicitud de ayuda para el abono del sepelio de (...).

TERCERO.- Consta que con fecha 31/07/2024, (...) y (...), en calidad de empleados al servicio del Excmo. Ayuntamiento de Arucas en el Cementerio Municipal de Arucas, realizan manifestaciones ante la instructora del procedimiento de responsabilidad patrimonial, objeto de expediente administrativo n.º 17810/2024, cuyo tenor literal se tiene por reproducido por obrar en el expediente de su razón y sin que al momento de emisión del presente proceda realizar manifestación adicional alguna.

CUARTO.- Respecto a las actuaciones conducentes a la posible exhumación y reinhumación de los restos de (...), se sustanciarán en el correspondiente expediente administrativo conforme a la normativa vigente».

- Mediante providencia de la alcaldía-presidencia de 12 de agosto de 2024 se solicita informe a la técnica de gestión acerca de la procedencia de incoación de procedimiento administrativo, emitiéndose en esa fecha informe en el que se estima que procedería inicio de procedimiento de responsabilidad patrimonial, previo requerimiento de subsanación a la madre y hermana reclamantes que deberán determinar la indemnización que solicitan, y se propone acumulación de procedimientos, al constar reclamación y denuncia de madre y hermana de la fallecida, así como comparecencia del padre de la fallecida, de fecha 26 de julio de 2024.

- En tal sentido se dicta Decreto de la Alcaldía-presidencia n.º 2024-3820, de 12 de agosto de 2024, en el que se admite a trámite la reclamación de la madre y hermana de la fallecida, y se acumula con la comparecencia (entendida como reclamación), del padre, instando a los interesados a la cuantificación del daño. Siendo debidamente notificados, no consta tal subsanación, si bien, posteriormente, el padre lo hace mediante la presentación de la correspondiente reclamación de responsabilidad patrimonial el 9 de septiembre de 2024.

- Asimismo, el 30 de agosto de 2024, comparece en las dependencias municipales como interesada y representante de su madre (...), hermana de la fallecida, y se le explica que ha de presentar reclamación de responsabilidad patrimonial, con la documentación pertinente, y la determinación de la cuantía indemnizatoria que se solicita, sin embargo, nada se ha aportado al efecto, ni en su nombre ni en representación de su madre.

- Consta en el expediente que del Atestado n.º 2024-004929-00000497, instruido a partir de denuncia efectuada por (...) el 5 de marzo de 2024, se dio traslado al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 2 de Arucas, constando testimonio de las Diligencias Previas 0000193/2024, que culminaron en Auto de sobreseimiento provisional y archivo de las actuaciones, de 13 de marzo de 2024, cuya firmeza consta en Diligencia de Ordenación del Letrado de la Administración de Justicia, de 28 de octubre de 2024, que es aportado con la reclamación que presentan los hermanos de doble vínculo de la fallecida.

- Como respuesta al requerimiento efectuado por la Administración en Decreto n.º 2024-3820, de 12 de agosto de 2024, en fecha 9 de septiembre de 2024 se presenta por el padre de la fallecida, (...), por medio de la representación de (...) (aportando autorización al efecto de 2 de agosto de 2024), escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, pues, habiendo comparecido éste en dependencias municipales el 26 de julio de 2024 (lo que consta en Diligencia de comparecencia de fecha 29 de julio de 2024), se le informa de que ha de presentar reclamación de responsabilidad patrimonial con la documentación que se le relaciona.

En la referida reclamación cuantifica en 15.000 euros la indemnización que solicita por daños morales, amén de la restitución de los restos mortales de su hija al nicho original por periodo de 20 años o a perpetuidad. Asimismo, relaciona como interesados a sus cuatro hijos, hermanos de la fallecida, facilitando sus datos.

- Entretanto, el expediente es remitido a la aseguradora municipal, (...), a quien se le notificarán los trámites y se le solicitará que cuantifique el daño, que, en fecha 20 de agosto de 2024 responde que el siniestro objeto de la reclamación queda fuera de la cobertura de la póliza. En ello insistirá en varias ocasiones, por lo que no aporta informe sobre los hechos ni cuantificación del daño.

- A la vista de la reclamación efectuada por el padre de la fallecida en la que relaciona como interesados a los cuatro hermanos de doble vínculo de la fallecida, tras emitirse en fecha 9 de octubre de 2024 se emite Informe-Propuesta, por Decreto de la Alcaldía-presidencia n.º 2024-4768, de 11 de octubre de 2024, se acuerda la acumulación de la pretensión de los hermanos emplazándolos el 25 de octubre de 2024 para su personación como interesados y acordando periodo probatorio. Ello es debidamente notificado al padre y a los cuatro hermanos.

- El 25 de octubre de 2024 comparecen los hermanos de doble vínculo de la fallecida autorizando como representante a (...) y el 29 de agosto de 2024 aportan alta a terceros, además de diligencia de ordenación del Letrado de Administración de Justicia remitiendo el Auto de sobreseimiento de 13 de marzo de 2024, ya firme.

- Asimismo, el 11 de noviembre de 2024 se presenta por aquéllos reclamación de responsabilidad patrimonial por la que solicitan 6.000 euros para cada uno, con un total de 24.000 euros, además de la pretensión ya señalada respecto de los restos de su hermana fallecida.

- El 3 de marzo de 2025 (...) comparece en las dependencias municipales y autoriza a su hija a que la represente en cualquier gestión relacionada con el

expediente, aclarando que ninguna de ellas se encuentra representada ni autorizan a ello a la representante del padre y hermanos de doble vínculo de la fallecida.

- El 23 de abril de 2025 se solicita informe jurídico en relación con la procedencia de autorización de la apertura de la fosa común para exhumar los restos de la fallecida, emitiéndose el mismo el 16 de junio de 2025, en cuya virtud, por Decreto de la Alcaldía-presidencia, n.º 2025-3011 (que por error se cita varias veces en la Propuesta de Resolución como 3018), de 17 de junio de 2025, se autoriza a la apertura de la fosa común y exhumación de los restos de la difunta, señalándose expresamente: *«Esta autorización estará supeditada a que se lleven a cabo todas las medidas de bioseguridad necesarias durante el proceso, llevándose a cabo por parte del personal autorizado por esta administración registro detallado de todos los restos depositados, incluyendo fecha y procedencia y características disponibles, siguiéndose para ello el procedimiento establecido en el Reglamento regulador de Cementerios, Tanatorios, Servicios Funerarios y otros servicios mortuorios de Arucas (Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas n.º 77), de fecha 13/06/2008. El área permanecerá bajo control de acceso durante todo el proceso, por lo que habrá que solicitar la presencia de la Policía Local»*.

Ello es debidamente notificado a los interesados, si bien, posteriormente se notifica corrección de error en Decreto por citar la fosa común con el número 7133, cuando es el (...).

- El 7 de julio de 2025 se solicita informe al Servicio sobre las actuaciones llevadas a cabo y traslado de documentación, emitiéndose el mismo el 17 de julio de 2025, con aportación del parte de trabajo donde quedan reflejadas las firmas de los intervinientes, haciendo constar *«que el 26 de junio de 2025 los sepultureros acompañados de familiares y en presencia policial ha procedido a la orden de trabajo donde se trasladan restos de la fosa común (...) a nicho (...)»*.

- Por nota interna de 14 de abril de 2026 se asigna expediente para su terminación a la letrada ((...)).

- El 15 de abril de 2026 se solicita informe al Servicio en relación con la situación administrativa en la que se encuentra el nicho en el que se ha vuelto a enterrar a la finada, el valor económico atribuible a la nueva concesión y cualquier otra consideración oportuna a dirimir en este procedimiento; pero aunque no consta en el expediente su aportación, sí se deriva de los datos de la Propuesta de Resolución que se facilitó la información.

- En fecha 20 de abril de 2026 se confiere trámite de audiencia, lo que consta debidamente notificado a todos los interesados. En fecha 4 de mayo de 2026 se presenta escrito de alegaciones por parte de (...), así como de sus cuatro hijos, (...), (...), (...) y (...), por medio de la representante de todos ellos, en el que se reiteran los términos de las reclamaciones iniciales de unos y otros, aclarando, expresamente:

«Esta parte no representa al resto de la familia e interés que se diferencie en las comunicaciones a mis representados, no representado, a la madre Doña (...) que no se persona 24 de octubre de 2024 siendo su interés cumplido, (la reposición de su hija al nicho original) y a la hermana (...) hermana de un solo vínculo, que vive en otro domicilio calle (...).

(...) (No estando personados ni por la madre ni la hermana en mi nombre ni han reclamado indemnización alguna hasta la fecha).

Además, se aclara que el importe del daño moral cuyo resarcimiento se solicita es por “la pérdida de los restos mortales de su hija y hermana de doble vínculo”».

- En fecha 29 de mayo de 2026 se formula Propuesta de Resolución que es remitida a este Consejo Consultivo para la emisión de preceptivo dictamen.

2. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial se ha sobrepasado, ampliamente, siendo de seis meses, transcurridos los cuales, si no se notificara al interesado resolución expresa, se produciría silencio en sentido desestimatorio (art. 91.3 LPACAP). No obstante, aun expirado el plazo de resolución, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración aún pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

IV

1. La Propuesta de Resolución contiene diferentes pronunciamientos que vienen determinados por la prueba o presunción del daño moral sufrido por cada uno de los reclamantes, si bien, compensa a todo ellos con la concesión gratuita por cinco años más desde la fecha en la que se devuelven los restos mortales de la finada al nicho de origen n.º (...).

2. Como hemos sostenido en múltiples ocasiones (por todos, el Dictamen 255/2021, de 18 de mayo), según el actual art. 32.1 LRJSP –similar al anterior art. 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común- requisito esencial para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados

por el funcionamiento de los servicios públicos es, obvia y lógicamente, que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone.

Sobre la Administración recae el *onus probandi* de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC) que permite trasladar el *onus probandi* a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012).

3. En el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial la pretensión resarcitoria de los reclamantes se fundamenta en que los daños morales sufridos se deben a la exhumación extemporánea de los restos mortales de su familiar de su nicho y traslado a una fosa común, sin su conocimiento siquiera.

La Propuesta de Resolución reconoce el inadecuado funcionamiento del Servicio de Cementerios, lo que se deriva, sin duda, de la documentación obrante en el expediente, dado el tiempo transcurrido desde el entierro de la difunta y la exhumación de sus restos y traslado a fosa común, inferior a cinco años.

En tal sentido constan las manifestaciones de los sepultureros, tanto del que fue testigo de la visita de la madre de la fallecida en la que se encuentra el nicho vacío el 2 de marzo de 2024, como del que la exhumó el día anterior «*por error*» («*por error no me percaté de la fecha de vencimiento*»), antes del transcurso de cinco años.

Y es que, como señala la Propuesta de Resolución:

« (...) el Reglamento regulador de cementerios, tanatorios, servicios funerarios y otros servicios mortuorios de Arucas, publicado en el Boletín oficial de la provincia n.º 77 el 13 de junio de 2008, en su artículo 54 dispone: “No se admitirá la reducción de cadáveres hasta transcurrido el plazo de 5 años, fecha en que se consideran ya restos cadavéricos, salvo autorización sanitaria expresa”; además del artículo 148. 1. del mismo texto legal: “No

podrá reclamarse bajo ningún pretexto, por los familiares de un difunto u otras personas que se considere interesadas, el cadáver enterrado en una fosa común. 2. Es preciso hacer excepción de los casos en que así lo disponga la autoridad judicial o sanitaria, en los casos y condiciones señalados en la legislación vigente”».

Asimismo, se reconoce el anormal funcionamiento Servicio por la Propuesta de Resolución, al señalar:

«Que, según la normativa autonómica, el Decreto 132/2014 de 29 de diciembre de Sanidad mortuoria dispone en el Artículo 22 sobre Exhumación de restos cadavéricos: “1. Será requisito indispensable para la exhumación de restos cadavéricos la acreditación de que han transcurrido al menos cinco años desde el fallecimiento”.

De lo actuado se desprende que por parte del Ayuntamiento cuando procede a la exhumación por error el día 01/03/2024 infringe la norma por incumplimiento del período mínimo reglamentado, y con independencia de lo anterior y según refiere el Roj: STS 5987/2000 Fecha: 18/07/2000 en su fundamento segundo: “ (...) c) por parte del Ayuntamiento, con independencia de lo anterior, se ha producido un incumplimiento manifiesto del plan de desalojo y de las normas que deben seguirse en dicho procedimiento, pues lo procedente con anterioridad a acudir a la comunicación por medio del Boletín era tratar de contactar con los herederos”.

Como corolario a lo expuesto, debemos reconocer que hubo una falta de diligencia achacable a este Ayuntamiento al no constar siquiera un número de teléfono de algún familiar en el parte de trabajo para poder comunicar que el día 01/03/2024 se procedería a la exhumación, si bien se ha reparado el daño ocasionado procediendo a la reinhumación y además otorgando una nueva concesión por un nuevo plazo de cinco años sin abono de tasas, en resarcimiento por el error cometido, teniendo en cuenta que no aconteció ninguna pérdida ni extravío del cadáver, estando en todo momento custodiado y localizado, desde el mismo día que (...) acudió al cementerio el sábado día 2 de marzo de 2024 hasta su definitiva reinhumación, que se realizó con el más escrupuloso respeto a los derechos de los afectados y comunicándose a los interesados».

Por ello, no habiendo transcurrido los cinco años establecidos en la norma aplicable, la exhumación del cadáver constituye un anormal funcionamiento del Servicio, máxime sin previo aviso a los familiares, por el que han de ser resarcidos. No así, sin embargo, como aclara la Propuesta de Resolución, en contra de lo señalado en el escrito de alegaciones del padre y hermanos de doble vínculo de la fallecida, por «la pérdida de los restos mortales de su hija y hermana de doble vínculo, pues nunca hubo tal pérdida, siendo identificado en todo momento el lugar donde se hallaban los restos mortales de la fallecida, que el 1 de marzo de 2024

fueron trasladados del nicho n.º (...) a la fosa común n.º (...), constando incluso el lugar donde se hallaba custodiada la lápida.

Efectivamente, según los hechos acreditados, la difunta fue reinhumada al nicho originario n.º (...) en fecha 26 de junio de 2025 en presencia de los familiares interesados, por lo que estuvo desde el 1 de marzo de 2024 al 25 de junio de 2025 en el osario común, un año, tres meses y veinticuatro días, sin perjuicio de que, sólo deben valorarse a efectos de indemnización desde el día 2, fecha en la que se tuvo conocimiento de los hechos, y, por ende, eventual perjuicio moral por lo acaecido.

Ello ha de tenerse en cuenta a efectos de la pretensión resarcitoria reclamada por el padre y hermanos de doble vínculo de la fallecida.

Además, ha de tenerse en cuenta, tal y como señala la Propuesta de Resolución, que consta en el expediente administrativo como antecedentes los siguientes:

« (...) consta en los dos expedientes del año 2020, este Ayuntamiento en respuesta a la solicitud por el padre de ayuda económica para los gastos por los servicios funerarios de la hija, tramitó de forma muy urgente la autorización y concesión, haciéndose cargo de todos los gastos que lleva consigo el proceso funerario, además de proporcionarles un nicho, exonerándoles del abono de la tasa correspondiente por un plazo de cinco años.

Así lo informa la trabajadora social en fecha de 27/02/2020: “El gasto de sepelio, asciende a mil trescientos ochenta y seis con cuatro euros (1386.04 €), no contando con otros familiares que puedan hacer frente a dicho coste. Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, se solicita que se conceda de manera puntual, excepcional y urgente, una ayuda económica con una cuantía de 1386.04 €, en concepto de pago de sepelio acogiéndonos al artículo 5. de la Ordenanza Reguladora de Ayudas y Prestaciones de Servicios Básicos Municipales para la Atención de Necesidades Socio-Familiares del Excmo. Ayuntamiento de Arucas, como ayuda de carácter excepcional, proponiéndose que se realice el abono de dicha ayuda directamente a la “Funeraria (...)”.

A mayor abundamiento, ambos progenitores firmaron el mismo día del fallecimiento sendas autorizaciones con el siguiente texto: “Por medio de la presente, y como familiar responsable del pago de las tasas por ocupación del nicho a que hace referencia la precedente notificación, autorizo al Excmo. Ayuntamiento de Arucas para que disponga libremente de la utilización del citado nicho, por no interesarle al que suscribe seguir abonando las tasas de ocupación correspondiente, pudiendo por tanto proceder a la exhumación de los restos que figuran depositados”».

De ello se infiere, como bien manifiesta la Propuesta de Resolución, que, transcurridos los cinco años desde el entierro, el 27 de febrero de 2025 los restos de

su hija y hermana estarían en un osario común, por lo que la actual pretensión de tenerla en nicho a perpetuidad o por 20 años, y los daños morales por no poder velarla en el nicho original, no se corresponden con sus deseos o manifestaciones firmadas en el momento del entierro.

Así señala la Propuesta de Resolución:

«Deducimos pues, que los padres y la familia de la difunta conocían y asumían que el día 27/02/2025 su hija/hermana sería trasladada al osario común y como dispone el Reglamento regulador de cementerios, tanatorios, servicios funerarios y otros servicios mortuorios de Arucas en su Artículo 118: “Conforme a la legislación vigente las concesiones que otorgare el Ayuntamiento siempre tendrán el carácter de temporales y durante el plazo de vigencia que determine la concesión temporal. Las concesiones serán clasificadas en razón de su plazo de vigencia en los siguientes TIPOS: 1. Concesiones de UN AÑO de vigencia. 2. Concesiones de CINCO AÑOS de vigencia. 3. Concesiones de CINCUENTA AÑOS de vigencia.

Y en relación al mismo texto legal el Capítulo VI relativo a “Las Inhumaciones de Beneficencia y Fosa Común” en su artículo 145: “Existirán sepulturas o nichos destinados a la inhumación de cadáveres correspondientes a personas del Municipio que carezcan absolutamente de medios económicos para sufragar los gastos derivados del sepelio. Estas no podrán ser objeto de concesión ni arrendamiento y su utilización no reportará ningún derecho, más que el de permanencia en el lugar el tiempo mínimo establecido en el Reglamento de Policía Sanitaria y Mortuoria vigente. Previo a la autorización de uso de estas sepulturas, será preceptivo el informe favorable de los servicios sociales municipales”».

A ello se añade el hecho de que, como también indica la Propuesta de Resolución, respecto del daño moral, la única que podría alegarlo y probarlo es la madre, la única conocida en el cementerio, como manifiesta el sepulturero que la atendió el día de los hechos, por ir todos los sábados a poner flores a su hija, conociendo el padre y hermanos de doble vínculo y hermana de un solo vínculo el hecho, por así comunicarlo la madre.

Así señala la Propuesta de Resolución:

«En la presente causa, el daño moral, entendido éste incluido dentro del ámbito de las emociones y percepciones humanas, que no es daño psicológico, porque necesitaría un informe médico que lo avalara, al tratarse de un daño muy subjetivo, no afecta por igual a todas las personas y podemos entenderlo aquí, como el impacto moral sufrido al revivir una situación dolorosa, que habiendo transcurrido cuatro años desde el fallecimiento no sería el mismo grado de impacto que si hubiera transcurrido menos tiempo, sin embargo como se desprende de las distintas solicitudes/reclamaciones, aquí podríamos trasladarlo al daño sufrido por privación de acudir a velar a la difunta al cementerio, debiendo puntualizar que la única persona presente ese día sábado 02/03/2024, es la madre (...), como así expresa en

su solicitud del día 04/03/2024, circunstancia ésta corroborada por la declaración del fosero Sr. (...) ; este hecho desacredita lo expuesto en la denuncia presentada por(...) ante la Guardia Civil, que manifiesta que acudió el día 02/03/2024 al cementerio con su madre e incluso que habló con el sepulturero, también desacredita lo expuesto en la reclamación presentada por (...) que en su primera comparecencia de fecha 26/07/2024 dice que acudía todos los sábados pero ese sábado no estaba y luego en su reclamación dice que ese día acudió toda la familia, en fin son indicios que hemos de sopesar a fin de dirimir la estimación o desestimación de la reclamación presentada (...).

Subrayar el hecho, cuanto menos peculiar, que siendo un cementerio reducido el de Arucas, si la familia opta por dar sepultura a los restos y no a la incineración, el motivo frecuente sea para visitar y rendir culto a la difunta resultando probado que la madre, (...) es la única que acredita su asistencia al cementerio a velar a su hija todos los sábados ya que sólo había transcurrido un solo día desde su traslado al osario cuando ésta ya tiene conocimiento de este incidente, por lo que el impacto emocional no es el mismo que para el resto de la familia».

Por ello, correctamente, la Propuesta de Resolución desestima la pretensión indemnizatoria por daños morales del padre y hermanos de doble vínculo de la fallecida.

Asimismo, se señala que no procede su concesión a la hermana por parte de madre por no haber solicitado indemnización alguna.

Sin embargo, se concede una indemnización de 3.000 euros a la madre de la fallecida por «agravio moral» sufrido por no poder velar a su hija, desde el 2 de marzo de 2024, fecha en la que descubre que su hija no está en su nicho, hasta el 26 de junio de 2024, fecha de reinhumación a su nicho, al entender que en su comparecencia de 3 de marzo de 2025 solicita indemnización por los daños morales, lo cual, como ya hemos señalado no es correcto, pues en tal comparecencia consta expresamente:

«Que la indemnización por más que sus hijos le han comentado y su hija también le explica que es una compensación por lo sufrido, ella entiende que si el Ayuntamiento la avisa, el día que exhumen sus restos, y la vuelvan a poner en su sitio al que ella pueda visitar, con eso volvería a tener paz».

Por ello, entendemos que la Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho en cuanto a la indemnización propuesta en favor de (...), por no haber solicitado ésta indemnización en ningún momento del procedimiento, constanding que, expresamente señalan tanto ella como su hija en comparecencia de 30 de agosto de 2024 que no se

consideran representadas ni autorizan a la representante del padre y hermanos de la fallecida, que, en su reclamación, pedía la misma indemnización para los dos progenitores y los hijos.

C O N C L U S I Ó N

Se entiende conforme a Derecho la Propuesta de Resolución, en cuanto desestima la pretensión indemnizatoria por responsabilidad patrimonial formulada por (...), en nombre y representación de (...) y sus hijos, (...), (...), (...) y (...), así como de (...), en este caso, por no haberla solicitado. Sin embargo, no lo es en cuanto concede indemnización de 3.000 euros por daños morales a (...), pues no se ha solicitado por ella indemnización alguna, por lo que sería en este punto contraria a Derecho la Propuesta de Resolución por resolver extra petitum, tal como se razona en el Fundamento IV del presente Dictamen.