



Núm. 14, maig de 2023

La responsabilitat patrimonial en la gestió del servei de cementiri

La responsabilitat patrimonial de l'Administració pública és un sistema de garantia dels ciutadans en virtut del qual els particulars que pateixin una lesió en els seus béns o drets a conseqüència de l'actuació i el funcionament d'un servei públic tenen dret, sempre que no tinguin el deure jurídic de suportar-la, a ser rescabats pels danys soferts per part de l'Administració pública titular d'aquell servei.

El marc normatiu

Art. 9.3, 106.2, 121, 149.1.18.a de la Constitució espanyola (CE).

Art. 159.5 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya de l'any 2006.

Les lleis 39/2015 i 40/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP) i de règim jurídic del sector públic (LRJSP), respectivament.

Els elements de la responsabilitat patrimonial

Elements subjectius

El subjecte actiu és la persona titular del dret a la indemnització i el particular lesionat. El subjecte passiu, en canvi, és l'Administració pública titular del servei públic causant del dany pel qual es reclama la indemnització.

Tota actuació d'una administració pública o ens del sector públic, en l'exercici de les potestats que té legalment atribuïdes i de les funcions que li són pròpies, pot donar lloc, si concorren els requisits que disposa la llei, a la causació d'una lesió (en sentit jurídic) que determini l'obligació d'una indemnització per part de l'Administració o l'ens públic al qual s'imputi el dany.

Elements objectius o pressupòsits

La lesió a la qual es refereix la CE no és qualsevol dany o lesió que puguin patir els particulars a conseqüència de la prestació d'un servei públic, sinó que ha de reunir un seguit de característiques que la singularitzen. En aquest sentit, doctrina científica i jurisprudència estableixen que aquest dany o lesió ha de reunir els trets següents:

- **Lesió rescabable:** ha de ser una lesió que generi un dany efectiu, avaluable econòmicament i individualitzat en relació amb una persona o grup de persones.
- **Antijuridicitat del dany:** s'ha de tractar d'un dany antijurídic, referit no al fet que la conducta sigui il·lícita o contrària al dret, sinó al fet que el particular no tingui el deure jurídic de suportar aquell dany.
- **Relació de causalitat:** s'ha de poder imputar a una determinada administració pública o un poder públic en una relació de causalitat que no es vegi afectada ni interferida per cap altra circumstància (intervenció d'una persona o de la víctima, força major, etc.).

Procediment general

1. Iniciació

La forma més habitual per a l'inici del procediment de responsabilitat patrimonial és a instància de part, tot i que també està previst fer-ho d'ofici. La sol·licitud de la persona interessada ha de complir els requisits següents:

- a) Dades que permetin identificar la persona sol·licitant.
- b) Fets, raons i petició que formula.
- c) Signatura.
- d) Òrgan o unitat a la qual s'adreça la sol·licitud.
- e) Mitjà físic o electrònic on practicar les notificacions, segons correspongui.
- f) Identificació dels requisits objectius de la responsabilitat: lesions produïdes; presumpta relació de causalitat entre aquestes lesions i el funcionament del servei públic; avaluació econòmica de la responsabilitat, si fos possible, i moment en què es va produir la lesió.
- g) La sol·licitud ha d'anar acompanyada de totes les al·legacions, informació o documentació, així com de la proposició de prova que es consideri adient per donar suport a la pretensió indemnitzadora.

El termini per presentar la reclamació és d'un any des del moment en què es produeix el fet o l'acte causant del perjudici.

Un cop admesa a tràmit la sol·licitud presentada, el procediment s'ha d'impulsar d'ofici en tots els tràmits a través de mitjans electrònics, amb el principi de celeritat i respectant els principis de transparència i publicitat.

2. Instrucció

La instrucció del procediment comprèn tots els actes necessaris per determinar, conèixer i comprovar els fets en virtut dels quals s'ha de pronunciar la resolució que es dicti.

Ha d'incloure la comunicació a la persona interessada del termini màxim establert per a la resolució del procediment, dels mitjans de notificació, de la normativa aplicable i, sobretot, dels efectes que pugui produir el silenci administratiu.

Cal sol·licitar, de manera preceptiva, un informe al servei el funcionament del qual hagi ocasionat presumptament la lesió indemnitzable, que disposa d'un termini d'emissió de deu dies.

En determinats supòsits (quan l'Administració no doni per certs els fets al·legats pels interessats, quan la naturalesa del procediment ho exigeixi o a petició de l'interessat), l'instructor ha d'acordar l'obertura d'un període de prova a fi que es puguin practicar totes les que cregui pertinents.

Un cop instruït el procediment, i immediatament abans de redactar la proposta de resolució, s'ha de posar de manifest a l'interessat, mitjançant el tràmit d'audiència, per informar-lo dels elements nous o diferents de l'expedient.

Si es tracta d'una reclamació econòmica igual o superior a 50.000 euros, és obligatori remetre la proposta de resolució i l'expedient administratiu a la Comissió Jurídica Assessora, que ha d'emetre un dictamen no vinculant.

3. Terminació

La terminació habitual del procediment de responsabilitat patrimonial és per resolució expressa de l'òrgan competent, que s'ha de notificar a l'interessat i que posa fi a la via administrativa. A partir d'aquí, el reclamant pot recórrer a la jurisdicció contenciosa administrativa.

Altres formes de terminació possibles són:

- Desistiment.
- Renúncia al dret.
- Silenci administratiu negatiu (sis mesos).
- Declaració de caducitat, per als expedients iniciats d'ofici.



Les reclamacions de responsabilitat patrimonial en la gestió del servei de cementiri



Dins de l'activitat administrativa que pot donar lloc a reclamacions de responsabilitat patrimonial, cal incloure l'exercici de la potestat reglamentària, per la producció d'actes administratius, vàlids i invàlids, per actuacions materials i per inactivitat.

En l'àmbit de la gestió del cementiri, els supòsits més habituals de reclamació són els següents:

- Ruïna dels nínxols per manca de conservació i de manteniment.
- Manca de traçabilitat de les restes quan es dipositen a l'ossera general sense la identificació corresponent.
- Errors en la tramitació d'expedients que causen danys materials o morals.

A continuació presentem un recull de casos reals que il·lustren el que hem explicat fins ara:

<p>Notícia a la premsa</p>	<p>Indignación en Gran Canaria: difuntos de familias diferentes comparten el mismo nicho por error</p> <p>El Ayuntamiento de Tánor asegura que "ha sido fruto de un error involuntario de las Asesorías y de la empresa que gestiona los cementerios"</p> 	<p>A causa d'un error que l'Ajuntament atribueix a l'empresa funerària i a l'empresa concessionària del cementiri, es va enterrar una persona en un nínxol d'una família amb la qual no tenia cap relació, tot i que els cognoms eren similars. El cas, que va aparèixer a la premsa el març del 2023, no ha arribat, de moment, als tribunals. Amb tot, la reclamació davant l'Ajuntament podria ser presentada per les dues famílies afectades.</p>
<p>Dictamen 49/2021, de 18 de febrer, de la Comissió Jurídica Assessora</p>	 <p><small>COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA</small></p> <p><small>RESOLUCIÓ 49/2021, de 18 de febrer, dictada en el procediment de responsabilitat patrimonial corresponent a l'ajuntament del 18 de febrer de 2021, respecte a la reclamació de responsabilitat patrimonial presentada per l'afectada representada per la defunta que es descriu a continuació.</small></p>	<p>Resum: expedient d'extinció del dret funerari per abandonament de la sepultura tramitat de forma improcedent, ja que el Reglament del servei de cementiri municipal estableix que cal que es produeixin tres circumstàncies cumulativament:</p> <ul style="list-style-type: none">- Que hagi transcorregut un any des de la defunció del titular sense que se n'hagi demanat la transmissió.- Que no s'hagi fet cap enterrament en els darrers deu anys.- Que no s'hagin abonat les despeses de conservació durant cinc anys. <p>La reclamació era de 94.095,67 euros, i la conclusió de la Comissió Jurídica Assessora va ser estimar-la parcialment en 19.095,67 euros per danys materials i pels danys i perjudicis soferts per l'exhumació improcedent de les despulles del nínxol familiar.</p>

<p>Sentència núm. 210/2020, de 30 de novembre, del Jutjat Contenciós Administratiu núm. 1 de Vitòria-Gasteiz</p>		<p>Resum: L'ajuntament accepta la renúncia a la concessió d'una persona amb el mateix nom que la reclamant i trasllada les restes a l'ossera general. La reclamació econòmica de 60.000 euros per danys morals va ser estimada parcialment per import de 20.690,33 euros.</p>
<p>Notícia a la premsa</p>		<p>El setembre del 2017, un bloc de 140 nínxols del cementiri de Montjuïc de Barcelona es va esfondrar, fet que va provocar que es barrejessin les restes òssies d'algunes sepultures. Després que l'empresa que gestiona el cementiri contractés la identificació dels cadàvers i de les restes i la reconstrucció del bloc afectat, va pagar 704.000 euros per danys morals a les famílies afectades, d'acord amb la premsa. El 2018, la síndica de Barcelona recomanava que l'Ajuntament tramités d'ofici la responsabilitat patrimonial per indemnitzar les famílies afectades.</p>
<p>Notícia a la premsa</p> <p>Sentència núm. 307/2015, de 30 d'octubre, del Jutjat Contenciós Administratiu núm. 1 de Guadalajara</p>		<p>Resum: La sentència desestima la reclamació de responsabilitat patrimonial de 32.062,65 euros a conseqüència de lesions físiques i morals causades per una caiguda a l'interior d'una sepultura del cementiri. Les dues demandants van pujar durant un enterrament a una tomba adjacent. La coberta de la sepultura on estaven ubicades va cedir al pes i es va esfondrar, fet que va provocar que les dues demandants caiguessin a l'interior de la tomba (que, per sort, estava buida). Una tercera persona va tenir una crisi d'ansietat continuada per l'episodi traumàtic i va necessitar tractament psicològic. La conclusió de la sentència considera que la causa del sinistre va ser de les mateixes demandants accidentades.</p>