

**INFORME JURÍDIC SOBRE LES PROPOSTES DE MODIFICACIÓ DE  
L'ORDENANÇA DE PRESTACIONS PATRIMONIALS NO TRIBUTÀRIES DE  
CEMENTIRIS DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA PER A L'EXERCICI 2020**

Barcelona, a 17 de setembre de 2019.

Sr. Esteve Grima Moral, en la seva qualitat de Director de Règim Jurídic i Governança de Cementiris de Barcelona, S.A., **DIU**:

Tot seguit s'analitzaran individualment i des d'un punt de vista jurídic cadascuna de les propostes de modificació de l'Ordenança de Prestacions Patrimonials No Tributàries de Cementiris per a l'exercici 2020, a fi d'informar-ne favorablement, si s'escau.

Per examinar les propostes esmentades es pren com a referència el Document Proposta de data 13 de setembre de 2019.

**Proposta 1: Augment de la tarifa del dret de conservació per equiparar-la al cost real del manteniment dels cementiris.**

Es proposa augmentar un 100% la tarifa del dret de conservació de totes les sepultures (Grup I a Grup V), justificant-ho amb el corresponent informe econòmic (Faura-Casas) que acredita que actualment aquestes tarifes són insuficients per cobrir el cost del servei de manteniment dels cementiris i instal·lacions auxiliars.

Tot i que ja no ens trobem davant de taxes, sinó de prestacions patrimonials no tributàries, aquestes són ingressos de caràcter públic i homologables a les taxes en el sentit que les seves tarifes han de cobrir el cost del servei per sí mateixes.

D'altra banda, sembla acreditat que amb l'increment del 100% proposat s'assoleix la finalitat de cobrir el cost del servei i aquesta tarifa, comparada amb poblacions properes i homologables, passada de la franja baixa a la franja mitja (ni tan sols a la franja alta).

Altrament l'increment de la tarifa del dret de conservació es proposa de forma lineal per a tots els grups de sepultures (des de nínxols fins a grans panteons), havent de satisfer cada titular el que li correspongui segons el tipus de sepultura. De manera que tant el dret de conservació com el seu increment segueixen sent equitatius i aplicables a tots els titulars de sepultures.

En resum, podem considerar aquesta proposta 1 conforme a Dret.

**Proposta 2: Incentiu a les renovacions primerenques de les concessions properes a la fi del termini al cementiri de Collserola.**

Atès que fins ara no s'havia donat el cas de què comencessin a expirar terminis de concessió de sepultures, i a la vista de les dificultats que sembla que es preveuen perquè els titulars de sepultures del cementiri de Collserola les renovin, sembla adequat i res

impedeix que hi es prevegin incentius per a la renovació de concessions a aquest cementiri.

Al contrari, una política de tarifes que incentivi la renovació de concessions a Collserola permetrà mantenir certa taxa d'ocupació del cementiri, i per tant, que aquests titulars paguin el corresponent dret de conservació i que, per tant, hi hagi més possibilitats que el manteniment i conservació del cementiri sigui assumit pels propis titulars.

Regulant aquests incentius per poder-los aplicar s'actua d'acord amb el principi de tipicitat predicable del dret tributari.

Els incentius aplicats consisteixen en aplicar descomptes per renovació primerenca, quan encara està vigent la concessió inicial, però finalitzant. Es preveu descomptar dos conceptes en la renovació:

- El termini de la inicial no gaudit.
- Un descompte addicional per "previsió".

Per tant, d'una banda no es produeix el fenomen de què alguns anys s'hagin cobrat dues vegades i s'incentiva la previsió dels titulars, sense castigar a qui no la tingui o no la vulgui exercir.

És un incentiu en positiu que no castiga i deixa oberts els mecanismes normals de renovació.

En resum, podem considerar aquesta proposta 2 conforme a Dret.

### **Proposta 2 bis: Subrogació de nou titular parent per causa de renovació de concessió.**

L'Ordenança de Cementiris, al seu article 31 preveu un mecanisme de renovació de concessions, amb determinats terminis i és dins d'aquests terminis que el titular pot dir si vol renovar o no. I si no ho vol, la proposta que ara examinem, ens permet fer un canvi de nom entre parents sense cost per tal que aquest "nou" titular indiqui si vol o no renovar.

En resum, la proposta vol donar una segona oportunitat de renovar a un parent del titular o dels difunts. Es tracta de seguir el principi economicista d'assignar els béns a qui més els aprecia, i en aquest cas, pot ser un familiar que vulgui renovar.

Per tant, la proposta allibera un obstacle a aquesta assignació a qui més apreciï la sepultura en un moment en què caldrà satisfer de nou els drets de concessió. En canvi, sense aquesta proposta a preu 0'00 €, a part de cobrar la nova concessió (renovació) cobraríem el canvi de nom, fet que es podria considerar massa oneros.

Atès que aquesta proposta es fa en el marc de la regulació de renovació de concessions, entre parents i amb la finalitat de conservar a la seva sepultura els difunts, sembla un cas prou diferent de la resta de canvis de titularitat com per regular-lo a part i posar-lo amb tarifa 0'00 €.

La proposta no opta per crear una exempció, sinó posar la tarifa a 0'00 € per si es donen circumstàncies noves en què cal incrementar aquesta tarifa en el futur, per exemple, pel tipus de sepultura, o si no hi hagués difunts, etc.

En resum, podem considerar aquesta proposta 2 bis conforme a Dret.

### **Proposta 2 ter: Tarifes de concessió de dret funerari sobre sepultures del Grup I diferenciades pel cementiri de Collserola.**

Històricament les tarifes de concessió de dret funerari de tots els cementiris de la ciutat de Barcelona han estat iguals entre cementiris, i han distingit únicament entre altura de pisos i tipus de sepultura (Grups I, II, III, IV i V). Tampoc s'ha distingit entre zones dels cementiris ni altres circumstàncies externes com ara el sol, la humitat, etc.

Si comparem amb altres ciutats, se segueixen diferents models: algunes utilitzen el mateix de Barcelona, altres assignen la mateixa tarifa a cada tipus de sepultura sense distingir pisos, etc.

A l'hora de fixar la tarifa de concessió de sepultures s'han de seguir criteris econòmics, com podrien ser: el cost de construcció, amortitzacions, estat de conservació, dificultat o facilitat d'accedir-hi, ubicació del cementiri, nivell de demanda, etc.

Ara es proposa seguir amb les distincions de pisos i tipus de sepultures i una distinció extra pel cementiri de Collserola, fent que les tarifes de sepultures del Grup I siguin un 25% més econòmiques.

Aquesta proposta es basa en la previsió de menor demanda de sepultures i renovació i en el fet que els nínxols (Grup I) són majoritaris allà.

Com s'ha dit, res impedeix que les tarifes de concessió siguin més econòmiques o més cares segons el cementiri i la seva demanda.

Estem parlant de concessions d'ús privatiu amb un cànon (tarifa de concessió) que, si la demanda és baixa, tenen un cost d'oportunitat (de concedir a un altre titular) més baix.

En resum, podem considerar aquesta proposta 2 ter conforme a Dret.

### **Proposta 3: Millora en el redactat i potenciació de l'exempció del pagament del dret de conservació per manca de recursos.**

El mateix article 4 de l'OPPNT ja preveu una exempció del pagament de la inhumació o incineració si s'acredita que el difunt tenia un Índex de Renda Social de Catalunya (IRSC) per sota del 0'66.

Atès que el dret de conservació és de pagament anual, que l'article 4 també preveu una exempció pel pagament d'aquest dret i que la seva redacció és confusa i obsoleta, es proposa una nova redacció basada i coherent amb el límit del 0'66 abans esmentat.

Aquest redactat fa molt més fàcil i factible acreditar aquesta circumstància i, per tant, obtenir l'exempció. Fa que l'exempció sigui assequible de sol·licitar i obtenir, si es donen les circumstàncies corresponents.

A més, aquesta proposta, considerada juntament amb la Proposta 1, dota de coherència interna la regulació del dret de conservació. Per una banda, se sol·licita el seu increment per cobrir el manteniment dels cementiris i, per l'altra banda, es permet que aquelles persones que no tenen recursos puguin quedar exemptes del pagament.

En resum, podem considerar aquesta proposta 3 conforme a Dret.

#### **Proposta 4: Regulació de l'exempció de la tarifa per a rodatges i fotografies en determinats supòsits.**

Es proposa no cobrar la tarifa per rodatges a persones que actualment ja no la satisfan per ser persones que no fan un ús lucratiu ni de l'espai ni de les imatges que obtenen, al contrari, ho fan d'un espai públic.

A més, aquest ús que en fan estudiants o aficionats no comporta una ocupació de l'espai de domini públic com sí succeeix amb les produccions importants: talls de carrers, obstaculitzacions, vehicles pesants, etc. De manera que no es dona cap supòsit perquè hagin de satisfer-la.

En resum, podem considerar aquesta proposta 4 conforme a Dret.

#### **Proposta 5: Regulació específica del percentatge i topall màxim del preu de retrocessió per a sepultures dels Grups III, IV i V.**

Aquesta proposta és triple. Per una banda, es proposa crear un percentatge de retrocessió específic per les sepultures dels Grups III, IV i V. Per altra banda, es proposa que el percentatge de retrocessió dels Grups IV i V sigui un 10% més baix que les del Grup III. Finalment, es proposa una quantitat màxima de retrocessió.

En primer lloc, la proposta de crear un percentatge per cada tipus de sepultura és adequat, ja que si s'ha distingit entre 5 tipus de sepultures és per diverses raons, i a l'hora de la retrocessió és lògic que cada grup tingui el seu percentatge. Encara que siguin iguals entre ells.

En segon i tercer lloc, es proposa rebaixar un 10% la remuneració per retrocessió i establir un preu de retrocessió màxim. La retrocessió és una figura que respon a una de les causes d'extinció de les concessions administratives, com és el mutu acord. En aquest cas, l'Ajuntament es compromet a pagar quantitats predeterminades i estipulades si el titular ho demana voluntàriament. En resum és una manera de què la quantitat acordada per extingir la concessió de mutu acord no sigui arbitrària.

Doncs bé, res impedeix que l'Ajuntament ofereixi una remuneració menor per recuperar la titularitat de sepultures tipus panteó i estableixi una quantitat màxima, ja que és la seva potestat i, amb aquestes quantitats, és el titular qui decideix voluntàriament si vol retrocedir o no.

A més, el titular en cap cas podia tenir una expectativa econòmica, ja que no és la finalitat de la sepultura -sí que ho és inhumar-.

Finalment, cal dir que l'experiència dels últims anys ens diu que entre un i tres casos a l'any s'han de satisfer grans quantitats de diners per a la retrocessió de panteons que després no es poden tornar a concessionar per falta de demanda.

Els diners emprats en retrocedir panteons, si es posa un topall màxim, poden servir per retrocedir molts més nínxols, que solen ser de persones amb menys recursos. Els nínxols, un cop recuperats, són molt sol·licitats per la ciutadania a l'Ajuntament. Tenen una alta demanda.

En resum, podem considerar aquesta proposta 5 conforme a Dret.

#### **Proposta 6: Establiment del tipus de gravamen sobre la transmissió entre vius no parents de sepultures del Grup IV i següents previst a l'Ordenança de Cementiris.**

Aquesta proposta s'adequa a la previsió que fa l'Ordenança de Cementiris al seu article 54.2. Estableix un tipus de gravamen a un tipus de transmissió de sepultures molt concret, com és el de sepultures de construcció particular (panteons) entre persones vives no parents.

Aquest tipus de transmissions a vegades encobreixen negocis jurídics simulats. Sembla una transmissió lucrativa (cessió) i per darrere tenim una compravenda amb un bé fora del comerç.

A més, per crear ex novo aquest tipus de gravamen s'ha utilitzat un impost ja existent de naturalesa similar com és l'Impost de Donacions a Catalunya, i amb una modificació mínima, s'ha utilitzat els mateixos tipus de gravamen.

Ara bé, en aquest cas la naturalesa del gravamen no és recaptatòria com en un impost, sinó desincentivadora d'un negoci jurídic no permès, com seria una compravenda simulada.

En resum, podem considerar aquesta proposta 6 conforme a Dret.

#### **Proposta 7: Creació de nou tipus de concessió breu: concessió breu sobre columbaris cineraris.**

Les concessions breus no deixen de ser concessions amb unes condicions temporals diferents a les concessions "normals" de 15, 30 i 50 anys, de manera que el preu de les concessions breus també varia.

Aleshores, crear concessions breus sobre béns que ja es concedeixen com a concessions "normals", és possible, sobretot si respon a una demanda. En aquest cas, el constant increment de les incineracions i de les cendres que romanen als cementiris.

Per tant, crear concessions breus sobre columbaris cineraris tindrà el mateix règim que sobre sepultures de cadàvers (excepte per les regulacions de policia sanitària mortuòria).

L'Ordenança de Cementiris no distingeix entre sepultures de cendres o de cadàvers a l'hora de regular les concessions breus (art. 29.1 OC).

En resum, podem considerar aquesta proposta 7 conforme a Dret.

### **Proposta 7 bis: Simplificació i millora de la regulació de la tarifa de concessió de columbaris cineraris.**

El Document de Proposta indica que la regulació dels columbaris cineraris contenia conceptes incorrectes, alguns inexistents i altres duplicats.

La proposta de redacció que es fa corregeix totes aquestes deficiències. Cal destacar que, entre aquells duplicats que tenien tarifa diferents es proposa optar i que quedin regulats només els columbaris que eren més econòmics.

Altrament, es completa la regulació dels columbaris d'espais singulars eliminant qualsevol arbitrariedad ja que s'hi indica quins són aquest espais singulars. Queden predeterminats.

Aquesta nova regulació té una gran virtut: és molt més fàcil d'entendre per a qualsevol que la llegeixi, de manera que guanya en seguretat i transparència.

En resum, podem considerar aquesta proposta 7 bis conforme a Dret.

### **Proposta 8: Millora del redactat per a la determinació del preu de les concessions breus de sepultures dels Grup II.b) i següents.**

Es proposa eliminar una referència a elements no obligatoris (elements decoratius com làpides) que incrementaven el preu de la concessió breu essent la seva utilització totalment voluntària per part del titular de la sepultura.

Per tant, eliminar aquesta referència ens permet determinar la tarifa de la concessió breu atenent al que realment forma part de la PPNT i no a elements que han de considerar-se preus privats.

Altrament, si el titular vol col·locar una làpida, a part de poder-ho fer amb Cementiris de Barcelona, S.A. ho pot fer amb qualsevol proveïdor que triï lliurement.

Així doncs s'elimina qualsevol element de posició abusiva, es guanya en transparència i la tarifa de la concessió breu esdevé més econòmica.

En resum, podem considerar aquesta proposta 8 conforme a Dret.

Per tant, totes les propostes es consideren conforme a Dret i així se n'informa sotmetent tal parer a qualsevol altre millor fonamentat en Dret.



Sr. Esteve Grima Moral  
Advocat  
Director de Règim Jurídic i Governança  
Cementiris de Barcelona, S.A.