



PROPOSTA DE RESOLUCIÓ DE LES AL·LEGACIONS PRESENTADES PER MÉMORA SERVICIOS FUNERARIOS, S.L.U. EN RELACIÓ AMB L'APROVACIÓ DE LA PROPOSTA DE TEXT ARTICULAT DE LA NOVA ORDENANÇA DE SERVEIS FUNERARIS DE BARCELONA

1. Sobre les al·legacions de caràcter general al projecte d'Ordenança de Serveis Funeraris inicialment aprovat per l'Ajuntament de Barcelona

1.1 El suposat incompliment dels principis de bona regulació i de les exigències legals en matèria de qualitat normativa

Com a primera al·legació, Mémora Servicios Funerarios, S.L. ("Mémora") afirma que el text articulat de la nova Ordenança de Serveis Funeraris ("l'Ordenança de Serveis Funeraris") aprovat inicialment per l'Ajuntament de Barcelona (i) no s'ajusta als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica i eficiència previstos en l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (la "Llei 39/2015"), ni (ii) a les exigències en matèria de "*millora de la qualitat normativa*" previstes en l'article 62 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (la "Llei 19/2014").

En particular, Mémora assenyala el següent en relació amb els referits principis:

- (i) Pel que fa als principis de necessitat i eficàcia, afirma que la iniciativa normativa municipal hauria de quedar circumscrita a les qüestions en què la legislació estatal o autonòmica ha previst la participació dels Ajuntaments mitjançant l'exercici de la seva potestat reglamentaria, quedant fora d'aquesta previsió aspectes com (a) els drets i deures dels usuaris, (b) el règim d'infraccions i sancions, i (c) la concreció de les activitats funeràries obligatòries. Es tracta de qüestions redundants que no haurien d'estar regulades en l'Ordenança de Serveis Funeraris.

Per altra banda, Mémora al·lega que l'Ordenança de Serveis Funeraris no identifica la finalitat que persegueix i no justifica que aquesta norma sigui l'instrument més adequat per garantir la seva consecució.



- (ii) En relació amb el principi de seguretat jurídica, Mémora al·lega que una part substancial de l'Ordenança de Serveis Funeraris és una simple repetició dels preceptes de la Llei 2/1997, de 3 d'abril, sobre serveis funeraris (la "**Llei de Serveis Funeraris**").
- (iii) En relació amb el principi de eficiència, Mémora considera que l'Ordenança de Serveis Funeraris contempla diverses càrregues administratives innecessàries com, per exemple, la creació d'un registre de sol·licituds i autoritzacions (article 10.4) o la promoció d'un catàleg de bones pràctiques en la prestació dels serveis funeraris (article 26).

Front el que diu Mémora, del Preàmbul i del text articulat de l'Ordenança de Serveis Funeraris s'extrau amb claredat la finalitat de la norma i el compliment dels principis previstos en l'article 129 de la Llei 39/2015.

Pel que fa a la finalitat de la norma, la guia per a l'adequació de les ordenances i reglaments municipals sobre serveis funeraris en termes de competència elaborada per l'Autoritat Catalana de la Competència el juliol de 2016 (la "**Guia de l'ACCO**") fa referència als efectes de la liberalització i al marc regulador de l'activitat de serveis funeraris, assenyalant que les ordenances i reglaments municipals van regular de forma molt restrictiva tant l'accés com l'exercici de l'activitat de serveis funeraris per part dels operadors privats, el que va dificultar, junt amb altres factors, la liberalització del sector funerari, i va contribuir de manera significativa al manteniment d'un deficient nivell de competència existent en aquest mercat.

Per tant, és una realitat que la majoria d'ordenances i reglaments segueixen mantenint aspectes fortament restrictius de la competència que cal adaptar al nou marc legal de l'activitat, vigent des de la transposició al nostre ordenament jurídic de la Directiva 2006/123/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior (la "**Directiva de Serveis**").

La finalitat de l'Ordenança de Serveis Funeraris es situa, doncs, en la necessitat d'incorporació de la Directiva de Serveis i de facilitar l'accés a l'exercici de l'activitat en els termes que resulten de la Guia de l'ACCO. Aquesta és la finalitat de la norma, vinculada clarament al principi de necessitat, que exigeix la immediata adequació de l'Ordenança a una realitat per a la que la norma vigent s'ha demostrat insuficient i, a l'hora, contrària a la Directiva de Serveis. L'aprovació de l'Ordenança de Serveis Funeraris constitueix, doncs,



donada la seva finalitat i objectiu, un clar exemple de millora de qualitat normativa, en la línia que proposa l'article 62 de la Llei 19/2014, citat per Mémora.

En aquest sentit, i per tal de reforçar la finalitat de l'aprovació de la norma, el text de l'Ordenança de Serveis Funeraris que se sotmetrà a l'aprovació definitiva introduirà la següent redacció del tercer paràgraf de l'apartat II del Preàmbul:

"Des de la perspectiva de l'exercici de l'activitat, les ordenances vigents fins la data, aprovades amb posterioritat a la liberalització introduïda a l'any 1996, van regular de forma molt restrictiva tant l'exercici com l'accés a l'activitat de serveis funeraris introduint, en moltes ocasions, un règim d'autorització vinculat al compliment de condicions desproporcionades, amb la conseqüència pràctica de què el número d'operadors en el mercat dels serveis funeraris ha estat reduït."

D'aquesta manera, de nou des de la perspectiva del principi de necessitat, l'Ajuntament estarà donant compliment, en la línia marcada per l'ACCO i de conformitat amb la Directiva de Serveis, a la disposició final de la Llei de Serveis Funeraris, que estableix que "els ajuntaments han de regular, mitjançant una ordenança o un reglament, el règim a què s'han de sotmetre els serveis funeraris, en el marc del que estableix aquesta Llei i la resta de la legislació aplicable".

D'altra banda, el fet que l'Ordenança de Serveis Funeraris reiteri previsions establertes en altres normes no es pot en cap cas considerar contrari al principi de seguretat jurídica. Abans al contrari, l'Ordenança de Serveis Funeraris no està innovant o creant obligacions en relació amb les matèries regulades per altres normes, sinó que, tractant-se de qüestions molt relacionades amb la qualitat del servei, s'ha considerat necessari recordar el necessari compliment de determinades obligacions, moltes vegades per remissió de l'Ordenança de Serveis Funeraris a la normativa corresponent. Des de la perspectiva de la seguretat jurídica, doncs, s'està, doncs, recordant als operadors el necessari compliment de previsions normatives previstes en altres normes, reforçant l'exigència de la seva observança i, amb això, precisament la seguretat jurídica de la seva actuació en la prestació dels serveis funeraris.

En relació amb el principi de eficiència, no es poden considerar càrregues administratives innecessàries la creació d'un registre de sol·licituds i autoritzacions (article 10.4) o la promoció d'un catàleg de bones pràctiques en la prestació dels serveis funeraris al que poden adherir-se voluntàriament les empreses prestadores (article 26). Una i altra mesura



serviran per controlar i millorar la qualitat dels serveis funeraris als usuaris, essent aquest un dels principals objectius de les Ordenances de Serveis Funeraris.

Per tot l'exposat, es desestima l'al·legació de Mémora.

1.2 El projecte d'Ordenança de Serveis Funeraris monopolitzaria de facto els serveis de crematori en el terme municipal de Barcelona

La segona al·legació de Mémora està relacionada amb el servei de crematori. Mémora considera que el servei de crematori no és un servei de cementiri, però tampoc és un servei funerari, perquè no forma part de les funcions que l'article 4.1 de la Llei de Serveis Funeraris inclou dins de l'activitat dels serveis funeraris.

Partint de l'anterior i, tot i reconèixer que el projecte d'Ordenança de Cementiris únicament regula "*la gestió dels cementiris i crematoris municipals*", Mémora al·lega que l'Ajuntament de Barcelona, de facto, amb l'aprovació de les noves ordenances de serveis funeraris i de cementiris, pretén municipalitzar en règim de monopoli el servei de crematori sense seguir el procediment legalment establert.

Cal que ens remetem a l'expedient relatiu a l'Ordenança de Cementiris, en el marc del qual també ha fet al·legacions Mémora per tal de tractar aquesta qüestió.

Tenint en compte l'anterior, es desestima l'al·legació.

1.3 El projecte d'Ordenança de Serveis Funeraris establiria un règim jurídic discriminatori en perjudici de les empreses funeràries privades

En tercer lloc, Mémora al·lega que el Títol III de l'Ordenança de Serveis Funeraris, al fer referència a la "*intervenció de l'activitat privada*", no seria aplicable a l'activitat pública funerària, la qual només estaria subjecta a l'article 5.2 de l'Ordenança de Serveis Funeraris i als Títols I i II de l'Ordenança de Serveis Funeraris. Segons Mémora, aquesta circumstància és una manifesta discriminació que faria impossible el funcionament del mercat funerari en la ciutat de Barcelona en termes d'igualtat concurrencial.

Front al que manifesta Mémora, s'ha de dir que el Títol III de l'Ordenança de Serveis Funeraris és d'aplicació tant a l'activitat privada funerària com a la pública. En aquest sentit, i perquè no hi hagi cap marge de dubte, en la redacció de l'Ordenança que es sotmetrà a



aprovació definitiva la rúbrica del Títol III passarà a denominar-se "*Intervenció administrativa en la prestació de l'activitat de serveis funeraris*".

No hi ha dubte, així les coses, de què l'activitat pública funerària està subjecta als mateixos requisits i termes que l'activitat privada funerària.

Per altra banda, l'article 5, en la redacció resultant de l'aprovació inicial de l'Ordenança de Serveis Funeraris, estableix:

- "1. L'Ajuntament de Barcelona garanteix la lliure prestació dels serveis funeraris així com el principi de llibertat d'establiment.*
- 2. La prestació dels serveis funeraris dins del terme municipal de Barcelona pot ser realitzada per l'Ajuntament, mitjançant qualsevol de les formes de gestió directa o indirecta previstes a la normativa aplicable, i per empreses privades, en règim de lliure concurrència en tots els casos."*

Ja es preveu, doncs, en l'apartat 2 de l'article 5 que la prestació dels serveis funeraris per l'Ajuntament haurà de ser en règim de lliure concurrència.

No obstant, per tal de reforçar que la prestació de serveis funeraris per part d'una Administració serà, en tot cas, en igualtat de condicions que la resta d'operadors, la redacció de l'article 5 de l'Ordenança de Serveis Funeraris que es proposarà per a la seva aprovació final serà la següent:

- "1. L'Ajuntament de Barcelona garanteix la lliure prestació dels serveis funeraris així com el principi de llibertat d'establiment.*
- 2. La prestació dels serveis funeraris dins del terme municipal de Barcelona pot ser realitzada per l'Ajuntament, mitjançant qualsevol de les formes de gestió directa o indirecta previstes a la normativa aplicable, i per empreses privades, en règim de lliure concurrència i en igualtat de condicions en tots els casos, sense que l'Ajuntament pugui aprofitar-se de cap avantatge competitiu."*

Finalment, el règim sancionador previst en l'Ordenança de Serveis Funeraris resulta d'aplicació a les empreses públiques. De fet, per aclarir aquest punt s'ha proposat modificar l'article 34 de l'Ordenança de Serveis Funeraris que passarà a tenir la següent redacció:



*"Les entitats prestadores dels serveis funeraris, **siguin empreses públiques o privades**, i amb independència d'on hagin estat legalment habilitades, poden ésser sancionades per la comissió de les infraccions tipificades per aquest capítol, sens perjudici de les sancions aplicables per la vulneració de la legislació sectorial i de la normativa en matèria de policia sanitària mortuòria i en matèria de defensa de les persones consumidores o usuàries."*

Per tot l'exposat, es desestima l'al·legació.

1.4 El règim d'infraccions i sancions previst a l'Ordenança de Serveis Funeraris no s'ajustaria a les exigències que delimiten la potestat sancionadora de les entitats locals

Mémora al·lega que el règim d'infraccions i sancions establert en l'article 34 i següents de l'Ordenança de Serveis Funeraris no s'ajusta a les exigències legals en matèria d'establiment d'infraccions i sancions per part de les entitats locals, assenyalant que *"existint com existeix en l'àmbit dels serveis funeraris una norma sectorial específica (la Llei 2/1997) resulta possible afirmar que la potestat sancionadora de l'Ajuntament de Barcelona en aquest àmbit es, en essència, una potestat executiva, quedant reduïda la potestat reglamentaria a desenvolupar i concretar el quadre d'infraccions i a especificar i graduar les sancions"*.

En relació amb el que assenyala Mémora s'ha de dir que, precisament seguint el que disposen l'article 12.5 i la disposició final de la Llei de Serveis Funeraris, l'Ordenança de Serveis Funeraris desenvolupa i concreta el quadre d'infraccions establert en la Llei de Serveis Funeraris.

A més, cal tenir en compte que la disposició final de la Llei de Serveis Funeraris estableix que els ajuntaments han de regular, mitjançant una ordenança o un reglament, el règim a què s'han de sotmetre els serveis funeraris, en el marc del que estableix la Llei de Serveis Funeraris i la resta de la legislació aplicable.

Per tant, cal afirmar que el règim d'infraccions i sancions previst a l'Ordenança de Serveis Funeraris s'ajusta a les exigències que delimiten la potestat sancionadora de les entitats locals.



No obstant l'anterior, Mémora al·lega en relació amb l'article 35.1.g) de l'Ordenança de Serveis Funeraris que la infracció molt greu prevista, "*no donar compliment a les obligacions de servei essencial d'interès general previstes a l'article 24 de la present ordenança, inclosa la manca de presentació de la declaració responsable prevista en dit article*", no s'ajusta a les exigències que delimiten la potestat sancionadora de les entitats locals perquè tipifica *ex novo* una infracció.

Si bé és cert que aquesta infracció com a tal no està establerta a l'article 12 de la Llei de Serveis Funeraris, no es pot afirmar que es tracti d'una infracció establerta *ex novo* per l'Ordenança de Serveis Funeraris.

L'article 12.2.g) de la Llei de Serveis Funeraris preveu com a infracció molt greu "*cometre qualsevol altra vulneració greu dels drets de les persones usuàries definits per l'article 3*", estant previst en l'article 3 de la Llei de Serveis Funeraris el dret a "*tenir accés al servei en condicions bàsiques d'igualtat, de manera que la manca de recursos econòmics no pugui constituir un impediment*".

Per tant, i tenint en compte que la infracció prevista a l'Ordenança de Serveis Funeraris es basa en l'incompliment de les obligacions derivades de la prestació forçosa de serveis funeraris —directament vinculada amb l'accés a aquests serveis amb independència dels recursos econòmics—, i que la Llei de Serveis Funeraris expressament estableix que "*les ordenances o els reglaments municipals poden desenvolupar i concretar el quadre d'infraccions establert per aquest article, per la via d'introduir-hi especificacions*", s'ha d'afirmar que la infracció prevista a l'article 35.1.g) de l'Ordenança de Serveis Funeraris no ha estat creada *ex nova* sinó que es tracta del desenvolupament de la infracció prevista a l'article 12.2.g) de la Llei de Serveis Funeraris.

En segon lloc, Mémora considera que l'Ordenança de Serveis Funeraris altera la redacció de les infraccions previstes a l'article 12 de la Llei de Serveis Funeraris. Recordem, un altre cop, que les ordenances poden desenvolupar i concretar el quadre d'infraccions. Per tant, no cal que es limitin a copiar el redactat de l'article 12 de la Llei de Serveis Funeraris. L'article 35.2.d) de l'Ordenança de Serveis Funeraris preveu com a infracció greu "*prestar els serveis amb vehicles que no compleixin els requeriments tècnics i sanitaris exigits a la normativa*", mentre que, l'article 12.3.d) de la Llei de Serveis Funeraris preveu com a infracció greu "*prestar els serveis en vehicles que no compleixen els requisits tècnics i sanitaris*".



En tercer lloc, Mémora al·lega que l'Ordenança de Serveis Funeraris omet algun tipus infractor de l'article 12 de la Llei de Serveis Funeraris. Com hem dit repetidament les ordenances municipals poden desenvolupar i concretar el quadre d'infraccions establert per la Llei de Serveis Funeraris. Ara bé, això no vol dir que l'Ordenança de Serveis Funeraris hagi de recollir obligatòriament tots els tipus infractors previstos a la Llei de Serveis Funeraris.

Finalment, Mémora considera que el règim sancionador establert a l'Ordenança de Serveis Funeraris és discriminatori perquè no inclou les empreses públiques que puguin prestar serveis funeraris.

No és cert que el règim sancionador només s'apliqui a les empreses privades. Com s'ha dit en la contestació a l'al·legació anterior, segons es preveu en l'article 34, el règim sancionador previst en l'Ordenança de Serveis Funeraris resulta d'aplicació de forma expressa a les empreses públiques.

Tenint en compte l'anterior, es desestima l'al·legació.

1.5 Sobre els serveis funeraris de prestació forçosa

Com a cinquena al·legació, Mémora adverteix que la regulació de les obligacions de prestació forçosa que estableix l'article 24 de l'Ordenança de Serveis Funeraris és manifestament insuficient i inconcreta.

En primer lloc, i en relació amb l'àmbit subjectiu, Mémora assenyala que l'obligació de prestar serveis funeraris de prestació forçosa hauria d'estendre's a totes les empreses funeràries que prestin serveis funeraris a Barcelona.

En segon lloc, i en relació amb l'àmbit objectiu, Mémora crítica que l'Ordenança de Serveis Funeraris no aclareixi l'abast de l'obligació des del punt de vista quantitatiu.

En tercer lloc, i en relació amb el mecanisme de finançament del cost dels serveis de prestació forçosa, Mémora al·lega que el concepte "*resultats*" és inadequat i que caldria utilitzar un concepte com el de "*vendes*".

Finalment, Mémora afegeix que li sorprèn que l'Ajuntament no hagi considerat altres alternatives com el finançament públic del cost del servei, establint un sistema de licitació de la prestació dels serveis bonificats o gratuïts.



Tenint en compte el que exposa Mémora, s'ha considerat apropiat donar una nova proposta de redacció de l'article 24 de l'Ordenança de Serveis Funeraris a efectes de l'aprovació definitiva de l'Ordenança de Serveis Funeraris, que incorpora literalment la previsió de l'obligació prevista en la Llei de Serveis Funeraris. L'article 24 passarà a tenir la següent redacció:

"Article 24.- Obligacions específiques de servei essencial d'interès general

1. *Amb la finalitat de garantir el principi d'universalitat en l'accés als serveis funeraris, **les empreses prestadores de serveis funeraris que operin en el municipi de Barcelona** tenen l'obligació de prestar serveis de forma gratuïta a qualsevol persona llur lloc de defunció sigui Barcelona.*
2. *D'altra banda, **les empreses prestadores de serveis funeraris que operin en el municipi de Barcelona** tenen l'obligació de prestar serveis bonificats a qualsevol persona empadronada a Barcelona i amb domicili mortuori a la ciutat. La Comissió de Govern determinarà el cost màxim dels serveis bonificats per cada persona difunta que podrà ser objecte de bonificació.*
3. *Els serveis funeraris gratuïts i, en el seu cas, bonificats, s'hauran de prestar en relació amb les persones difuntes que, d'acord amb l'informe dels serveis socials municipals, ho requereixin per manca de mitjans econòmics propis, o en aquells casos en què ho acordi l'autoritat judicial.*
4. *La Comissió de Govern, mitjançant decret, ha de fixar el llindar màxim d'ingressos anuals de les persones difuntes i, si escau, les seves unitats familiars que permetrà tenir dret a gaudir de la prestació dels serveis funeraris de forma gratuïta o bonificada. Així mateix, es faculta la Comissió de Govern per a actualitzar el referit llindar, així com per dictar les disposicions necessàries per al desenvolupament del present precepte.*
5. *Els serveis funeraris mínims que, si s'escau, s'han de prestar de forma gratuïta o, en el seu cas, bonificada són:*
 - a) *Informació i assessorament sobre els serveis mínims que són objecte de prestació gratuïta.*
 - b) *Subministrament del fèretre.*



- c) *Realització de pràctiques higièniques i sanitàries bàsiques sobre el cadàver, col·locació en el fèretre i dipòsit del cadàver fins al moment del trasllat al seu destí final.*
 - d) *Trasllat del cadàver fins al domicili mortuori, si escau, i fins al lloc de destinació final (crematori o cementiri), que serà, en tot cas, Barcelona.*
 - e) *La gestió dels tràmits administratius preceptius per a tot el procés, en el sentit indicat en l'article 4.1d) de la present ordenança.*
6. *Les prestacions forçoses previstes en aquest article han de ser ateses, si procedeix la seva prestació d'acord amb els requisits previstos en aquest article, per les empreses funeràries a les quals els siguin sol·licitats els serveis per part de les persones interessades.*

*El cost total de les referides prestacions forçoses, de caire gratuït o bonificat, es distribuirà entre aquells prestadors de serveis funeraris que operin a Barcelona, de forma proporcional **a la seva facturació a Barcelona durant l'exercici immediatament anterior, que es calcularà tenint en compte, en el seu cas, el número de serveis realitzats.** El cost de les prestacions forçoses no podrà ser superior al màxim establert per la Comissió de Govern.*

A aquest efecte, els operadors que prestin serveis funeraris a Barcelona, amb independència d'on hagin estat legalment habilitats, han de presentar a l'Ajuntament de Barcelona, dins dels dos primers mesos de cada any, una declaració responsable sobre la seva facturació a Barcelona durant l'exercici immediatament anterior, que es calcularà tenint en compte, en el seu cas, el número de serveis realitzats.

7. *La Comissió de Govern ha d'establir els mecanismes que siguin necessaris per tal d'assegurar el compliment de les prestacions forçoses de serveis conforme allò previst en el present article, i per tal de compensar i rescabalar aquells prestadors de serveis que hagin hagut d'assumir un volum de prestacions forçoses superior al que els correspondria. El rescabament o compensació anirà amb càrrec dels prestadors de serveis funeraris indicats en els apartats 1 i 2 del present article que no hagin*



assolit el volum de prestacions forçoses que els correspondria. Als efectes de facilitar aquest rescabament i l'equitat del sistema, la Comissió de Govern podrà fixar un import unitari de referència per als serveis gratuïts i els bonificats.

8. *Les empreses funeràries romanen obligades a informar de l'existència d'aquestes prestacions gratuïtes i bonificades, de les condicions que han de reunir les persones usuàries per tal de gaudir-les, i, en el cas dels serveis bonificats, el preu total del servei i la quantia de les possibles bonificacions.*
9. *El decret de la Comissió de Govern previst en aquest article ha de preveure la constitució d'una Comissió integrada per representants de l'Ajuntament i dels prestadors de serveis funeraris, que s'ha de reunir al menys dues vegades a l'any, destinada a facilitar el rescabament o compensació prevista en el present article."*

D'aquesta manera es venen a reformular els apartats 1 i 2 de l'article 24, per ampliar l'àmbit subjectiu de l'obligació de prestar serveis funeraris de prestació forçosa de conformitat amb l'article 7.2 d) de la Llei de Serveis Funeraris, el qual estableix que "l'Ajuntament ha de distribuir aquestes prestacions forçoses entre les empreses de serveis funeraris que operen en el terme municipal, de manera proporcional a la facturació de cadascuna". Per tant, les empreses funeraris que estan obligades a prestar serveis funeraris gratuïts i bonificats són totes aquelles empreses funeraris, estiguin o no habilitades legalment per l'Ajuntament de Barcelona, que operin en el terme municipal de Barcelona.

Tal i com demanava Mémora, l'obligació s'estén a totes les empreses funeràries que prestin serveis funeraris a Barcelona.

En segon lloc, respecte a l'àmbit objectiu, l'apartat 5 de l'article 24 de l'Ordenança de Serveis Funeraris determina els serveis funeraris mínims o, en el seu cas, bonificats, que, si s'escau, s'han de prestar de forma gratuïta. Per tant, es concreta l'abast de l'obligació. El que demana Mémora no és determinar l'abast de l'obligació sinó que demana que es determini quantitativament el cost que implicarà per les empreses funeràries el compliment d'aquesta obligació. Doncs bé, aquesta és una qüestió que correspon determinar a cada una de les empreses funeràries. En qualsevol cas, com preveu l'apartat 6 de l'article 24 de l'Ordenança de Serveis Funeraris, la Comissió de Govern fixarà mitjançant decret una



ordenació racional i proporcionada del cost de referència de les prestacions forçoses als efectes del mecanisme de compensació entre les empreses funeràries que prestin serveis de prestació forçosa.

En tercer lloc, en relació amb el mecanisme de finançament del cost dels serveis de prestació forçosa, s'ha reformulat l'apartat 6 per establir que el cost total es distribuirà entre les empreses funeràries de forma proporcional a la facturació de cada una a Barcelona durant l'exercici immediatament anterior, que es calcularà tenint en compte, en el seu cas, el "número de serveis realitzats". El número de serveis és una dada objectiva que permet conèixer aproximadament el valor de la facturació de les empreses funeràries.

Per acabar, cal posar de manifest que l'article 7.2.d) de la Llei de Serveis Funeraris estableix que "*l'Ajuntament ha de distribuir aquestes prestacions forçoses entre les empreses de serveis funeraris que operen en el terme municipal, de manera proporcional a la facturació de cadascuna*". De manera que les alternatives de l'Ajuntament es veuen limitades a aquesta disposició la qual obliga a l'Ajuntament a distribuir entre les empreses funeràries els serveis funeraris, impedit, per tant, que una única empresa funerària presti els serveis bonificats o gratuïts, com es fa a altres territoris de l'Estat. Sense una modificació de la Llei de Serveis Funeraris, doncs, el plantejament de les alternatives que proposa Mémora, com el finançament públic del cost del servei, o un sistema de licitació de la prestació dels serveis bonificats o gratuïts.

Amb el que ha quedat exposat, quedaria contestada l'al·legació.

2. Sobre les al·legacions a l'articulat del projecte d'Ordenança de Serveis Funeraris inicialment aprovat per l'Ajuntament de Barcelona

Per acabar, Mémora realitza diverses consideracions en relació amb el Preàmbul i diferents articles de l'Ordenança de Serveis Funeraris:

(i) Apartat V del Preàmbul

En relació amb el Preàmbul, Mémora considera que l'apartat V incorpora una sèrie d'afirmacions que, a més de resultar discriminatòries, constituïrien remissions inacceptables per òbvies, redundants i genèriques. Per altra banda, manifesta que no existeix en el text de l'Ordenança de Serveis Funeraris cap previsió que imposi "*l'obligació de donar accés a tercers en el marc del que disposi la Llei*", tal i com estableix el Preàmbul.



En primer lloc, no es considera en absolut que l'Ordenança de Serveis Funeraris incorpori afirmacions o remissions que perjudiquin la comprensibilitat o redueixin la claredat de la norma. Totes les previsions contingudes en l'Ordenança de Serveis Funeraris tenen un sentit i són coherents amb la nova regulació i amb les finalitats que aquesta persegueix.

En segon lloc, l'obligació de garantir l'accés als tanatoris referida en el Preàmbul es troba prevista en l'article 20.3 de l'Ordenança de Serveis Funeraris per a tots els operadors funeraris, públics i privats, en els termes que la Llei estableixi. De fet, com que la dicció literal de l'article 20.3 de l'Ordenança de Serveis Funeraris fa referència als tanatoris de titularitat pública i privada, s'ha considerat oportú modificar el Preàmbul per a què no hi hagi distinció entre els tanatoris de titularitat pública i privada, quedant ambdós subjectes a l'obligació de garantir l'accés als tanatoris.

En qualsevol cas, serà la Llei a la que es remet l'Ordenança de Serveis Funeraris la que concretarà l'abast i el contingut d'aquesta obligació en cas que finalment sigui establerta per una norma amb rang de Llei.

Tenint en compte l'anterior, es desestima l'al·legació.

(ii) Article 7. Drets de les persones usuàries

En relació amb el dret de les persones usuàries a ésser consultades sobre el procés d'elaboració de les normes d'ordenació de l'activitat, i participar-hi establert a l'apartat f) de l'article 7 de l'Ordenança de Serveis Funeraris, Mémora al·lega que el seu reconeixement resulta superflu.

La regulació del dret de les persones usuàries a ésser consultades sobre el procés d'elaboració de les normes d'ordenació de l'activitat, i participar-hi no es pot considerar en absolut superflu. Abans al contrari, estem davant d'un mecanisme necessari per tal de garantir que el servei estarà a l'alçada del nivell de qualitat que exigeixen els usuaris.

D'altra banda, com s'ha dit abans, el reconeixement d'aquest dret en altres normes, no és un obstacle, donada la seva importància, per la seva reiteració en l'Ordenança de Serveis Funeraris.

Tenint en compte l'anterior, es desestima l'al·legació.



(iii) Article 9. Activitat privada de serveis funeraris

Mémora planteja el dubte de si les empreses habilitades per prestar serveis funeraris en altres municipis de l'Estat poden disposar d'un establiment permanent a Barcelona sense necessitat d'autorització.

Al respecte, cal apuntar que per tal de millorar la redacció de l'apartat 1 de l'article 9 s'ha proposat la següent redacció a efectes de la seva aprovació definitiva:

*"Les empreses privades **que disposin d'un establiment permanent a Barcelona**, així com les que no disposin de títol habilitant per la prestació de serveis funeraris **han d'obtenir l'autorització de l'Ajuntament de Barcelona per a poder prestar serveis funeraris a la ciutat de Barcelona**. Per a l'obtenció de l'autorització, l'empresa ha de presentar una sol·licitud d'autorització on es justifiqui el compliment de tots els requisits i condicions establerts a aquesta Ordenança i a la resta de normativa aplicable i, especialment, el manteniment i el respecte de les condicions sanitàries, la garantia del principi de continuïtat dels serveis i el respecte dels altres drets de les persones usuàries abans definits."*

Interpretant aquest apartat amb l'apartat 2 del mateix article s'arriba a la conclusió de que les empreses que disposin d'un títol habilitant per a la prestació de serveis funeraris vigent en un altre municipi, en el cas que vulguin disposar d'un establiment permanent a Barcelona, hauran de sol·licitar autorització de l'Ajuntament.

El concepte d'"establiment permanent" no es pot assimilar a una instal·lació o establiment físic a la ciutat (com ho és un tanatori), sinó que, com assenyala la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, s'ha de vincular amb el lloc on el prestador té el seu centre d'activitat o la seva seu social.

L'expressió "establiment permanent" que es fa servir als apartats 1 de l'article 9 (i també a l'apartat 2) s'ha d'interpretar, doncs, com a equivalent o sinònima de "centre d'activitat" o "seu social".

En definitiva, les empreses funeràries que vulguin establir la seva seu social a Barcelona hauran de demanar autorització a l'Ajuntament de Barcelona.

Tenint en compte l'anterior, es desestima aquesta al·legació.



(iv) Article 10. Sol·licitud i documentació de l'autorització

En relació amb els apartats 2 i 4 de l'article 10 de l'Ordenança de Serveis Funeraris, Mémora al·lega que la necessitat de sol·licitar l'autorització de l'Ajuntament mitjançant un model oficial aprovat per l'Ajuntament és "*una càrrega innecessària i desproporcionada*". Com també ho seria, segons Mémora, el registre de sol·licituds d'autorització.

Al respecte s'ha de dir que un model oficial aprovat per l'Ajuntament facilita a les empreses funeràries el tràmit de sol·licitud de l'autorització, tota vegada que en el formulari s'indiquen totes les dades necessàries per a què l'Ajuntament de Barcelona tramiti l'autorització, evitant així esmenes i correccions posteriors. Evidentment, no obstant, les empreses podran, si ho consideren convenient, separar-se d'aquest model, sempre que facilitin tota les dades que en ell es preveuen als efectes oportuns.

Per altra banda, en relació amb el registre de sol·licituds per a la prestació de serveis funeraris presentades i autoritzacions concedides previst en l'apartat 4 de l'article 10 de l'Ordenança de Serveis Funeraris, aquest ha de servir per millorar el control posterior de l'activitat i verificar el compliment dels requisits establerts en l'Ordenança de Serveis Funeraris. Aquesta mesura contribueix, per tant, a la garantia dels principis d'universalitat, d'accessibilitat, de continuïtat i de respecte dels drets de les persones usuàries.

Tenint en compte l'anterior, aquesta al·legació es desestima.

(v) Article 12. Règim jurídic de l'autorització

En relació amb el règim jurídic de l'autorització establert en l'article 12 de l'Ordenança de Serveis Funeraris i, en concret, la transmissió de les autoritzacions, Mémora al·lega que aquest precepte (i) no indica qui ha d'acreditar el compliment dels requisits de l'Ordenança de Serveis Funeraris i (ii) fa una remissió genèrica a la "*restant normativa aplicable*" que no és acceptable.

L'apartat 2 de l'article 12 de l'Ordenança de Serveis Funeraris estableix en relació amb el règim de transmissió de les autoritzacions que "*la transmissió de les autoritzacions requereix acreditar el compliment dels requisits d'aquesta ordenança i la resta de la normativa aplicable.*"

Doncs bé, és evident que l'empresa que haurà d'acreditar el compliment dels requisits de l'Ordenança de Serveis Funeraris és l'empresa que adquireix l'autorització. L'empresa funerària que cedeix l'autorització ja va acreditar el compliment d'aquests requisits quan va



sol·licitar la autorització, per tant, no tindria sentit demanar-li que el tornés a acreditar sobretot si és té en compte que deixarà de prestar serveis funeraris un cop transmeti la seva autorització.

Pel que fa a la remissió genèrica, es considera que no perjudica la comprensibilitat o en redueix la claredat. És tracta d'un recordatori de la necessària observança de la normativa aplicable que en absolut va en detriment de la qualitat normativa de l'Ordenança de Serveis Funeraris.

Tenint en compte l'anterior, es desestima aquesta al·legació.

(vi) Article 17. Funcionament

En relació amb l'article 17 de l'Ordenança de Serveis Funeraris, Mémora proposa eliminar la remissió genèrica a la normativa de protecció dels consumidors i a la legislació de defensa de la competència perquè considera que aquestes normes són aplicables per se.

De nou s'ha de dir que el fet que l'Ordenança de Serveis Funeraris reiteri previsions establertes en altres normes (en aquest cas, de consumidors i de defensa de la competència) respon a la necessitat de recordar el compliment de determinades obligacions. Des de la perspectiva de la seguretat jurídica s'està, doncs, recordant als operadors el necessari compliment de previsions contingudes en les normes relatives a consumidors i a defensa de la competència, reforçant l'exigència de la seva observança i, amb això, precisament la seguretat jurídica de la seva actuació en la prestació dels serveis funeraris.

Per l'exposat, es desestima l'al·legació de Mémora.

(vii) Article 18. Mitjans personals i materials mínims

En relació amb l'article 18 de l'Ordenança de Serveis Funeraris, Mémora al·lega: (i) que l'exigència de requisits mínims a les empreses funeràries autoritzades en altres municipis contradiu el principi d'eficàcia nacional de les autoritzacions (article 18.1);(ii) que no s'aclareix en l'apartat 2 quan es fa referència al "*recinte adequat*" si aquest pot ser diferent d'un tanatori; i (iii) que no s'aclareix si el servei d'atenció telefònica a l'usuari disponible les 24hores l'han de tenir les empreses autoritzades en altres municipis (article 18.3).



En primer lloc, cal assenyalar que la redacció de l'article 18 de l'Ordenança de Serveis Funeraris serà objecte d'una nova proposta a efectes de l'aprovació definitiva de l'Ordenança de Serveis Funeraris, passant a tenir la següent redacció:

"1. Les entitats prestadores de serveis funeraris al municipi de Barcelona, per tal de garantir una prestació adequada i de qualitat dels mateixos, han de disposar, en funció dels serveis que prestin, els següents mitjans mínims:

a) Organització administrativa i el personal idoni suficient amb formació acreditada per a la prestació dels serveis, dotat de roba apropiada i d'instruments de neteja i desinfecció fàcil.

b) Els fèretres i la resta de material funerari necessari, d'acord amb les característiques fixades per la normativa de policia sanitària mortuòria.

c) Els vehicles per al trasllat de cadàvers adequats als requisits tècnics i sanitaris que preveu la normativa específica de transport funerari.

d) Els mitjans indispensables per a la desinfecció i rentatge dels vehicles, dels estris i la roba i la resta de material emprat.

2. Les empreses funeràries que prestin serveis de pràctiques sanitàries o de tanatopràxia han de complir amb el que disposa la normativa aplicable en relació amb les condicions higièniques necessàries per a la realització de tals activitats."

Així doncs, l'apartat 1 de l'article 18 deixar clar que els requisits establerts en aquell només s'exigiran a "les entitats prestadores de serveis funeraris al municipi de Barcelona de Barcelona", amb ocasió de la seva autorització per aquest, i no, per tant, a les empreses que disposin d'un títol habilitant provinent d'un altre municipi, respectant-se, així, el principi d'eficàcia nacional de les autoritzacions.

Pel que fa a l'apartat 2 de l'article 18, es suprimeix la referència al "recinte adequat", eliminant doncs el requisit, però indicant, no obstant, que les empreses funeràries que prestin serveis de pràctiques sanitàries o de tanatopràxia han de complir amb el que disposa la normativa aplicable en relació amb les condicions higièniques necessàries per a la realització de tals activitats.



Per últim, es suprimeix l'exigència d'un servei d'atenció telefònica 24 hores i fulls de reclamació i suggeriments (apartat 3), eliminant doncs aquest requisit, atès que no constitueixen requisits exigibles d'acord amb l'article 6.1 de la Llei de Serveis Funeraris, sense perjudici del dret que assisteix a les persones usuàries a tenir disponible un servei d'atenció telefònica permanent, previst expressament a l'article 7.1.i) de l'Ordenança de Serveis Funeraris.

Tenint en compte l'anterior, s'estima parcialment l'al·legació.

(viii) Article 19. Requisits mínims d'establiments permanents

Pel que fa a l'article 19 de l'Ordenança de Serveis Funeraris relatiu als requisits mínims d'establiments permanents, Mémora al·lega que aquest precepte no aclareix si les empreses que pretenen establir-se a Barcelona han de sol·licitar una autorització o poden fer-ho a l'empara del principi d'eficàcia nacional de les autoritzacions.

L'article 19 de l'Ordenança de Serveis Funeraris no regula l'exigència d'autorització, sinó que estableix els mitjans humans i materials que les empreses prestadores de serveis funeraris legalment habilitades per l'Ajuntament de Barcelona han de garantir.

No obstant l'anterior, l'article 9 de l'Ordenança de Serveis Funeraris, i com s'ha explicat en l'apartat (iii) anterior, les empreses prestadores de serveis funeraris que pretenguin establir-se a Barcelona (seu social) hauran de sol·licitar una autorització.

Amb el que ha quedat exposat, quedaria contestada la qüestió plantejada per Mémora.

(ix) Article 20. Requisits específics de l'activitat de tanatori

En relació amb l'article 20 de l'Ordenança de Serveis Funeraris, per una banda, Mémora al·lega que l'apartat c) de l'article 20.2 de l'Ordenança de Serveis Funeraris, segons el qual "*els tanatoris han de situar-se en sòl qualificat d'equipament en clau 7a o 7b*", és inadequat perquè la seva determinació correspondria a instruments de planejament urbanístic o ordenances sobre planificació i ús del sòl.

I per l'altra, al·lega que aquest precepte no aclareix si les empreses que pretenen desenvolupar l'activitat de tanatori a Barcelona han de sol·licitar una autorització per prestar l'activitat o poden fer-ho a l'empara del principi d'eficàcia nacional de les autoritzacions.



En primer lloc, cal assenyalar que la redacció de l'article 20 de l'Ordenança de Serveis Funeraris s'ha reformulat per tal de deixar clar que no s'estan regulant requisits d'accés a l'activitat de serveis funeraris, sinó que s'estableixen requisits de caire urbanístic que s'hauran de tenir en compte juntament amb altres, en el seu cas, amb ocasió de l'obtenció de la corresponent llicència urbanística. Es tracta, doncs, d'una regulació urbanística dins de la nova Ordenança de Serveis Funeraris, manifestació de la competència urbanística de l'Ajuntament, i no d'una regulació de l'activitat de serveis funeraris a través d'un tanatori.

Per aquesta raó, (i) la rúbrica de l'article 20 passa a ser "*Requisits per la instal·lació d'un tanatori*", en lloc de que s'establí abans de "*Requisits específics de l'activitat de tanatori*", i (ii) en l'apartat 2 de l'article 20 s'estableix que "*l'interessat en instal·lar un tanatori en el terme municipal de Barcelona ha de complir amb els següents requisits: (...)*", quedant clar així que l'article s'està referint a requisits de caràcter urbanístic a tenir en compte amb ocasió de l'emissió d'una llicència urbanística per a la instal·lació d'un tanatori.

Per tant, tot i que aquests requisits es podrien haver regulat mitjançant un instrument urbanístic s'ha optat per incloure la regulació urbanística dins de la nova Ordenança de Serveis Funeraris, manifestació de la competència urbanística de l'Ajuntament.

Pel que fa a l'autorització per prestar l'activitat de tanatori, cal indicar que ni la Llei de Serveis Funeraris ni la Ordenança de Serveis Funeraris estableixen cap règim d'autorització per l'activitat de tanatori. L'únic règim d'autorització que s'estableix en l'Ordenança de Serveis Funeraris és el de l'activitat de serveis funeraris previst a l'article 9 de l'Ordenança de Serveis Funeraris al quan ens remetem.

Amb el que ha quedat exposat, quedaria contestada l'al·legació.

- (x) **Article 21. Conducció del cadàver dins del terme municipal trasllat de cadàvers**
Article 22. Conducció o trasllat des d'altres municipis. Article 23. Documentació per a la conducció o trasllat.

Mémora considera supèrflua la regulació dels articles 21, 22 i 23 de l'Ordenança de Serveis Funeraris perquè ja consta en la Llei de Serveis Funeraris i en el Decret 297/1997, de 25 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament de policia sanitària (el "**Reglament de policia sanitària**").



Sense perjudici del que estableixen la Llei de Serveis Funeraris i el Decret 297/1997, del Reglament de policia sanitària, les previsions específiques relatives al transport de cadàvers i restes són rellevants perquè regulen una de les activitats dels serveis funeraris de caràcter obligatori (article 4.1.c) de l'Ordenança de Serveis Funeraris).

De nou s'ha de dir que el fet que l'Ordenança de Serveis Funeraris reiteri previsions establertes en altres normes (en aquest cas, previsions relatives al transport) respon a la necessitat de recordar el compliment de determinades obligacions. Des de la perspectiva de la seguretat jurídica s'està, doncs, recordant als operadors el necessari compliment de previsions contingudes en les normes relatives al transport, reforçant l'exigència de la seva observança i, amb això, precisament la seguretat jurídica de la seva actuació en la prestació dels serveis funeraris.

Amb el que ha quedat exposat, quedaria contestada l'al·legació.

(xi) Article 25. Obligacions específiques de transparència i responsabilitat

Mémora al·lega que la remissió a la normativa sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern és inadequada per genèrica i incorrecta. Considera que les empreses funeràries privades no estan subjectes a aquesta normativa.

Pel que fa la normativa sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern, l'article 3 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern estableix en relació amb l'àmbit d'aplicació que aquesta llei és aplicable "*a les persones físiques o jurídiques que duen a terme activitats qualificades legalment com a serveis d'interès general o universal*".

Els serveis funeraris "*tenen la condició de servei essencial d'interès general*" com així resulta de l'article 1 de la Llei de Serveis Funeraris. Per tant, les empreses funeràries privades estan subjectes a la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, tal i com disposa l'article 25 de l'Ordenança de Serveis Funeraris.

Per l'exposat, es desestima l'al·legació.



(xii) Article 36. Sancions

Mémora al·lega que la sanció consistent en la suspensió de l'autorització per un màxim de 3 anys és menys greu que l'extinció de la mateixa.

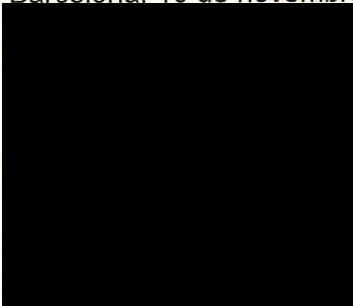
Cal advertir que l'extinció o revocació de l'autorització es preveu en l'apartat 2 de l'article 36 de l'Ordenança de Serveis Funeraris pel cas que l'empresa funerària hagi estat sancionada amb tres faltes molt greus en el termini de 18 mesos. Per tant, es preveu com una sanció més greu que la suspensió de l'autorització.

Finalment, en relació amb l'apartat 3 de l'article 36 de l'Ordenança de Serveis Funeraris, relatiu a l'òrgan competent per a la imposició de sancions, Mémora afirma que és clarament innecessari i generador d'una notabilíssima inseguretat jurídica.

Cal assenyalar que es tracta d'una remissió normativa a l'òrgan que, prèvia la corresponent habilitació amb una norma de rang suficient, serà titular de la potestat sancionadora. Lluny de generar inseguretat jurídica, es tracta d'una previsió garantista de l'observança de la normativa atributiva de competència en matèria sancionadora, que serà la que establirà qui és l'òrgan competent per a la imposició de la sanció de què es tracti.

Tenint en compte l'anterior, es desestima l'al·legació.

Barcelona, 10 de novembre de 2017.



Director d'Empreses, Entitats Municipals i Recursos