

Mariela Estrella Garcia

**SERVICIOS PÚBLICOS Y LIBERALIZACIÓN,
EL CASO DEL SERVICIO FUNERARIO Y EL
SERVICIO PÚBLICO DE CEMENTERIOS**

TRABAJO DE FINAL DE GRADO

Dirigido por el Sr. Oscar Expósito López

Grado de Derecho



UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI

Tarragona

2022

Este trabajo de final de grado (en adelante TFG) se ha desarrollado en la modalidad de Trabajo de investigación. La investigación se ha presentado siguiendo la normativa establecida por la Universidad Rovira i Virgili, y los consensos entre tutor y alumna.

RESUMEN/RESUM/ABSTRACT

Resumen: En este trabajo se analiza de forma genérica los servicios públicos, con el objetivo de poder dar luz al funcionamiento y a la configuración del servicio funerario y del servicio público de cementerio; en este se llegó a la conclusión de que su configuración en nuestro sistema es necesaria para el buen desarrollo de nuestra sociedad.

Palabras claves: Servicios públicos Locales – Servicio funerario – Servicio público cementerial – Administración Local – Principio de autonomía local – Liberalización de los servicios funerarios – Esencialidad – Remunicipalización.

Resum: En aquest treball s'analitzen els serveis públics de manera genèrica, amb l'objectiu de poder llançar llum sobre el funcionament i configuració del servei funerari i el servei públic del cementiri; en aquest es va concloure que la seva configuració en el nostre sistema és necessària per al bon desenvolupament de la nostra societat.

Paraules claus: Serveis públics Locals – Servei funerari – Servei públic de cementiri – Administració Local – Principi d'autonomia local – Liberalització dels serveis funeraris – Essencialitat – Remunicipalització.

Abstract: In this project, public services are analyzed in a generic way, with the aim of being able to shed light on the operation and configuration of the funeral service and the public service of the cemetery; in this it was concluded that its configuration in our system is necessary for the proper development of our society.

Keywords: Local public services – Funeral service – Cemetery public service – Local Administration – Principle of local autonomy – Liberalization of funeral services – Essentiality – Remunicipalization.

ÍNDICE

SIGLAS/ABREVIATURAS	5
INTRODUCCIÓN.....	6
I. HISTORIA LEGISLATIVA DEL SERVICIO FUNERARIO Y EL SERVICIO PÚBLICO DE CEMENTERIO	7
II. SERVICIO PÚBLICO.....	14
2.1. Principios y características de los servicios públicos.....	16
2.2. Clasificación de los servicios públicos.....	18
2.3. Problemas con los que se encuentran los servicios públicos.....	19
2.4. Los servicios públicos locales.....	21
2.5. El principio de autonomía local.....	22
III. EL SERVICIO FUNERARIO Y EL SERVICIO PÚBLICO DE CEMENTERIO	24
3.1. Servicio público de cementerio	25
3.1.1. Concesión de nichos	26
3.2. Servicio funerario	28
IV. LIBERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS FUNERARIOS	32
4.1. Consecuencias de la liberalización.....	33
4.1.1. ¿Cómo accede una empresa a ejercer este tipo de actividad?	34
4.1.2. Maneras en las que puede un Ayuntamiento prestar el servicio funerario en caso de que ninguna empresa le suministre el servicio: licitación, vía directa empresa pública municipal y empresas mixtas.....	37
4.2. Esencialidad del servicio funerario.....	39
4.3. Remunicipalización del servicio funerario.....	40
V. CONCLUSIÓN	41
VI. REFERENCIAS	43
VII. BIBLIOGRAFÍA Y WEBGRAFÍA.....	46
VIII. NORMATIVA CONSULTADA.....	48
IX. ANEXOS	50
Anexo I.....	50
Anexo II.....	51
Anexo III.....	52

SIGLAS/ABREVIATURAS

- **Art. y arts.:** Artículo/s
- **CCAA:** Comunidades Autónomas.
- **CE:** Constitución Española.
- **D. 2263/1974:** Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria.
- **Ej.:** Ejemplo.
- **Ley 2/1997:** Ley 2/1997, de 3 de abril, sobre Servicios Funerarios.
- **LRBRL:** la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- **RDL 7/1996:** Real Decreto-ley 7/1996, de 7 de junio, sobre medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica.
- **Ley 17/2009:** Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
- **S.:** Siglo.
- **S.f.:** Sin fecha.
- **TC:** Tribunal Constitucional.
- **TFG:** Trabajo de final de grado.
- **TS:** Tribunal Supremo.
- **TSJ Cat.:** Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

INTRODUCCIÓN

La investigación realizada en este trabajo de final de grado tiene un carácter cualitativo, puesto que lo que se busca en este es comprender la evolución de los servicios públicos, en específico la evolución del servicio funerario y el servicio público de cementerio, pero sobre todo lo que se pretende es de dar luz a un tema que ha sido poco tratado a nivel doctrinal individual, con el objetivo de poder comprender mejor en qué consisten estos servicios, desde una posición doctrinal (Tornos Mas, J., Nistal, M., Garrido Falla, F., etc.) y jurisprudencial (jurisprudencia del TC, TS, TSJ Cat., entre otras.).

El trabajo se ha dividido en cuatro apartados fundamentales: en primer lugar, nos encontramos con un resumen legislativo de los servicios funerarios y del servicio público de cementerio, que comienza principalmente desde las normativas y acciones realizadas por Carlos III en 1783; en segundo lugar, se define el servicio público en general, en el que se tratan los principios que caracterizan las actividades que se pueden considerar como tal, sus clasificaciones y problemas, entre otros aspectos; en tercer lugar, se entra a analizar los servicios que han dado pie a la realización de este trabajo: el servicio funerario y el servicio público de cementerio, de cada uno de ellos se ha intentado dar, en algunos aspectos, un nivel práctico relacionado a temas que son de interés para la población y el mercado, como son por ejemplo, la concesión de nichos con respecto al servicio de cementerios o la problemática en la que se encuentran algunos municipios pequeños para poder prestar el servicio funerario en su territorio, esta última investigación está íntimamente ligada al siguiente punto, para ser específicos se encuentre como un subepígrafe de este, el cual profundiza en la liberalización de los servicios funerarios, en este apartado se investigan desde una perspectiva práctica las consecuencias de la liberalización, la esencialidad de este servicio y el concepto de la remunicipalización.

Este Trabajo de final de grado es el fruto de largos meses de trabajo, pero sobre todo de aprendizaje. Quiero manifestar mi agradecimiento, en primer lugar, a mi tutor el Sr. Oscar Expósito, por su dedicación y paciencia, pero sobre todo por sus correcciones expresas y su buena predisposición. En segundo lugar, a mi familia por ser siempre un pilar fundamental de mi vida. En tercer lugar, a mi novio Jordi por siempre darme ánimos. Y, por último, a mis amigas Júlia y Paula, por aguantar mis incontables quejas.

I. HISTORIA LEGISLATIVA DEL SERVICIO FUNERARIO Y EL SERVICIO PÚBLICO DE CEMENTERIO

La historia de los entierros y cementerios españoles se concibe en el seno de la Iglesia Católica desde la Edad Media, lo que en su momento ocasionó una gran diferencia socio-económica entre la población de la época; esto se debía a que los miembros relevantes de la sociedad eran colocados en los lugares más prominentes de las naves eclesiásticas, como es el centro de esta, por lo tanto, el resto de la población debía conformarse con el terreno colindante de la iglesia y los pies de la misma; con esta práctica se da lugar a lo que se conoce como los primeros cementerios: los de feligresía. Desde el siglo XIII se tiene constancia de disposiciones legislativas relevantes en materia funeraria como, por ejemplo: el Fuero Juzgo, Las Siete Partidas de Alfonso X (el Sabio, S. XIII) o el Ritual Romano de Paulo V (1614).¹ Este tipo de entierros y cementerios, a cargo de la Iglesia católica, se utilizó como práctica común hasta el siglo XVIII, dicha praxis se vio alterada por la llegada de la Ilustración y las reformas higiénicas, puesto que eran las corrientes del momento y además de la política seguida por el monarca Carlos III, el cual tomó un conjunto de medidas que buscaban mejorar la salubridad pública.²

A raíz de las graves enfermedades que se estaban produciendo en el territorio español (ej. la Peste de Pasajes, Guipúzcoa de 1781), debido a la práctica común de tener los cementerios *intramuros*, y más concretamente en el interior de las iglesias, provocó que Carlos III ordenará la creación de lo que se conoce como el cementerio civil más antiguo de España: el Cementerio Real de Sitio de San Ildefonso (1783). Fue construido en un lugar alejado de la ciudad, con el objetivo de que estuviera lo suficientemente ventilado y retirado de la urbe³. A pesar de ser un cementerio civil fue bendecido por el arzobispo de Armida, abad de la Granja, con el Ritual Romano, así dejando en claro que la intención del monarca no era alejar a la iglesia de los cementerios, sino a los cementerios de la población, por los motivos ya expuestos. La gran importancia de este cementerio la encontramos en el hecho de que el Reglamento del Cementerio del Real Sitio de San

¹ Zambrano González, J. (2016) *Cultura funeraria popular en España y su presencia historiográfica*. En *Meditaciones en torno a la devoción popular* (Págs. 517-519). Granada, España: Asociación "Hurtado Izquierdo".

² AdiósCultura. *La Granja de San Ildefonso*.

³ Esto no quiere decir que sea el primer cementerio extramuros, puesto que antes se construyeron otros como "El barcelonés de Poblenou" (*Ibid.*).

Ildefonso de 9 de febrero de 1785, fue el precursor de los posteriores cementerios de España,⁴ debido a que todos los cementerios creados subsiguientemente debían seguir de una forma u otra las pautas marcadas por el cementerio referenciado; así como también de que en su reglamento se encuentra recogido por primera vez la prohibición formal de los entierros en el interior de las iglesias;⁵ otro dato curioso, que reafirma la denominación de primer cementerio civil de España, es el hecho de que fue costado directamente de las arcas de la Corona, esto se debe a que el lugar en donde fue construido era un lugar estratégico,⁶ salubrementemente hablando, pero no era del agrado de la población ni del clero, por tanto, era una solución adoptada por el monarca sin el apoyo de los súbditos, consiguiendo con ello lo que se podría considerar como el primer acto institucional de servicio público cementerial español.

Dos años más tarde, el 3 de abril de 1787, Carlos III dictó una Real Cédula, en vista de que las epidemias continuaban, en esta se prohibía a nivel estatal la inhumación en el interior de las iglesias. El gran interés de esta Orden Real la encontramos en que fue la primera en indicar la construcción de lugares específicos para la acogida de cadáveres, así como que iba encaminada, explícitamente, al cuidado de la salud pública; aunque hay que hacer hincapié en que seguía un fuerte componente confesional, puesto que dejaba a dependencia de las parroquias los cementerios.⁷

A pesar de la importancia de cumplir cuanto antes la ordenanza real se puede comprobar que esto no fue realizado de inmediato; entre los motivos se encuentra que los nuevos cementerios debían ser costados por el diezmo y por el patrimonio público, además, su éxito se vio condicionado por la falta de atención de las autoridades, la carencia de capital y la gran oposición de las parroquias.⁸ Esto fue así porque en la España de esa época predominaba las argumentaciones religiosas a las salubres, provocando grandes resistencias por la población, la cual estaba dominada por los prejuicios y el fanatismo;⁹

⁴ Arrizabalaga, M. (2014). El cementerio civil más antiguo de España que sirvió de ejemplo a todos. *ABC Cultura*.

⁵ Real Sitio de San Ildefonso (2020). *El Cementerio: Primer Cementerio Civil de España*.

⁶ AdiósCultura. *La Granja de San Ildefonso*.

⁷ Nistal, M. (1996). Legislación Funeraria y Cementerial Española: Una Visión Espacial. *Lurralde: Investigación y espacio*, 19, págs. 29-53.

⁸ González Díaz, A. (1970) El cementerio español en los siglos XVIII y XIX. *Archivo español de arte*, Tomo 43, 171, págs. 289-320.

⁹ Calatrava Escobar, J.A. (1991). El debate sobre la ubicación de los cementerios en la España de las luces: La contribución de Benito Bails. En *Espacio, tiempo y forma, Serie VII, Historia Del Arte*, 4, (págs.349-366).

Asimismo, por el hecho de que existía una grave disputa entre las autoridades municipales y las parroquias, debido a que no se ponían de acuerdo de a quién le correspondía la edificación y jurisdicción de las nuevas obras. La cuestión realmente radicaba en que los cementerios son desde finales del siglo XVIII una dependencia municipal, pero a la vez estos también han sido considerados sagrados desde la perspectiva del derecho Canónico y por ende considerados un derecho inherente de la Iglesia, como dijo GONZÁLEZ DÍAZ, los cementerios “constituyen una comunidad de facultades distribuidas entre la Iglesia y la corporación local”, lo cual ocasiona un bucle sin fin de discrepancias, ya que en un mismo “servicio” interviene una jurisdicción mixta, entre la Iglesia y los entes locales,¹⁰ las cuales en muchos ámbitos pueden llegar a tener contradicciones, como por ejemplo en el hecho de que se quiera dar un entierro digno a personas no creyentes, es decir, la Iglesia se posicionaba diciendo que los no creyentes no debían ser enterrados en el campo santo en que se encontraban sus feligreses, en cambio existía una posición contraria con respecto a la opinión dada por las entidades locales, que consideraban que todos debían tener un lugar digno en donde ser sepultados, sin que hubiera una distinción de creencias.

Debido a esto en 1805 Carlos IV dictó la Novísima Recopilación,¹¹ puesto que las enfermedades iban en aumento por todo el reino. Hasta 1833 no se vuelven a tener indicaciones específicas con respecto a la construcción de cementerios, concretamente, el 8 de abril, fecha en que se promulgó un Reglamento que determinaba a quién le correspondía ocuparse de la gestión de los cementerios, que en este caso la normativa asignaba dicha tarea a las autoridades eclesiásticas, y a quién tocaba costear las futuras construcciones de cementerios, la cual fue asignada a los entes municipales,¹² este reglamento tiene relevancia puesto que con él se podía establecer la responsabilidad a las autoridades municipales por la falta de cementerios en sus respectivos territorios y a la vez tranquilizaba a la Iglesia, puesto que remarcaba su autoridad sobre los mismos, a la vez que ayudaba a que la población utilizara los nuevos recintos, debido a que al dar protagonismos a la Iglesia se actuaba con legitimidad moral; pero entre medio si existieron medidas relacionadas con los enterramientos. Durante el mencionado año y

¹⁰ González Díaz, A. (1970) El cementerio español en los siglos XVIII y XIX. *Archivo español de arte*, Tomo 43, 171, págs. 289-320.

¹¹ Recopilación de todo el derecho castellano y español que existía hasta la fecha de su publicación.

¹² González Díaz, A. (1970) El cementerio español en los siglos XVIII y XIX. *Archivo español de arte*, Tomo 43, 171, págs. 289-320.

1834 se comprobó que las medidas y órdenes dadas no se estaban llevando a cabo, demostrando la fuerza de las creencias de la población, que por ende llevaban a la desobediencia. Sin importar el empeño puesto por los monarcas en cuidar la salud de la población, los cementerios como hoy en día los conocemos no se llegarán a implantar en la sociedad hasta mediados del siglo XX.¹³

Uno de los problemas que ocasionaba el hecho de que los cementerios fueran considerados lugares santos, era que todas las personas que no profesaban la religión del Estado (la católica, apostólica y romana) no tenían un lugar digno para poder ser enterrados, por tanto, su entierro era difícil, como, por ejemplo, para aquellos que se hubieran suicidado. Fue con la Revolución de 1854 cuando se empezaron a construir los primeros cementerios plenamente civiles, es decir, alejados totalmente de la Iglesia católica. El 29 de abril de 1855 se emitió por primera vez una Ley que regulaba la construcción de cementerios destinados expresamente para el depósito y el entierro de aquellos que murieran fuera de la religión estatal. Estos cementerios civiles debían ser construidos de nueva planta o podían acondicionarse los ya existentes; eran cuidados, económicamente hablando, por los Ayuntamientos. Esto ocasionó un conflicto social, lo cual llevó a la desobediencia por parte de los consistorios municipales, debido a que consideraban que esa norma era de malos cristianos, puesto que la opinión pública era que la gestión y el cuidado de los cementerios era un derecho legítimo de la Iglesia y hacer lo contrario era ir contra esta; por este motivo el 16 de julio de 1871 se ordenó mediante un Real Decreto a todos los ayuntamientos que guardasen un espacio dentro de los cementerios para las inhumaciones de los no profesantes.¹⁴

Posteriormente, debido a la falta de obediencia por parte de los poderes municipales, el 19 de mayo de 1882 se dictó una Real Orden que especificaba que cuando se crearan nuevos cementerios estos debían contar con espacios para los no practicantes, separados por muros del área destinada para los católicos; el espacio dedicado a los no creyentes era denominado como de *disidentes*, de librepensadores, civil o corralillo; en definitiva, la

¹³ Nistal, M. (1996). Legislación Funeraria y Cementerial Española: Una Visión Espacial. *Lurralde: Investigación y espacio*, 19, págs. 29-53.

¹⁴ Feria Lorenzo, D.J. (2017). 3.4.3. La legislación sobre cementerios extramuros. *En Ilustración y liberalismo: la legislación española sobre cuidados de salud (1749-1855)* (Tesis doctoral, Universidad de Huelva, 2017). Págs. 206-220.

comprobación del cumplimiento de la legislación se podrá observar a partir de 1904,¹⁵ debido a que es a partir de ese momento cuando se comienza a aplicar la normativa por parte de las autoridades y el clero, a pesar de aún existir algunas reticencias.

Hay que hacer referencia a que a pesar de que los cementerios eran construidos y financiados, y además mantenidos por los Ayuntamientos estos no adquieren la municipalización de los mismos hasta la II República,¹⁶ por tanto, la Iglesia Católica era quien gestionaba y regulaba estos recintos. Es preciso comentar la importancia de la II República desde la perspectiva local, puesto que fue en la Constitución de 1931 donde por primera vez una normativa española reconocía el principio de autonomía a los entes locales, puesto que se consideraba que para la auténtica eficacia de los servicios era necesario contar con una autonomía verdadera, aunque la doctrina considera que dicho texto no aportó gran novedad con respecto a lo ya existente.¹⁷

Con la II República la Iglesia comienza a ver su poder en declive, debido a la voluntad laica del nuevo Estado; en 1931 los cementerios pasaron a ser totalmente dependientes de las autoridades municipales, modificando por completo hasta lo que entonces se estaba llevando a la práctica, ya que estos se convirtieron en un recinto único, es decir, en un mismo sitio se enterraban tanto a los católicos como a los no creyentes. Debido a la falta de espacio a los municipios se les concedió, mediante Decreto de 8 de enero de 1932, la posibilidad de cremación de los cadáveres, considerada como un nuevo servicio municipal, una práctica que no se llevaba a cabo debido a que era contraria al dogma cristiano, pero la cual fue vista como muy conveniente tanto por lo ya mencionado como desde una perspectiva más higiénica. El 30 de enero de 1932 se aprobó una nueva Ley que otorgaba la posibilidad de expropiar cementerios cristianos existentes, con el objetivo de que todos los municipios pudieran contar con un cementerio propio lo antes posible (en un plazo máximo de un año), esta ley se podría considerar como la primera gran promotora de los cementerios públicos, puesto que con ella se buscaba que todas las localidades contarán con un lugar adecuado, en un plazo corto de tiempo y localizados

¹⁵ Nistal, M. (1996). Legislación Funeraria y Cementerial Española: Una Visión Espacial. *Lurralde: Investigación y espacio*, 19, págs. 29-53.

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ Orduña Rebollo, E. (2012) *Historia del municipalismo español (XVII). Un siglo de municipalismo. El municipalismo de la II República.*

fuera de la ciudad, en el que se pudiera depositar de una forma eficiente, segura y salubre los cadáveres. Puede considerarse como una actividad de gestión pública puesto que debían ser costeados con fondos públicos y, además, no deberían gestionarse con restricciones religiosas, y para muestra de dicha acción aconfesional se da el hecho de que se permitía la expropiación de cementerios cristianos, como ya se ha comentado. Con la finalización de la Guerra Civil (abril de 1939) se da un paso atrás con relación a la legislación y las prácticas instauradas en la II República en relación con los entierros. En este periodo se vuelve a la separación por motivos confesionales, siendo la Ley de Cementerios de 1938 la más importante, de esta se desprendía el máximo espíritu confesional en virtud de que obligaba a los ayuntamientos a restablecer los muros que separaban los cementerios civiles de los católicos en un plazo de dos meses, así como otras medidas.¹⁸

Un dato relevante en este periodo de tiempo es que en 1968 se inauguró el tanatorio Sancho de Ávila en Barcelona, considerado como el primer tanatorio de España, el cual podría entenderse como público en sus inicios, ya que en la fecha en que se inauguró aun el servicio funerario no se había liberalizado (1996), pero en la actualidad es privado puesto que pertenece a la entidad mercantil Mémora Servicios Funerarios, S.L. Éste marcó un antes y un después en las honras fúnebres, dado que fue un punto de reflexión fundamental para la evolución de los servicios funerarios, puesto que proporcionaban a la población un espacio preparado para velar a sus muertos de una forma más saludable y satisfactoria.¹⁹

Con la llegada de la democracia (noviembre de 1975) los cementerios y los servicios funerarios vuelven a cambiar, a lo que hoy nosotros conocemos. En esto influyeron una serie de puntos que se deben tener en cuenta que, de acuerdo con NISTAL serían:²⁰ En primer lugar, la Constitución española de 1978, como norma legal suprema instaura la libertad de culto, concepto que se extrapolo a los cementerios, permitiendo el entierro de toda persona, sin discriminación alguna. En segundo lugar, el planeamiento municipal de la Ley de Suelos de 1976, que consideraba los cementerios como un obstáculo para el

¹⁸ Nistal, M. (1996). Legislación Funeraria y Cementerial Española: Una Visión Espacial. *Lurralde: Investigación y espacio*, 19, págs. 29-53.

¹⁹ Fusión Asturias (2019). *Cultura funeraria. Pasado y presente*.

²⁰ Nistal, M. (1996). Legislación Funeraria y Cementerial Española: Una Visión Espacial. *Lurralde: Investigación y espacio*, 19, págs. 29-53.

crecimiento urbano. En tercer lugar, encontramos la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL) y el Texto refundido de Régimen Local de 18 de abril de 1986, que señalizan los cementerios como un servicio público y por ende están bajo las condiciones de gestión de este tipo de servicios. Aunque en los últimos tiempos este servicio ha pasado a ser de gestión concesional. Finalmente, la transformación social que deberán sufrir los cementerios, es decir, la sociedad deberá estar preparada para que los cementerios pasen de ser perpetuos a temporales debido a la falta de espacio en los municipios.

Se debe destacar la Ley 49/1978, de 3 de noviembre, de Enterramientos en Cementerios Municipales, la cual suprimió la exclusividad de los entierros para personas creyentes en los camposantos de titularidad pública, permitiendo la inhumación de todas las personas, sin importar su religión, así promoviendo las celebraciones civiles en España; esta ley permite que cada difunto o familiares de este puedan decidir cómo desean que sea celebrado el funeral.²¹ No es hasta 1996 que se liberalizan los servicios funerarios.²²

En definitiva, los cementerios y servicios funerarios como los conocemos en el territorio español han sido la transformación y profesionalización de la tradición y liturgia fúnebre que han acompañado a los hombres a lo largo de los siglos, que conforman y preservan la historia, la cultura y los avances científicos del hombre moderno.²³

²¹ RF *revistafuneraria* (2018). *Hitos y curiosidades del sector funerario*.

²² *Vid. Infra* Cap. IV Liberalización de los servicios funerarios (pág. 32).

²³ Velatorios Funeza (2017). *Funerarias: tradición, cultura y responsabilidad social*.

II. SERVICIO PÚBLICO

El concepto de servicio público como lo conocemos actualmente en España viene como una evolución de la idea dada por la doctrina de los franceses HAURIUO y DUGUIT, los cuales llegaron a una conclusión parecida, según GARRIDO FALLA, de que “El servicio público es la obra a realizar por la Administración; el poder público es el medio de realización”.²⁴ Dicho significado era demasiado extenso y a la vez excesivamente restrictivo, debido a que de dicha noción se puede interpretar que toda actividad realizada por la Administración es servicio público, lo cual puede ser un grave error, en referencia a nuestra concepción actual, por dos puntos claves: por un lado, porque para poder considerar una prestación como servicio público esta debe cumplir con una serie de principios,²⁵ porque no toda actividad hecha por la administración podría clasificarse como tal; por otro lado, este significado encerraba una fuerte connotación de monopolio público, puesto que solo se interpreta que puede ser servicio público lo hecho por la Administración, dando lugar a que las necesidades de los ciudadanos se constriñan a lo que pueda dar la entidad pública, otra equivocación, puesto que no son los ciudadanos los que deben adaptarse a las capacidades del ente público, sino este a las necesidades de los ciudadanos, por tanto, se incumplen los principios garantistas de lo que hoy se conoce como servicio público; esto entre otros motivos fue lo que llevó a la gran crisis de dicho concepto y de que este tuviera que evolucionar.

Hay que hacer hincapié en que el mentado concepto llegó con reticencia al territorio español, eso se debió a que España, en el siglo XIX, se encontraba sumida en una especie de retraimiento y dilación en comparación con las ideas liberales de Francia, esto se debía a que el ambiente español de esa época se caracterizaba por la militarización del Estado y las guerras civiles, motivo por el cual el concepto de servicio público nunca fue el eje central del sistema jurídico español, como sí sucedía en Francia.²⁶ La doctrina francesa se vino a incorporar al régimen jurídico español a partir de 1924, en que se empezó a

²⁴ Delpiazzo, C.E. (2012). Proyección de dos clásicos franceses del Derecho Administrativo. *Revista de la Facultad de Derecho*, 32, págs. 143-163.

²⁵ *Vid. Infra*. Punto 2.1. Principios y características de los servicios públicos (Pág. 16).

²⁶ Garrido Falla, F. (1994). El concepto de servicio público en derecho español. *Revista de administración pública*, 135, págs. 7 – 36.

utilizar de manera formal el concepto de servicio público como “el título habilitante de la intervención de la Administración Pública”.²⁷

El concepto que en la actualidad utilizamos de lo que se considera un servicio público no se encuentra definido/regulado como tal en la Constitución Española (en adelante CE), ni en ninguna normativa estatal, sino que es mencionado en distintos artículos de la misma, como es por ejemplo en el art. 43.2 CE que nos habla de que la Administración debe garantizar “las prestaciones y servicios necesarios” con respecto a la salud pública, de modo que lo denomina, pero no lo define, incluso el Tribunal Superior de Justicia de la Coruña, en una sentencia de 2014 hizo la afirmación siguiente “... Servicio público se trata de una noción carente de definición legal”;²⁸ todo esto conlleva que se deba utilizar la doctrina para entender que se conoce o a que se debe dar la definición de servicio público.

En la sentencia anterior el Tribunal hace una distinción de la forma en que se puede definir el concepto analizado en este apartado; por un lado, encontramos una concepción en sentido amplio, el cual se puede interpretar como “todo tipo de actividad administrativa”, por otro lado, hace referencia al sentido estricto, en que se puede definir:

Actividad prestacional de carácter económico y titularidad pública, reservada a una Administración pública, prestada con carácter regular y continuo, para satisfacer necesidades colectivas, indispensables o esenciales, con sometimiento a un régimen jurídico exorbitante (derecho administrativo).

Incluso el Tribunal Supremo establece su propio significado, este proporciona una definición que se puede catalogar como amplia, debido a que lo define como “una actividad constituye servicio público cuando se trata de la satisfacción de necesidades generales mediante una actividad prestacional que pertenece a la esfera de la competencia de la Administración otorgada”.²⁹

²⁷ Tornos Mas, J. (2016). El concepto de servicio público a la luz del derecho comunitario. *Revista de administración pública*, 200, págs. 193-211.

²⁸ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia 387/2014, (Sala de lo Contencioso, sección 4ª), de 22 de enero de 2014 (Recurso 15555/2012).

²⁹ Sentencia del Tribunal Supremo 64/2016 (Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo), de 15 de enero de 2016 (Recurso 4031/2014).

En consecuencia, se podría sacar la conclusión de que un servicio público es la actividad hecha de manera directa o indirectamente por un ente público que satisfaga las necesidades colectivas o no de los administrados, o aquella que el Estado considere como una necesidad de su población. Actualmente, el concepto de servicio público establecido por la doctrina es muy diverso, en el sentido de que los juristas administrativos han ido estableciendo lo que para cada uno de ellos significa el servicio público, como, por ejemplo, la definición daba por GARRIDO FALLA "actividad de prestación (de bienes materiales o inmateriales) con o sin monopolio y en régimen de Derecho Público o de Derecho Privado", en comparación a la que nos dan VILLAR PALASÍ, GARCÍA DE ENTERRÍA y GARCÍA TREVIJANO quienes afirman que el servicio público es la "actividad de prestación de bienes inmateriales (o servicios) con monopolio (exclusividad regalística) y con régimen de derecho público",³⁰ en estas definiciones vemos diferencias entre la que hay que destacar que para Garrido Falla no es necesaria la existencia de monopolio, en cambio para VILLAR PALASÍ, GARCÍA DE ENTERRÍA y GARCÍA TREVIJANO sí que es necesario, o por ejemplo de que estos últimos consideran que solo pueden prestarse de una forma inmaterial, con lo cual no coincide Garrido Falla; a pesar de estas diferencias, dichas definiciones siguen una serie de características y principios que debe contener la actividad para poder considerarse como servicio público, los cuales serán analizados a continuación.

2.1.Principios y características de los servicios públicos.

Una prestación se considera pública cuando esta reúne determinados requisitos o notas características, que se pueden resumir fundamentalmente en dos:³¹ por una parte, nos encontramos con la necesidad, la sociedad estatal debe tener una necesidad que requiera la intervención de un ente público (de forma directa [centralizada o descentralizada] o indirectamente) con el objetivo de que se les preste un servicio esencial o no para el buen funcionamiento, es decir, para que se preste un servicio público debe existir una necesidad colectiva o individual que requiera ser garantizado por el Estado; por otro lado, encontramos la nota características de que dicha prestación debe ser llevada por un ente público, esto se debe a que al considerarse como un servicio público se debe avalar, puesto que si los servicios públicos no fueran garantizados, mediante regulación administrativa,

³⁰ Redactores Wolters Kluwer (S.f.). *Servicio público*.

³¹ *Ibíd.*

nos encontraríamos inmersos en un mundo en el que los que tuvieran el dominio se aprovecharían de los necesitados de dicho servicio, por ende es necesario entender que la regulación de estas prestaciones es necesaria en igual medida que los propios servicios públicos, puesto que, de esta manera se puede asegurar que todas las personas/ciudadanos puedan en igualdad disfrutar/gozar de los medios mínimos que una sociedad necesita para funcionar; hay que recalcar que la Administración tiene la obligatoriedad de prestar los servicios, ya que son un derecho de la población y un deber de esta.

Por consiguiente, para que una actividad prestada, de forma directa (prestación realizada por un ente público) o indirecta (mediante concesión), por la Administración pueda considerarse como servicio público, debe contener como mínimo cuatro principios claves: generalidad, uniformidad, regularidad y continuidad.³²

En primer lugar, nos topamos con la generalidad, la cual se puede entender, como el derecho que tienen todos los residentes de un Estado de usar y disponer de los servicios públicos de acuerdo con lo establecido legalmente (forma, condiciones y limitaciones). En segundo lugar, hallamos la uniformidad o igualdad, que se puede definir como el derecho que tienen todos los habitantes a que se le preste el servicio en igualdad de condiciones, es decir, no puede existir discriminación de ningún tipo a la hora de prestar o no el servicio, puesto que es un principio regulado en el art. 14 CE, el cual nos dice que tenemos derecho a ser tratados con igualdad ante la Ley. En tercer lugar, podemos ubicar la regularidad, que consiste en que la prestación se debe llevar a cabo según la normativa existente previamente, es decir, que este se realizará mediante lo establecido en la norma preestablecida. Por último, encontramos la continuidad, es el principio más importante de un servicio público, el cual consiste en que la prestación se deberá otorgar a la población todas las veces que la necesidad se presente, es decir, que la necesidad por la que se creó dicho servicio debe ser satisfecha siempre que esta subsista.

De estos principios podemos destacar que en los ciudadanos existe un derecho irrenunciable, consistente en que en el momento en que surge una necesidad esta debe verse satisfecha, es decir, siempre que se presente la necesidad que ocasionó el

³² Gordillo, A. (2014). Cap. XI *Servicios públicos*. En *Tratado de derecho administrativo y obras selectas, primeros manuales*, págs. 243-252. (1ª edición, Tomo 9). Buenos Aires: fundación de derecho administrativo (FDA).

nacimiento, en principio, de la prestación, la cual deberá estar regulado con anterioridad al momento en que surja dicha necesidad, puesto que de no estar regulado no se puede garantizar la reparación objetiva del menester en que se encuentre el sujeto, por lo tanto para que se considere como un servicio público este debe estar regulado, pero esto no quiere decir que sea necesario que siempre exista primero el servicio antes que la necesidad, porque en el momento en que una cantidad considerable de personas empiecen a presentar una necesidad común que no tenga un mecanismo para solventarse, por sí misma o de manera privada, la entidad pública deberá buscar una solución, ya que es un deber propio de esta. Lo ideal sería que se previera todas las necesidades que puedan surgir, puesto que de este modo se puede garantizar la reparación objetiva, pero la realidad es que vivimos en una sociedad cambiante, en que hoy se puede tener una necesidad que en un futuro próximo no lo sea. La Administración debe ir innovando visto que tiene como uno de sus objetivos proteger el derecho inherente del administrado que es la satisfacción de necesidades que sean esenciales para el buen desarrollo de la sociedad.

2.2. Clasificación de los servicios públicos.

En otro orden de ideas, los servicios públicos se pueden clasificar según respondan a una serie de criterios (razones, necesidades, territorialidad, etc.):

Clasificación de servicios públicos³³	
Titularidad del servicio (territorialidad):	<i>Estatales, provinciales o municipales.</i>
Razón de la necesidad de su prestación:	<i>Necesario</i> (obligatorios) o <i>voluntarios</i> (facultativos).
Carácter de la prestación:	<i>Esenciales:</i> son los mínimos que necesita una sociedad para su desarrollo (ej. transporte, agua...). <i>Secundarios</i> (no esenciales): dependen del desarrollo del país.
Forma de ejercicio de la prestación:	<i>Monopolio:</i> una entidad pública o privada tiene el poder de gestión, hay que hacer

³³ Glavinich, E. C. (2006). *De los servicios públicos*.

	referencia a que la titularidad siempre es de la Administración. <i>Mixto</i> : concurrencia con particulares.
Utilidad:	Utilización <i>necesaria</i> (ej. educación) o <i>facultativa</i> (ej. transporte).
Carácter de la necesidad:	<i>Permanente, accidental o intermitente</i> , la necesidad varía según el administrado.

Además, se pueden clasificar según el modo de su retribución, es decir, según la manera en que la Administración costea la prestación, esto se debe a que el ente público no puede costearlos por sus propios medios, por tanto, los administrados, directa o indirectamente, terminan financiando los servicios que le son prestados por la Administración, ya sea mediante un impuesto, una tasa o un precio. Por consiguiente, se pueden clasificar como gratuito (costeados mediante los impuestos), oneroso (cuando el administrado paga directamente por su uso), o lucrativo (cuando hay un excedente que lucra a quien presta el servicio).³⁴

2.3. Problemas con los que se encuentran los servicios públicos.

Uno de los problemas que acarrea un servicio público es su limitación por el derecho de libertad de mercado o libertad empresarial, debido a que algunos servicios prestados por la Administración se ven inmersos en el ámbito empresarial, es decir, la actividad administrativa interfiere en el ámbito privado/económico en el sentido de que posee la titularidad de una actividad que queda reservada para sí (*publicatio*³⁵), que solo puede ser ejercida por un tercero-particular bajo autorización expresa de la Administración (ej. concesión administrativa, contrato público), esto quiere decir que la actividad queda fuera del ejercicio libre por particulares; por este motivo muchos servicios públicos se han ido liberalizando, con una doble finalidad: garantizar el derecho fundamental de libertad económica (regulado en el art. 38 CE y en el art. 16 de la carta europea de derechos

³⁴ Facultad de Ingeniería (UNLP) (S.f.). *El concepto de servicio público*.

³⁵ Brewer-Carias, A. R. (2017). *Sobre la "publicatio" en el régimen de la contratación administrativa: las nociones de "actividades reservadas al estado," "utilidad pública," "interés social," "servicio público," "dominio público" y "orden público"*. En *Bases y retos de la Contratación Pública en el Escenario Global, Actas del XVI Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo* (págs. 873 – 890). Editorial Jurídica Venezolona International.

fundamentales) y garantizar el óptimo cumplimiento de las prestaciones necesarias que la población requiere, debido a que la Administración en muchos ámbitos encuentra su competencia de ejecución reducida; por este motivo, cuenta con diferentes mecanismos de actuación, entre las que se encuentran la descentralización y la desconcentración (conceptos distintos).

Pero, además, hay que ser conscientes de que un único ente público no puede llevar por sí solo toda la gestión del país, por lo que no es nada viable ni rentable la centralización de todo un gobierno, por consiguiente, es necesario que este transfiera, delegue o conceda la gestión y/o ejecución a otros organismos, esto es preciso debido a que de lo contrario bloquearían su poder de gestión, tal y como defienden PALMA y RUFÍAN en “La desconcentración administrativa y las prestaciones sociales”.³⁶

La descentralización se puede definir como la atribución o transferencia de competencias y/o funciones de una persona jurídica con una posición superior a un órgano jurisdiccional inferior, el cual se encuentra bajo su tutela, como por ejemplo cuando el Estado transfiere competencias a los otros órganos jurídicos públicos, territoriales o institucionales, por ejemplo, a los organismos autónomos; por tanto, sería el traslado de competencias de la Administración directa a la Administración indirecta, es decir, se transfiere la titularidad competencial a otra persona jurídica. En cambio, la desconcentración es entendida por ARIÑO ORTIZ como “la transferencia de funciones o competencias entre órganos de una misma persona jurídica”,³⁷ por ende, se transfiere la titularidad competencial a otro órgano pero que se encuentra en la misma entidad.³⁸

En consecuencia, estos mecanismos se pueden entender como un medio para conseguir una mejora fundamental de las prestaciones, con la finalidad de lograr un mejor nivel de vida para los ciudadanos.³⁹

³⁶ Palma, E. y Rufián, D. (1990). La desconcentración administrativa y las prestaciones sociales. *Bol Of Saint Panam*, vol. 109 (5-6), págs. 449-461

³⁷ Ariño Ortiz, G. (1988). Principios de descentralización y desconcentración. I. Administración y Constitución: Los principios de descentralización y desconcentración, *Revista Documentación Administrativa (INAP)*, 214, págs. 11-34.

³⁸ Fandiño, R. (S.f.). *Ley 40/2015 descentralización vs desconcentración*.

³⁹ Redactores de FAO. (S.f.). 2. *Descentralización*.

Es de nuestro interés profundizar más en la descentralización, específicamente en lo que se conoce como “La segunda descentralización”, la cual consiste en la delegación de distintos servicios de las Comunidades Autónomas (en adelante CCAA) hacia los entes locales (la primera fue del Estado hacia las CCAA), esta facultad de delegación la podemos observar en el art. 27 LRBRL. Es de nuestra conveniencia detenernos en entender en qué consiste el hecho de que los entes locales adquieran competencias en los servicios públicos.

2.4.Los servicios públicos locales.

Los servicios públicos locales se encuentran regulados en los arts. 25 (competencias) y 26 (servicios) de la LRBRL.

Por un lado, hay que hacer especial mención al primer apartado del art. 25, el cual nos dice lo siguiente:

El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo.

En este apartado nos deja entender el legislador que el municipio es el encargado principal de proporcionar los servicios esenciales que su vecindad pueda necesitar, este artículo es de gran importancia porque en él se nos establece hacia quién deben recurrir los vecinos, en primer lugar, cuando consideren que no están teniendo la oportuna satisfacción de sus necesidades; dicha legitimación activa de reclamación que tienen los vecinos la podemos encontrar regulado en el art. 18 LRBRL, específicamente en el apartado 1, letra g, el cual dice lo siguiente: es un derecho y un deber de los vecinos “Exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio”.

Por otro lado, el apartado segundo del art. 25 nos habla de los servicios que son competencias propias de un municipio, su definición se encuentra en el art. 7 LRBRL, que establece lo siguiente: “las competencias propias [...] solo podrán ser determinadas por Ley y se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad,

atendiendo siempre a la debida coordinación en su programación y ejecución con las demás Administraciones Públicas”. Por tanto, cuando un servicio sea considerado como propio del ente, este tendrá total independencia en regularlo, gestionarlo o ejercitarlo como considere oportuno, puesto que como ya se ha mencionado este cuenta con el principio de autonomía local,⁴⁰ pero siempre con el objetivo clave de lo que se considera como servicio público (satisfacción de una necesidad colectiva, por un ente público), esta atribución debe estar hecha por ley, tal y como especifica el artículo, en el supuesto de los entes públicos son las que encontramos en este apartado segundo.

Es de nuestro interés la competencia propia de la letra k) “Cementerios y actividades funerarias”, ya que es el objeto de nuestro estudio. Así como también, lo establecido en el art. 26.1.a) cuando nos dice que todos los municipios tienen la obligación, el deber, de prestar el servicio de cementerio.

2.5.El principio de autonomía local.

En este punto sería interesante hacer un inciso para explicar qué es el principio de autonomía local, puesto que es fundamental para comprender el funcionamiento de los entes locales. El principio de autonomía local no se encuentra definido en nuestra Constitución como tal, pero sí que hace una mención implícita en los artículos 137 y 140. Por un lado, el art. 137 nos dice que "el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan”, pero la frase que debemos destacar de este artículo es cuando dice que “Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses” dando a entender de forma implícita el principio de autonomía local. Por otro lado, de igual manera, el art. 140 reitera y reafirma dicho principio cuando menciona que "la Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena (...)".⁴¹

A pesar de no existir una definición formal, la jurisprudencia constitucional ha venido estableciendo doctrina sobre el significado de lo que se puede considerar como principio de autonomía local, por ejemplo, en la sinopsis del art. 140 encontramos una definición

⁴⁰ *Vid. Infra.* Punto 2.5. El principio de autonomía local (pág. 22).

⁴¹ Abad Liceras, J.M. (S.f.). *El principio de la autonomía local en la doctrina y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.* *CiberRevista de Derecho Administrativo.*

dada por acuerdo del Consejo de Ministros del 9 de octubre de 1985, la cual es vinculante para toda España: “Se entiende por autonomía local el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades locales para regular y gestionar, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes, una parte importante de los asuntos públicos”,⁴² también es interesante la definición dada por el Tribunal Constitucional, el cual la define de la siguiente manera:

La autonomía local para la gestión de los propios intereses ha de entenderse como un derecho de la comunidad local a participar, a través de órganos propios, en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación entre intereses locales y supralocales”.⁴³

Por tanto, en palabras de ABAD LICERAS, se puede definir como “atributo conferido a favor de una Entidad, ya sea el Municipio o la Provincia, interpretada como la expresión institucional de una colectividad local, que, sin embargo, no está configurado por la Constitución como un derecho fundamental”.⁴⁴ Es decir, aunque tenga la calificación de expresión de la colectividad local este no se puede agrupar en el colectivo de derechos fundamentales porque es un principio asociado a una institución (además, de que no viene establecido en la Constitución); esto se debe a que no es un derecho que venga directamente ligado a los ciudadanos, sino que es conexo a los entes locales, aunque las decisiones sean tomadas indirectamente por la colectividad local.

Por tanto, el principio de autonomía local es la competencia que tienen los entes locales de gestionar los asuntos de su territorio que no estén designados a otras entidades.

⁴² Sinopsis art. 140, Título VIII. De la Organización Territorial del Estado, en la Constitución Española, de 29 de diciembre de 1978. (BOE [En línea], núm. 311, 29-12-1978, págs. 29313 a 29424).

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional 27/1987, de 27 de febrero de 1987 (en el antecedente de hecho 2. a) o en la Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1981, de 28 de Julio de 1981 (en el fundamento jurídico 4 párrafo 4).

⁴⁴ Abad Liceras, J.M. (S.f.). *El principio de la autonomía local en la doctrina y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. *CiberRevista de Derecho Administrativo*.

III. EL SERVICIO FUNERARIO Y EL SERVICIO PÚBLICO DE CEMENTERIO

Todo este análisis de qué es un servicio público viene con el objetivo de poder comprender mejor que es el servicio funerario y de cementerio, el cual es el objeto de nuestro estudio, como ya se ha mencionado.

Antes que nada, es primordial delimitar qué es el servicio funerario y de cementerio, pero, por anticipado es importante saber que ambos servicios son distintos, aunque estrechamente ligados entre sí.

Pero primero es necesario entender el concepto de “servicio mortuorio”,⁴⁵ el cual se caracteriza por estar formado por un conjunto de actividades; cuyo significado es más amplio que el concepto de servicio funerario, puesto que en él se engloban los servicios de inhumación y/o cremación. Este tipo de servicio se puede dividir en tres categorías:⁴⁶

1. Servicios funerarios: en esta categoría se incluyen los tanatorios. Este se puede definir como el conjunto de actividades que se llevan a cabo desde el momento del fallecimiento hasta el instante de la inhumación o cremación.
2. Servicios de incineración o cremación: es la acción de reducir un cadáver en cenizas mediante el calor.
3. Servicios de entierro o de cementerio: esta categoría engloba la inhumación, que consiste en la acción de enterrar el cadáver.

Estos servicios se encuentran angostamente relacionados entre ellos. Estos en su mayoría son considerados complementarios, exceptuando los servicios de cementerio y de incineración, puesto que son sustitutivos entre ellos. Por lo general existe un consenso tácito en diferenciar las actividades funerarias y las de entierro o cremación, esto se debe a que el servicio de inhumación o incineración es un servicio que se caracteriza por ser

⁴⁵ Sospedra Navas, F.J. (2017). *Los servicios mortuorios de cementerio e incineración: problemática jurídica (Jornada “Cementiris i serveis funeraris”.* Federació Catalana de Municipis.). Barcelona: S.e.

⁴⁶Generalitat de Catalunya Departament d’Economia i Finances: Direcció General de Defensa de la Competència (2007). *Estudi sobre la competència en el sector dels serveis funeraris a Catalunya.*

prestado por los municipios y no por empresas privadas, a diferencia del servicio funerario.⁴⁷

3.1.Servicio público de cementerio

El servicio de cementerio se puede categorizar como una obligación que tienen los municipios de otorgar a sus vecinos un espacio adecuado para poder dejar sus restos mortales, sin importar la cantidad de habitantes que tenga su territorio (art. 25.2.k. y art. 26.2.a), por tanto, este se engloba en la categoría de servicios de competencia municipal.

Debemos detenernos en dicha obligatoriedad, la cual como se ha mencionado, no se puede ver condicionada por ningún motivo, ni siquiera por la de un mínimo de habitantes, como sí sucede en otros servicios públicos que se encuentran regulados en el mismo precepto jurídico como, por ejemplo, en el del medio ambiente urbano que sí requiere un mínimo de habitantes, 50.000 (art. 26.d) para ser exactos, el que aun siendo un servicio esencial se ve condicionado para poder ser prestado como un servicio público. En cambio, en el servicio de nuestro interés esto no es así, puesto que sin importar el tamaño de la localidad es necesario e imprescindible que todo municipio del territorio español cuente con un cementerio digno en donde depositar los restos fúnebres de los vecinos, ya que es un tema trascendental desde el criterio emocional y moral, pero sobre todo desde el punto de vista de la salubridad municipal. En suma, este es un servicio esencial para el buen desarrollo de toda comunidad.

Algunas de las disposiciones legales que recalcan esta obligación, además de la LRBRL, son la Ley 49/1978, de 3 de noviembre, de Enterramientos en Cementerios Municipales, específicamente en su art. 3 que dispone que los Ayuntamientos deberán “construir cementerios municipales”; también encontramos esta obligación en el art. 47 del Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria (en adelante D. 2263/1974), que ordena que “cada Municipio habrá de tener un cementerio”. De estos mandatos se entiende que, aunque exista un cementerio privado en el municipio, el ayuntamiento debe proporcionar siempre uno público a sus administrados, puesto que es una garantía de que estos siempre serán tratados en igualdad,

⁴⁷ Sospedra Navas, F.J. (2017). *Los servicios mortuorios de cementerio e incineración: problemática jurídica (jornada “cementiris i serveis funeraris”*. Federació catalana de municipis.). Barcelona: s.e.

es decir, el contar con este servicio proporciona a la población un sentimiento de seguridad en el sentido de que siempre pueden contar con ese recurso.

Es importante hacer una diferenciación entre los cementerios públicos y los privados, aunque el régimen de estos últimos no sea de interés para el objeto de estudio. Los cementerios públicos son “bienes de dominio público debido a que están adscritos a un servicio público” y esto se interpreta así por lo expuesto en el art. 79.3 de la LRBRL que nos dice que “son bienes de dominio público los destinados a un uso o servicio público” como es el caso de dichos cementerios; pero además, los cementerios vienen incluidos en la categoría de bienes adscritos a un servicio público del art. 4 del Reglamento de bienes de las Corporaciones Locales; del mismo modo, en el art. 80.1 de la LRBRL establece que estos son “inalienables, inembargables e imprescriptibles⁴⁸ y no están sujetos a tributo alguno”. En cambio, los cementerios privados se pueden definir simplemente como aquellos que son de titularidad de una entidad privada, un ejemplo de este tipo de cementerios serían los que están bajo el cuidado de las entidades religiosas.⁴⁹

3.1.1. *Concesión de nichos*

Debido a que los cementerios son de titularidad pública y que por ende tienen una naturaleza demanial o de dominio público, los derechos sobre este por parte de los particulares solo se pueden articular mediante concesiones o autorizaciones demaniales, dicho título concede al sujeto, que puede ser una persona física o jurídica, derecho al uso y disfrute o al aprovechamiento privativo y por tiempo limitado de un derecho o bien de dominio de competencia pública, sin que la titularidad del mismo traspase del ente público al concesionario⁵⁰. Distintas sentencias del Tribunal Supremo, como es, por ejemplo, la STS 28 septiembre 2001 (RJ 2001/9132), han venido estableciendo que “dichos bienes no son susceptibles de propiedad privada, debido a que los cementerios municipales son derechos y deberes de los Ayuntamientos”.

⁴⁸ También se encuentra regulado en el art. 6.a) y art. 30.1 Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas o art. 7.1 Real Decreto Ley 336/1988, de 17 de octubre por el que se aprueba el Reglamento del patrimonio de los entes locales.

⁴⁹ Sospedra Navas, F.J. (2017). *Los servicios mortuorios de cementerio e incineración: problemática jurídica (Jornada “Cementiris i serveis funeraris”.* Federació Catalana de Municipis.). Barcelona: S.e.

⁵⁰ Dirección General de Organización Administrativa y Procedimientos (administración.gob.es), (S.f.). *Autorizaciones y concesiones demaniales.*

En primer lugar, con respecto a la temporalidad de la concesión como regla general y supletoria se aplicará el plazo establecido en el art. 79 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, el cual establece que “En ningún caso podrá otorgarse concesión o licencia alguna por tiempo indefinido. El plazo de duración máximo de las concesiones será de noventa y nueve años, a no ser que por la normativa especial se señale otro menor”. Con respecto a la referencia de “normativa especial” encontramos lo establecido en la normativa de la Comunidad autónoma de Cataluña que predispone en el Decreto 336/1998, de 17 de octubre por el que se aprueba el Reglamento del patrimonio de los entes locales, en su art. 61.c) “Que el plazo no exceda los 50 años; si es inferior se pueden conceder prórrogas”⁵¹ esta normativa no tiene carácter retroactivo por tanto, todas aquellas concesiones dadas antes de su entrada en vigor se regirán por la regla general, puesto que como establece el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña “No puede aplicarse retroactivamente en perjuicio de los derechos subjetivos adquiridos por los titulares de dicho título, sin que dicho Reglamento disponga ni permita su aplicación retroactiva”.⁵²

En segundo lugar, en relación con la transmisión de los derechos funerarios se ha venido estableciendo jurisprudencialmente que dicho derecho concedido no puede tener una finalidad comercial, es decir, dicha concesión no puede verse envuelta en transacciones a título oneroso (ej. compraventa), aunque no se prohíbe su transmisión gratuita (inter vivos o mortis causa), pero esta forma de transmisión se encuentra sujeta a autorización administrativa; además, se suele restringir su transmisión inter vivos a un estrecho grupo de personas con relación de parentesco.⁵³

En tercer lugar, la forma de extinción por excelencia de las concesiones a favor de personas físicas es la caducidad,⁵⁴ el Tribunal superior de Justicia de Cataluña establece que estas se pueden sistematizar en tres causas: Por el transcurso del tiempo de la

⁵¹ Aunque en el art. 93 con respecto a las concesiones demaniales se establece que “Las concesiones se otorgarán por tiempo determinado. Su plazo máximo de duración, incluidas las prórrogas, no podrá exceder de 75 años, salvo que se establezca otro menor en las normas especiales que sean de aplicación”, esto debe interpretarse que nos redirige al art. 61 y que por ende se debe entender que el plazo máximo será el de 50 años debido a que se trata de un bien público local y que por tanto el art. 93 nos remite a este.

⁵² Sentencia Tribunal Superior de Justicia Cataluña núm. 272/2005 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5ª), de 31 marzo de 2005 (JUR 2005\124706).

⁵³ Sospedra Navas, F.J. (2017). *Los servicios mortuorios de cementerio e incineración: problemática jurídica (Jornada “Cementiris i serveis funeraris”.* Federació Catalana de Municipis.). Barcelona: S.e.

⁵⁴ Art. 100.c) de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas

concesión; el abandono; y la falta de pago de los servicios o actuaciones realizadas sobre la unidad de enterramiento.⁵⁵

En definitiva, hay que hacer hincapié en que la esencialidad del servicio de cementerio no se ve condicionada por la concesión de nichos, debido a que la forma en que estos son asignados es de una forma regulada, en la que en todo momento se debe garantizar que aunque no se tenga un nicho concedido se podrán depositar los restos fúnebres en el momento de requerirlo, puesto que como se ha mencionado, es una obligación de los municipios garantizar el acceso de una forma igualitaria a todos los vecinos de dicha localidad, donde ni siquiera la falta de solvencia económica pueda ver condicionado dicho derecho, esto es así porque el acceso a los servicios públicos se considera como un derecho humano⁵⁶, que se encuentra regulado como tal tanto en el derecho interno de los Estados como desde una perspectiva internacional. El hecho de que sean catalogados como un derecho humano implica que todo ser humano tiene derecho a poder acceder a dicho servicio, sin la imposición de un costo o traba alguna.⁵⁷

3.2.Servicio funerario

Por otro lado, nos topamos con el servicio funerario, del cual no existe normativa estatal que regule dicho servicio, en consecuencia, cada administrado deberá recurrir a la normativa de la comunidad autónoma en la que resida, para saber que reglamento le es de aplicación; en particular se analizarán, más adelante, la Ley 2/1997, de 3 de abril, sobre Servicios Funerarios (en adelante Ley 2/1997), correspondiente a la Comunidad Autónoma de Cataluña. En el ámbito estatal, en referencia a este servicio, además del art. 25.2.k) LRBRL, se encuentra con el Real Decreto-ley 7/1996, de 7 de junio, sobre medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica (en adelante RDL 7/1996), que propiamente no hace referencia al servicio funerario si no que nos habla de su liberación en enero de 1997, por tanto, este servicio tiene 26 años que ha dejado de considerarse legislativamente como un servicio esencial

⁵⁵ Sospedra Navas, F.J. (2017). *Los servicios mortuorios de cementerio e incineración: problemática jurídica (Jornada "Cementiris i serveis funeraris". Federació Catalana de Municipis.)*. Barcelona: S.e.

⁵⁶ Los derechos humanos son prerrogativas inherentes al ser humano por el simple hecho de serlo. Fuente: Navarro, K. (2007). *Servicios públicos y derechos fundamentales* (Sección Primera. Los Contratos Públicos en General). En *Contrataciones Públicas en el Marco de los Derechos Sociales Fundamentales* (págs. 101-129) (ISBN: 978-84-7351-594-8). España: Instituto Nacional de Administración (INAP).

⁵⁷ *Ibid.*

de titularidad pública (de las entidades locales), esto se establece así en el art. 22; es de relevancia su apartado segundo puesto que dice lo siguiente:

Sin perjuicio de lo anterior, los Ayuntamientos podrán someter a autorización la prestación de dichos servicios. La autorización tendrá carácter reglado, debiéndose precisar normativamente los requisitos objetivos necesarios para obtenerla y se concederá a todo solicitante que reúna los requisitos exigidos y acredite disponer de los medios materiales necesarios para efectuar el transporte de cadáveres.

Este punto es interesante de analizar debido a que aunque el servicio se liberalizó, este no deja de ser de titularidad pública, en otras palabras, la administración deberá someter a unos requisitos preestablecidos a la entidad privada que quiera ostentar la autorización, de esta manera el ente público logra garantizar el derecho de los administrados a poder obtener un servicio de calidad, pero esto lo hace desde una perspectiva de subsidiariedad, puesto que la Administración no puede interferir en el derecho fundamental de libertad económica,⁵⁸ de acuerdo con la exposición de motivos de la Ley 2/1997, esto quiere decir que si la entidad privada reúne los requisitos se le deberá conceder la autorización, bajo la supervisión de la entidad pública, en definitiva, su posibilidad de intervención se justifica por el hecho de ser considerado un servicio esencial y, por ende, es una obligación constitucional de la Administración proteger los intereses generales, por encima de los privados. La competencia del ente local para otorgar esta autorización también la encontramos en el art. 43⁵⁹ del D. 2263/1974.

A nivel estatal también contamos con una obligación de la prestación de este servicio en el art. 42 del D. 2263/1974, que impone el deber de que los municipios que cuenten con una población superior a 10 mil habitantes deberán contener en su territorio, como mínimo, una empresa funeraria, que podrá ser de titularidad privada o municipal.

A falta de normativa estatal que nos aclare en profundidad en qué consiste este servicio, procederemos al análisis de la Ley autonómica de Cataluña (Ley 2/1997). En su art. 1 se clasifica el servicio funerario como un “servicio esencial de interés general, que puede ser prestado por la Administración, por empresas públicas o por empresas privadas, en

⁵⁸ *Vid. Supra*. Punto 2.3. Problemas con los que se encuentran los servicios públicos (pág. 19).

⁵⁹ Art. 43 D. 2263/1974: “La autorización para el establecimiento de toda empresa funeraria corresponde otorgarla a la Autoridad municipal”.

régimen de concurrencia en todos los casos”. De este precepto podemos sacar dos ideas claves:

- 1) La esencialidad del servicio que según el art. 2.7 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, son unos “servicios necesarios para el mantenimiento de las funciones sociales básicas”.
- 2) Que puede ser llevado a los usuarios mediante un ente público o privado (art. 7.1 Ley 2/1997) e incluso pueden subsistir los dos, es decir, que no porque exista uno no podrá estar el otro, todo lo contrario, pueden convivir en una misma localidad.

En el art. 2 se establece la competencia y la responsabilidad de los municipios con respecto a estos servicios, lo cual se podría resumir en que el ayuntamiento de cada población debe de manera imperativa garantizar la existencia de este servicio a todos los vecinos; en el art. 3 se establecen los derechos que tienen los usuarios, entre ellos el “acceso al servicio en igualdad de condiciones” o “tener la garantía de la continuidad de las prestaciones”, entre otros.

Otro artículo que se debe tener en cuenta es el 11, puesto que en él se establece la competencia de los entes públicos (Generalitat y la Administración local) a vigilar e inspeccionar las condiciones en que se prestan los servicios por entes privados.

En otro orden de ideas, el hecho de que estos servicios sean considerados como públicos otorgar al ciudadano el derecho a exigir la prestación de estos servicios, como ya hemos podido ver; asimismo, como se puede producir la vulneración de derechos, se le faculta con la legitimación para reclamar ante el defensor del pueblo, como por ejemplo, en el caso de que el ente público no escuche sus peticiones, puesto que entre sus funciones se encuentra la vigilancia de los órganos públicos, con el objetivo de comprobar que estos garanticen los derechos de los administrados. Además, el hecho de que sea clasificado como esencial otorga a la población una garantía extra, en el sentido de que esta clasificación provoca que las entidades pública presten siempre un mínimo, es decir, el poder público debe proporcionar unos mínimos a la sociedad con respecto al servicio en cuestión, esto principalmente lo encontramos en el momento del ejercicio de huelga de aquellos encargados de la prestación clasificada como esencial, tal y como se establece

en una de las Sentencia del Tribunal Constitucional: “El derecho de huelga puede ser objeto de restricciones, cuando se trate de servicios esenciales, ya que de no restringirse podría causar graves perjuicios a la colectividad”,⁶⁰ en esta misma sentencia el Tribunal establece que “La continuidad del servicio debe quedar asegurada en estos sectores”, con estos sectores hace referencia a los servicios clasificados como esenciales.

Por otro lado, la consecuencia principal que sufren estos servicios al ser clasificados como públicos-esenciales es que en todo momento estarán bajo la supervisión de un órgano superior, o en el caso de que la gestión sea de una entidad privada estará bajo la inspección del Ayuntamiento en donde se encuentren.

⁶⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional 33/1981, de 5 de noviembre de 1981.

IV. LIBERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS FUNERARIOS⁶¹

La liberalización de un servicio público significa “devolver al mercado actividades económicas que se habían excluido (total o parcialmente) del mismo por razones de interés general”.⁶² Para que un servicio se pueda liberalizar es necesario que antes la administración local haya municipalizado⁶³ la actividad en concreto, porque el ente puede tener atribuido la *publicatio* (la titularidad pública) del mismo, pero no haberlo municipalizado. Para que un servicio pueda considerarse como público este debe haberse preceptuado previamente en los artículos 26 y/o 86 de la LRBRL. Por tanto, todas aquellas actividades que se encuentren en estos artículos serán de titularidad y responsabilidad de los municipios que hayan hecho efectiva la reserva (municipalización).

Hasta la liberalización del servicio funerario en 1996 dicha actividad se encontraba regulada en el art. 86 LRBRL, excluyendo cualquier prestación por el mercado privado, puesto que tenía la calificación de servicio público, su simple mención en este artículo otorgaba la competencia a los entes locales. La liberalización de esta actividad se llevó a cabo mediante el Real Decreto Ley 7/1996 de 7 de junio, de medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica, específicamente en los artículos 23 y 24, el cual modificó la LRBRL suprimiendo de distintos artículos (26.1.c y 86.3) los servicios funerarios. La modificación implicó la supresión de la categoría de servicio público, pasando a ser un servicio esencial de interés general, así como el régimen de acceso a dicha actividad para las empresas privadas, puesto que se pasó de la concesión a la autorización para ejercer la actividad; también se especificó que la titularidad del servicio era local, lo cual significa que a pesar de su liberalización al considerarse un servicio esencial para los vecinos de la localidad el ente público debe garantizar que todos puedan acceder al mismo, por tanto, existe por parte de la administración local una doble responsabilidad, por una parte, debe garantizar a sus vecinos el acceso al servicio, pero por otra parte, no debe entrometerse en el mercado

⁶¹ Este apartado está basado en la obra de Tornos Mas, J. (2017). Liberalización de servicios públicos locales y modalidades de actuación local en los sectores liberalizados. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*. (N.º 7), (págs. 103-114).

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Municipalización*: es el momento en el cual el ente local decide la asunción efectiva de la prestación, lo que supone dar efectividad a la reserva y excluir a la iniciativa económica privada una actividad económica (*Ibid.*).

privado a no ser que sea necesario, o en aquellos ámbitos en que su intervención esté regulada.

Es importante destacar, que la liberalización se hizo sobre el servicio funerario y no sobre los cementerios, puesto que como remarca la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 29 de octubre de 2010 “el servicio público de cementerio engloba la regulación, construcción, cuidado y mantenimiento de las dependencias e instalaciones a este fin” y que el “servicio funerario solo incluye el traslado de cadáveres y todo el conjunto de posibles prestaciones en relación al fallecimiento de una persona, entierro e incineración de cadáveres” (TSJIB 957/2010, recurso 422/2005),⁶⁴ por tanto, los cementerios siguen siendo bienes de dominio público y su cuidado y explotación sigue siendo de titularidad local.

4.1. Consecuencias de la liberalización.

Las consecuencias principales de la liberalización de un servicio público son dos:⁶⁵ Por un lado, la actividad vuelve a estar en el mercado, por tanto, toda empresa privada puede acceder para ejercer dicha actividad, en el caso del servicio funerario siguiendo los requisitos que cada localidad predisponga para tal fin. Por otro lado, la actividad al dejar de ser un servicio público deja de estar bajo la responsabilidad de los entes locales, esto se debe a que se entiende que con la liberalización de este el mercado será el responsable de garantizar la prestación del mismo.

Como se ha mencionado, aunque el servicio se libere no implica que la Administración local, en este caso, pierda la titularidad de intervención o de alguna de sus obligaciones con respecto a dicho servicio, puesto que conservan su capacidad de intervenir mediante su poder de regulación, es el medio con el que cuentan los entes públicos para poder garantizar de un modo u otro la prestación efectiva de dicha actividad una vez

⁶⁴ Diputación de Córdoba, Servicio Jurídico-Contencioso Provincial. (2018). *Informe sobre alegaciones presentadas al otorgamiento de licencia de obras para construcción de inmueble destinado a Tanatorio*. (306/2018). Diputación provincial de Córdoba.

⁶⁵ Tornos Mas, J. (2017) Liberalización de servicios públicos locales y modalidades de actuación local en los sectores liberalizados. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autónoma: Nueva Época*. (N.º 7) (págs. 103-114).

liberalizada, es incluso indispensable que intervenga en los servicios que tengan la clasificación de interés general, como es el caso del servicio analizado.

4.1.1. ¿Cómo accede una empresa a ejercer este tipo de actividad?⁶⁶

El Tribunal de Cuentas divide la actividad funeraria en actividad principal de la empresa funeraria y la actividad de tanatorio⁶⁷, siguiendo esta diferenciación que hace, se pondrá el foco, en el acceso a la actividad principal de servicios funerarios, la cual consiste en “información y apoyo en la tramitación administrativa preceptiva, prácticas higiénicas en el cadáver, suministro de féretros y de urnas cinerarias y enferetramiento transporte del cadáver”.⁶⁸

El acceso a la actividad principal de servicios funerarios se divide a su vez en dos tipos de objetivos a cumplir para poder una empresa ejercer dicha actividad.

Por un lado, encontramos las autorizaciones, que, con carácter general, es necesaria la obtención de 2 a 3 autorizaciones, de donde se excluyen las licencias de obras de ser necesarias. Entre estas autorizaciones encontramos:

- Autorización del municipio en el que se desee prestar el servicio, frecuentemente junto con esta se exige un informe preceptivo previo de la autoridad sanitaria autonómica. En la normativa catalana este requisito de autorización municipal se encuentra regulado en el art. 7.2 de Ley 2/1997 de 3 de abril, sobre Servicios Funerarios.
- En algunas normativas autonómicas se exige una autorización de transporte privado que debe ser otorgada por la autoridad competente de dicha comunidad autónoma donde se quiera prestar el servicio, sin este el solicitante no podrá llevar a cabo sus funciones, puesto que el transporte de cadáveres se encuentra entre sus funciones esenciales. En la Comunidad autónoma de Cataluña, por ejemplo, dicho

⁶⁶ Ministerio de Economía y Hacienda y Ministerio de Sanidad y política social. (2010). *Estudio sobre los servicios funerarios en España*. Gobierno de España.

⁶⁷ Definición de actividad de tanatorio: Tanatopraxia, tanatoestética y prácticas sanitarias obligatorias, servicios de velatorio y depósito de cadáveres (Referencia: *Ibid.*).

⁶⁸ Ministerio de Economía y Hacienda y Ministerio de Sanidad y política social. (2010). *Estudio sobre los servicios funerarios en España* (pág. 6). Gobierno de España.

requisito se encuentra regulado en los arts. 5 y 6.b) de la Ley 2/1997 de 3 de abril, sobre Servicios Funerarios.

Por otro lado, encontramos los requisitos para poder llevar a cabo la autorización de prestación de servicios funerarios, estos también se caracterizan por ser dispar en cada municipio. Como regla general, las normativas autonómicas y a falta de estas el Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria, disponen una serie de condiciones comunes, entre ellos podemos encontrar “la disponibilidad de medios materiales, de personal adecuado, de vehículos y féretros y sus características”. Entre los requisitos para la obtención de la autorización se encuentran las siguientes categorías:

- Requisitos de carácter económico:
 - Acreditación de solvencia económica-financiera (ej. mediante fianza, aval, informe favorable de una institución financiera, etc.).
 - Capital mínimo, es decir, contar con medios propios mínimos.
 - Obligatoriedad de constituir una fianza o un aval, que ayude a responder, en caso de ser necesario, a incumplimientos de responsabilidades.
 - Contratación de seguro de responsabilidad civil, con el objetivo de responder de daños frente a terceras personas que se puedan ver afectadas por el ejercicio de la actividad.
- Disponibilidad de medios materiales: vehículos (cumplimiento de requisitos técnicos y sanitarios), féretro (deben cumplir normas sanitarias) y personal cualificado.
- Disponibilidad de instalaciones y locales en el municipio en que se quiera prestar el servicio (ej. oficinas, salas de velatorios, etc.).

También se suele establecer con carácter general, la exigencia de llevar un control de registro de los servicios llevados a cabo por la funeraria, asimismo, la obligatoriedad de prestar el servicio de forma gratuita para las personas que no cuenten con recursos económicos suficientes, los cuales deberán ser determinados por el Ayuntamiento, o por petición judicial.

Los medios reglamentarios para poder establecer los mínimos con los que deben contar las funerarias y las exigencias que se requieren son las ordenanzas municipales, las cuales determinan la cuantía mínima para el acceso al servicio funerario, así como también la cantidad mínima de vehículos con los que deben contar una funeraria.

En otro orden de cosas, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (en adelante, Ley 17/2009), normativa básica estatal, predispone en el art. 4.2 que “cualquier prestador establecido en España que ejerza legalmente una actividad de servicios la puede ejercer en todo el territorio nacional”, declarando con esto que las autorizaciones otorgadas tienen una eficacia nacional, lo que implica que cualquier funeraria que haya sido constituida legalmente podrá prestar su servicio en cualquier lugar del territorio español, siempre y cuando, según el art. 7.2 párrafo segundo, “el acceso a la actividad o su ejercicio esté condicionado a la realización de una comunicación o de una declaración responsable por parte del prestador”.⁶⁹ De este modo este principio de eficacia nacional dispone que solo podrán ser exigidos los requisitos de las ordenanzas municipales en el caso de que una entidad privada se quiera establecer en un territorio en cuestión y la cual no cuente con ninguna autorización previa en territorio español para ejercer el servicio funerario, es decir, que si una funeraria quiere establecer una sucursal en un municipio podrá hacerlo, aunque esto no impide “la comprobación por parte de la administración pública de la inexactitud o falsedad en cualquier dato, manifestación o documento, de carácter esencial, que se hubiere aportado o del incumplimiento de los requisitos señalados en la legislación vigente” lo cual llevará a determinar “la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar”, por tanto, la administración local siempre contará con el deber de vigilar y comprobar lo que acredite la entidad privada que desee establecerse en su territorio.⁷⁰

⁶⁹ Consultar anexo I (pág. 50).

⁷⁰ Ordenanza 27 de 2016 [Autoridad Catalana de la Competencia]. Por el cual se establece la Valoración, desde una óptica de competencia, de la propuesta de modificación de la Ordenanza general de servicios funerarios del Ayuntamiento de Salt. 3 de junio de 2016.

4.1.2. *Maneras en las que puede un Ayuntamiento prestar el servicio funerario en caso de que ninguna empresa le suministre el servicio: licitación, vía directa empresa pública municipal y empresas mixtas.*

En el supuesto de que ninguna empresa privada quiera suministrar el servicio funerario a un municipio, este podrá recurrir a distintas vías para subsanar este defecto, lo podrá hacer mediante licitación del servicio funerario, mediante la creación de una sociedad mercantil pública (vía directa) o por medio de empresas mixtas.

Por un lado, el ayuntamiento podrá licitar la prestación del servicio funerario, puesto que como ha manifestado el Ministerio de economía y competitividad en el Informe 28/1434:

El uso de un sistema de licitación pública como mecanismo de asignación o provisión no puede considerarse en sí mismo una restricción de acceso a un mercado en la medida en que su diseño garantice el acceso de los operadores y genere competencia en el mercado *ex ante* y *ex post*.⁷¹

De esta declaración se puede interpretar que siempre que el ente público garantice que aun licitando dicho servicio si otra empresa quiere acceder a la autorización sin recurrir a la vía de licitación, podrá hacerlo, siempre y cuando esta reúna los requisitos legales establecidos para dicho fin. Por tanto, el hecho de licitar el servicio funerario es una vía que permite que la Administración pública pueda cumplir con sus funciones cuando no sea capaz por sí misma de poder suministrar a sus administrados lo que necesiten, por esto se podría considerar como una vía excepcional que debe cumplir fundamentalmente con el requisito de igualdad de oportunidades.

Algunos ejemplos de licitaciones del servicio funerario sería la presentada por la Alcaldía del ayuntamiento de Algeciras en 2020, en la cual se solicitaba la “Prestación del servicio de emergencia social; conducción de cadáveres de beneficencia por empresa funeraria en la ciudad de Algeciras” con un importe de adjudicación de 82.644,63€, en esta se presentó solo un candidato al que le fue asignada (Servicios Funerarios Bahía de Algeciras S. COOP. AND)⁷² o la realizada en 2018 por el Ayuntamiento de Sant Antoni de Portmany,

⁷¹ Secretaría del Consejo para la Unidad De Mercado (2014). *Servicios funerarios – recogidas judiciales* (N.º 28/1434). Ministerio De Economía y Competitividad.

⁷² Consultar anexo II (pág. 51).

en cuyo anuncio se convocaba una “Licitación pública para la adjudicación de gestión del servicio público de cementerio y servicios funerarios de tanatorio/crematorio conexos prestados en libre concurrencia del Ayuntamiento de Sant Antoni de Portmany”, con un importe de adjudicación de 27.852.508,55€.⁷³

Por otro lado, encontramos la vía directa para la prestación de este servicio, puesto que tal y como establece la Ley catalana 2/1997 en su art. 7.1 “Los servicios funerarios pueden ser gestionados por los Ayuntamientos o por empresas privadas”. Del mismo modo el art. 9.2 establece que:

La gestión de los servicios funerarios puede ser ejercida por el Ayuntamiento, por cualesquiera de los medios de gestión de los servicios que establece la legislación de régimen local, a través de una mancomunidad o consorcio o en convenio con otras administraciones públicas.

Dicho esto, se puede entender que los Ayuntamientos en el legítimo ejercicio de las competencias que le son propias, como es el caso del servicio funerario ya que el art. 25.2.j) así lo establece, puede organizar la prestación de este, como actividad liberalizada a través de la constitución de una empresa pública municipal, en el que su capital es puramente público, de este modo se manifestó el Tribunal Supremo en la sentencia de 1 de febrero de 2002 (STS RJ\2002\1590).⁷⁴

El ente local deberá ejercer si así se establece, dicha función garantizando en todo momento el principio de libre mercado, puesto que dicho servicio se encuentra liberalizado, como ya se ha mencionado,⁷⁵ lo que lleva aparejado que por ningún modo la actividad prestada por la entidad mercantil pública pueda ser una amenaza de monopolio o de supremacía en el sector de la localidad en cuestión y sin que en ningún caso pueda aprovecharse de la gestión del servicio de cementerio.⁷⁶

⁷³ Consultar anexo III (pág. 52).

⁷⁴ Sentencia del Tribunal Supremo RJ\2002\1590, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) de 1 febrero 2002 (Recurso de Casación 6139/1996).

⁷⁵ *Vid. Supra*. Cap. IV. Liberalización de los servicios funerarios (pág. 32).

⁷⁶ Villalba Pérez, F. (2014). La concesión de servicios, nuevo objeto de regulación del Derecho Comunitario. Directiva 2014/23/UE de 26 de febrero de 2014 relativa a la adjudicación de contratos de concesión (1. Punto de partida. Situación actual de los servicios públicos). *Revistas de estudios de la Administración local y Autónoma (INAP)*, 2, págs. 79 – 98.

Finalmente, otra de las formas en que los ayuntamientos pueden dar solución a la falta del servicio funerario en sus localidades es mediante la constitución de empresas mixtas, tal y como establece el art. 7.5 de la Ley 2/1997, las cuales no son en su totalidad ni privadas ni públicas, puesto que cuentan con capital de ambos sectores; el mismo precepto legal predispone que podrán hacerse con capital o gestores privados, así como también que esto se podrá llevar a cabo si se reúnen los requisitos establecidos en la LRBRL, implementados a este fin.

4.2. Esencialidad del servicio funerario.

El servicio funerario se considera un servicio esencial, lo cual no perdió después de haber sido liberado. TORNOS MAS en *Liberalización de servicios públicos locales y modalidades de actuación local en los sectores liberalizados*, nos explica que la liberalización de la actividad analizada se llevó a cabo por el hecho de que el mercado podía garantizar el servicio funerario y no por la pérdida de esencialidad del mismo, es decir, el legislador en su momento consideró que el mercado era suficientemente capaz de poder prestar la actividad en unas condiciones óptimas, incluso superiores a las que podían prestar los entes públicos locales. Pero es importante recalcar que al tratarse de un servicio público esencial, la administración debe mantener la obligación de garantizar que todos los ciudadanos puedan acceder a la prestación del servicio liberado en igualdad de condiciones, esto lo hace mediante el mecanismo de las obligaciones de servicio público (acceso al mismo de todos los ciudadanos), el cual se impone a todas las empresas privadas autorizadas mediante prestaciones forzosas (gratuitas o bonificadas).⁷⁷ Es, por tanto, la esencialidad del servicio, lo que justifica la intervención de la administración pública en una actividad considerada como liberalizada; esta justificación la encontramos en el preámbulo del Real Decreto Ley 7/1996, que especifica que:

La posibilidad de intervención de la Administración en un sector que se declara liberalizado se explica en la medida que este es esencial para la comunidad y, en consecuencia, de interés general, siendo el servicio de los intereses generales el objetivo constitucional de toda Administración pública.⁷⁸

⁷⁷ Tornos Mas, J. (2017). Liberalización de servicios públicos locales y modalidades de actuación local en los sectores liberalizados. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, 7, págs. 103-114.

⁷⁸ *Ibíd.*

4.3. Remunicipalización del servicio funerario.

La remunicipalización, según TORNOS MAS,⁷⁹ es “la idea de que la gestión de los servicios públicos locales debe volver a manos públicas”, es decir, que con este concepto se trata de dar nombre a la recuperación de la gestión de los servicios locales liberados, por tanto, sería la asunción de nuevo de la prestación efectiva de una actividad como servicio público y, por lo tanto, cerrando, nuevamente, el mercado para dicha actividad.

Pero la cuestión a responder es si cabe la remunicipalización del servicio funerario, la respuesta sería no. La *publicatio* del servicio necesita una base legal y por ello la remunicipalización no sería posible, ya que sería necesaria una nueva normativa a nivel estatal que vinculara a todo el Estado, por tanto, un municipio por cuenta propia no puede recuperar por sí mismo un servicio liberalizado, puesto que por rango jerárquico existe una norma estatal que no permite dicha acción, por ende, la única vía existente para que una actividad liberalizada vuelva a ser un servicio público es que el legislador estatal regule en este sentido.⁸⁰ Lo que implica que, a menos que el legislador considere que el servicio en cuestión, en todo el Estado o en una parte considerable de este, no se esté llevando adecuadamente por el mercado privado, dicha acción continuará estando libre para que cualquiera entidad privada pueda acceder a ella.

⁷⁹ Tornos Mas, J. (2016). La remunicipalización de los servicios públicos locales. Algunas precisiones conceptuales. *EL CRONISTA del Estado Social y Democrático de Derecho*, 58-59, (S. pág. Consulta en línea).

⁸⁰ Tornos Mas, J. (2017). Liberalización de servicios públicos locales y modalidades de actuación local en los sectores liberalizados. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, 7, págs. 103-114.

V. CONCLUSIÓN

En el presente estudio se ha intentado realizar una colección de conceptos básicos, a grandes rasgos, de lo qué es o se debe considerar como un servicio público. Se intentó ir de lo general a lo específico, puesto que me he centrado en dos servicios en concreto, que toda Administración Local debe garantizar a sus ciudadanos: el servicio funerario y el servicio público de cementerio.

Tras la investigación realizada desde la perspectiva jurisprudencial y doctrinal, he podido llegar a las siguientes conclusiones:

Por un lado, encontramos el servicio funerario, que como hemos podido ver a lo largo del trabajo, es un servicio que tiene la clasificación de servicio esencial de interés general, el cual ha conseguido esta catalogación debido a que su esencialidad para las personas provoca que su gestión en la sociedad deba ser vigilada por un ente público, específicamente por la Administración Local, que sin ostentar la titularidad de gestión exclusiva del mismo debe garantizar que los ciudadanos reciban un servicio de calidad. Esto es así puesto que están sometidos a obligaciones especiales de servicio público, esto quiere decir que se deben prestar en régimen de libre competencia, proporcionando el derecho de libertad de elección de los ciudadanos, pero el ente público debe reaccionar en caso de que no se cumpla lo establecido por ley, es decir, acciones realizadas por el mercado que lleven aparejada la insatisfacción de las necesidades de los vecinos por el mercado privado, estas insatisfacciones podrían ser ocasionadas por el incumplimiento de los principios que deben seguir todo servicio público. En definitiva, la liberalización del servicio funerario, como la de cualquier otro servicio, lo que buscaba era dar acceso los ciudadanos a un servicio de alta calidad, que además tuviera precios asequibles, es decir, con esta práctica lo que se busca es que los ciudadanos tengan un abanico de posibilidades, con la finalidad de que cada uno pueda elegir según sus necesidades y situación económica.

En cambio, el servicio público de cementerio es un servicio de competencia municipal, que como se ha podido comprobar en la extensión del trabajo, debe ser prestado por todo Ayuntamiento a sus ciudadanos, debido a que su regulación así lo establece. Además, a

mi parecer, el hecho de que este servicio no se haya liberalizado al igual que el servicio funerario, radica en el hecho de que la historia ha demostrado que la mejor forma de garantizar que este servicio sea proporcionado a la sociedad, es decir, siguiendo los principios que todo servicio público debe seguir (igualdad, accesibilidad, asequibilidad, regularidad y continuidad), es como un servicio público de competencia municipal, esto lo considero así porque para que se respeten de una forma exhaustiva las normativas de sanidad, de urbanismo, de principios básicos, es necesaria la gestión de dicho servicio por los entes locales. Esto no quiere decir, que la existencia de cementerios privados sea un error, puesto que su regulación funciona, pero no debe ser la técnica seguida como norma general, ya que de ser así garantizar dicho servicio en todo el Estado sería problemático, puesto que se podría llegar a tener un descontrol administrativo respecto a las personas fallecidas, el acceso a los ciudadanos a estos, etc. Asimismo, podríamos volver a prácticas insalubres, a desigualdades y discriminaciones, pero también podríamos conseguir más contaminación ambiental, por tanto, solo conseguiríamos retroceso social, puesto que no considero que toda la sociedad esté capacitada para entender la importancia de los cementerios, ya que como hemos visto con los años el lugar en donde se depositan los restos mortales de una sociedad determinan la forma en que las generaciones futuras entienden el pensar de las generaciones presentes.

Se ha intentado mostrar la importancia de estos servicios, con el objetivo de reunir el máximo posible de información al respecto, desde la perspectiva de la Comunidad de Cataluña, puesto que estos servicios al tocar temas un tanto tabú de la sociedad como es la muerte terminan en el olvido, pero es interesante ver que su esencialidad provoca que todos por ser personas tenemos accesos a ellos, ya que tarde o temprano todos los terminaremos utilizando y es necesario que toda administración local procure que sean buenos. Sin lugar a duda este trabajo de investigación es un punto de partida, el cual me permitirá continuar investigando sobre el servicio funerario y el servicio público de cementerios.

Para concluir termino con una frase, para reflexionar, de Tony Judt:⁸¹ “Toda sociedad que destruye el tejido de su Estado (mantenido con los impuestos y los servicios públicos "de todos") no tarda en desintegrarse en el polvo y las cenizas de la individualidad”.

⁸¹ Administrador de IMECAAF (2015). *El polvo y las cenizas de la individualidad*.

VI. REFERENCIAS

- Abad Licerias, J.M. (S.f.). *El principio de la autonomía local en la doctrina y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. *CiberRevista de Derecho Administrativo*. Recuperado 5 de febrero 2022, desde: <https://www.carm.es/chac/interleg/arti0003.htm>
- AdiósCultura. *La Granja de San Ildefonso*. Recuperado 20 diciembre 2021, desde: dirección <https://www.revistaadios.es/cementerio/127/5/Segovia.html>
- Administrador de IMECAAF (2015). *El polvo y las cenizas de la individualidad*. Recuperado 16 de mayo 2022, desde: <https://imecaf.com/blog/2015/06/06/el-polvo-y-las-cenizas-de-la-individualidad/>
- Ariño Ortiz, G. (1988). Principios de descentralización y desconcentración. I. Administración y Constitución: Los principios de descentralización y desconcentración, *Revista Documentación Administrativa (INAP)*, 214, págs. 11-34.
- Arrizabalaga, M. (2014). El cementerio civil más antiguo de España que sirvió de ejemplo a todos. *ABC Cultura*. <https://www.abc.es/cultura/20141101/abci-cementerio-sirvio-ejemplo-todos-201410301433.html?ref=https%3a%2f%2fwww.abc.es%2fcultura%2f20141101%2fabci-cementerio-sirvio-ejemplo-todos-201410301433.html>
- Brewer-Carías, A. R. (2017). *Sobre la “publicatio” en el régimen de la contratación administrativa: las nociones de “actividades reservadas al estado,” “utilidad pública,” “interés social,” “servicio público,” “dominio público” y “orden público”*. En *Bases y retos de la Contratación Pública en el Escenario Global, Actas del XVI Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo* (págs. 873 – 890). Editorial Jurídica Venezolana International.
- Delpiazzo, C.E. (2012). Proyección de dos clásicos franceses del Derecho Administrativo. *Revista de la Facultad de Derecho*, 32 (ISSN 0797-8316), págs. 143-163.
- Dirección General de Organización Administrativa y Procedimientos (administración.gob.es), (S.f.). *Autorizaciones y concesiones demaniales*. Recuperado febrero de 2022, desde: <http://tramites.administracion.gob.es/comunidad/tramites/recurso/autorizaciones>

- [-y-concesiones-demaniales/46e40348-57d8-4da2-adb9-e1f7bac1124f#:~:text=la%20concesi%3%b3n%20o%20autorizaci%3%b3n%20demaniales,dominio%20p%3%bablico%20manteniendo%20su%20titularidad](#)
- Facultad de Ingeniería (UNLP) (S.f.). *El concepto de servicio público*. Recuperado 5 febrero 2022, desde: [https://catedra.ing.unlp.edu.ar/electrotecnia/sispot/Libros%202007/libros/dee/los calzo/1-serpub.htm](https://catedra.ing.unlp.edu.ar/electrotecnia/sispot/Libros%202007/libros/dee/los%20calzo/1-serpub.htm)
- Fandiño, R. (S.f.). *Ley 40/2015 descentralización vs desconcentración*. Recuperado 5 febrero 2022, desde: <https://oposicionesage.com/wp/ley-40-2015-descentralizacion-vs-desconcentracion/#:~:text=La%20Descentralización%20supone%20traspasar%20la,“a%20otra%20persona%20jur%3%addica”.&text=La%20Desconcentración%20supone%20traspasar%20la,de%20la%20misma%20persona%20jur%3%addica>
- Feria Lorenzo, D.J. (2017). 3.4.3. *La legislación sobre cementerios extramuros*. En *Ilustración y liberalismo: la legislación española sobre cuidados de salud (1749-1855)* (Tesis doctoral, Universidad de Huelva, 2017). Págs. 206-220.
- Fusión Asturias (2019). *Cultura funeraria. Pasado y presente*. Recuperado 29 diciembre 2021, desde: <https://fusionasturias.com/otras-secciones/reportajes/cultura-funeraria-pasado-y-presente.htm>
- Garrido Falla, F. (1994). El concepto de servicio público en derecho español. *Revista de administración pública*, 135, págs. 7 – 36.
- Generalitat de Catalunya Departament d’Economia i Finances: Direcció General de Defensa de la Competència (2007). *Estudi sobre la competència en el sector dels serveis funeraris a Catalunya*. http://acco.gencat.cat/web/.content/80_acco/documents/arxius/informe_definitiu_estudi_funeraries.pdf
- Glavinich, E. C. (2006). *De los servicios públicos*. Recuperado 5 febrero 2022, desde: <https://www.monografias.com/trabajos33/servicios-publicos/servicios-publicos#clasif>
- González Díaz, A. (1970) El cementerio español en los siglos XVIII y XIX. *Archivo español de arte*, Tomo 43, 171, págs. 289-320.

- Gordillo, A. (2014). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas, primeros manuales*, (1ª edición, Tomo 9, págs. 243-252). Buenos Aires: fundación de derecho administrativo (FDA).
- Calatrava Escobar, J.A. (1991). *El debate sobre la ubicación de los cementerios en la España de las luces: La contribución de Benito Bails*. En *Espacio, tiempo y forma, Serie VII, Historia Del Arte*, 4, págs. 349-366.
- Ministerio de Economía y Hacienda y Ministerio de Sanidad y política social. (2010). *Estudio sobre los servicios funerarios en España*. Gobierno de España. <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Internacional/Union%20Europea/Documents/10-06-28%20ESTUDIO%20FUNERARIAS.pdf>
- Nistal, M. (1996). Legislación Funeraria y Cementerial Española: Una Visión Espacial. *Lurralde: Investigación y espacio*, 19, págs. 29-53.
- Ordenanza 27 de 2016 [Autoridad Catalana de la Competencia]. Por el cual se establece la Valoración, desde una óptica de competencia, de la propuesta de modificación de la Ordenanza general de servicios funerarios del Ayuntamiento de Salt. 3 de junio de 2016. http://acco.gencat.cat/web/.content/80_acco/documents/arxius/actuacions/OB-27-2016-Ordenanca-serveis-funeraris-SALT_ESP.pdf
- Orduña Rebollo, E. (2012) *Historia del municipalismo español (XVII). Un siglo de municipalismo. El municipalismo de la II República*, Recuperado 08 enero de 2022, desde: <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1057497>
- Palma, E. y Rufián, D. (1990). La desconcentración administrativa y las prestaciones sociales. *Bol Of Saint Panam*, vol. 109 (5-6), págs. 449-461.
- Real Sitio de San Ildefonso (2020). *El Cementerio: Primer Cementerio Civil de España*. Recuperado 20 diciembre 2021. Desde: <https://www.turismorealsitiodesanildefonso.com/punto-de-interes/el-cementerio-primer-cementerio-civil-de-espana/>
- Redactores de FAO. (S.f.). 2. *Descentralización*. Recuperado 5 febrero 2022, desde: <https://www.fao.org/3/y5444s/y5444s04.htm>
- Redactores Wolters Kluwer (S.f.). *Servicio público*. Recuperado 12 de febrero 2022, desde: https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/content/documento.aspx?params=h4siaaaaaaeamtmsbfljtaaaumtq3mttbluoulm_dxbiwmdcwnzawuqqgzaput-ckhlqaptwmjocsoaxquo0duaaaa=wke

- RF RevistaFuneraria (2018). *Hitos y curiosidades del sector funerario*. Recuperado 29 diciembre 2021, desde: <https://revistafuneraria.com/hitos-y-curiosidades-del-sector-funerario/>
- Sospedra Navas, F.J. (2017). *Los servicios mortuorios de cementerio e incineración: problemática jurídica (Jornada “Cementiris i serveis funeraris”. Federació Catalana de Municipis.)*. Barcelona: S.e.
- Secretaría del Consejo para la Unidad De Mercado (2014). *Servicios funerarios – recogidas judiciales* (N.º 28/1434). Ministerio De Economía y Competitividad. <https://portal.mineco.gob.es/RecursosGum/mineco/economia/ficheros/pdf/SERVICIOSFUNERARIOSrecogidasjudicialss.pdf>
- Tornos Mas, J. (2016). El concepto de servicio público a la luz del derecho comunitario. *Revista de administración pública*, 200, págs. 193-211.
- Tornos Mas, J. (2017). Liberalización de servicios públicos locales y modalidades de actuación local en los sectores liberalizados. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, 7, págs. 103-114.
- Velatorios Funeza (2017). *Funerarias: tradición, cultura y responsabilidad social*. Recuperado 29 diciembre 2021, desde: <https://blog.funeza.com/2017/05/30/funerarias-tradicion-cultura-y-responsabilidad-social/>
- Villalba Pérez, F. (2014). La concesión de servicios, nuevo objeto de regulación del Derecho Comunitario. Directiva 2014/23/UE de 26 de febrero de 2014 relativa a la adjudicación de contratos de concesión (1. Punto de partida. Situación actual de los servicios públicos). *Revistas de estudios de la Administración local y Autonómica (INAP)*, 2, págs. 79 – 98.
- Zambrano González, J. (2016) *Cultura funeraria popular en España y su presencia historiográfica*. En *Meditaciones en torno a la devoción popular* (Págs. 517-519). Granada, España: Asociación "Hurtado Izquierdo".

VII. BIBLIOGRAFÍA Y WEBGRAFÍA.

- Baldo Kresalja R. (1998). El rol del Estado y la gestión de los servicios públicos. *THEMIS: Revista de Derecho*, 39, págs. 39-98.

- Cassagne, J.C. (1996). El resurgimiento del servicio público y su adaptación en los sistemas de economía de mercado (hacia una nueva concepción). *Revista de Administración pública*, 140, págs. 95-110.
- De la Fuente Garcia, E. (2000). La gestión de los servicios funerarios por una sociedad mercantil: sometimiento a las normas de la competencia. *Boletín jurídico de la Universidad Europea de Madrid*, 3 (ISSN 1139-5087).
- Diputación de Córdoba, Servicio Jurídico-Contencioso Provincial. (2018). *Informe sobre alegaciones presentadas al otorgamiento de licencia de obras para construcción de inmueble destinado a Tanatorio*. (306/2018). Diputación provincial de Córdoba, <https://dipucordoba.es/wp-content/uploads/2020/01/informesobrelicenciadetanatorioaytosantaellanoviembre2018.pdf>
- Galán Vioque, R. (2020). La progresiva apertura de los servicios públicos locales a la libre competencia. *Revistas online INAP*, 14, págs. 69 – 87.
- Meilán Gil, J.L. (1997). El servicio público como categoría jurídica. *Revistas online INAP (Cuadernos de Derecho público)*, 2, págs. 75-93.
- Navarro, K. (2007). Servicios públicos y derechos fundamentales (Sección Primera. Los Contratos Públicos en General). En *Contrataciones Públicas en el Marco de los Derechos Sociales Fundamentales* (págs. 101-129). España: Instituto Nacional de Administración (INAP).
- Ortega García, E. (2019). El régimen de los cementerios públicos: tras la dicotomía entre lo público y lo privado. *Revista Misión Jurídica*, 12, (17). Págs. 119-150.
- Parada Vásquez, J.R. (2007). La segunda descentralización: del estado autonómico al municipal. *Revista de Administración Pública*, 172, págs. 9-13.
- Redactores de ElSectorPublico.es (S.f.). *Guía de la Política Pública Local*. Recuperado 5 febrero 2022, desde: <https://www.elsectorpublico.es/elsp/capitulo/1687886/1662143/vii-los-servicios-publicos-locales.html>
- Redactores del Blog Apoyo al Duelo (2021). *Funeral: su origen e importancia*. Recuperado 29 diciembre 2021, desde: <https://www.grupoasvserviciosfunerarios.com/apoyo-duelo/blog/funeral-origen-e-importancia>
- Redactores de la Agencia de la competencia y de la regulación económica de Andalucía (2014). *Servicios funerarios y competencia*. Recuperado 5 febrero 2022, desde:

<https://www.juntadeandalucia.es/defensacompetencia/blog/servicios-funerarios-y-competencia#:~:text=El%20mercado%20de%20servicios%20funerarios,de%20su%20inhumaci%C3%b3n%20o%20incineraci%C3%b3n>

Rubio, M. (2012). *Breve Historia de los Cementerios I*. Recuperado 29 diciembre 2021, desde: <https://cultopia.es/breve-historia-de-los-cementerios-i/>

Tempus (2019). *El origen de las funerarias en España*. Recuperado 29 diciembre 2021, desde: <https://funerariatempus.com/el-origen-de-las-funerarias-en-espana/>

VIII. NORMATIVA CONSULTADA

Constitución Española, de 29 de diciembre de 1978. (BOE [En línea], núm. 311, 29-12-1978, págs. 29313 a 29424) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-31229>. [Consulta: febrero de 2022].

Ley 49/1978, de 3 de noviembre, de Enterramientos en Cementerios Municipales. (BOE [en línea] núm. 266, 07-11-1978, págs. 25447 a 25447). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-27612 [Consulta: febrero de 2022].

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (BOE [En línea] núm. 80, de 3-04-1985, págs. 8945 a 8964) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-5392> [Consulta: febrero de 2022].

Ley 2/1997, de 3 de abril, sobre Servicios Funerarios. (BOE [En línea] núm. 105, de 2 - 05-1997, págs.13974 a 13977) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1997-9499> [Consulta: marzo 2022].

Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (BOE [en línea] núm. 264, de 4-11-2003, págs. 38924 a 38967). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-20254> [Consulta: febrero de 2022].

Ley 17/2015, de 9 de julio 2015, del Sistema Nacional de Protección Civil. (BOE [en línea] núm. 164, de 10-07-2015, págs. 57409 a 57435) <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-7730> [consulta: marzo 2022].

Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. (BOE [En línea] núm. 144, de 16-06-1976, págs. 11755 a 11769) boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-11506 [Consulta: febrero de 2022].

Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (BOE [En línea] núm. 161, de 7-07-1986, págs. 24561 a 24569) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-17958> [Consulta: febrero de 2022].

Real Decreto Ley 336/1988, de 17 de octubre 1988, por el que se aprueba el Reglamento del patrimonio de los entes locales. (DOGC [En línea] núm. 1076 de 02-12-1988, págs. s/n) https://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ca-d336-1988.html [Consulta: febrero de 2022].

Real Decreto-ley 7/1996, de 7 de junio 1996, sobre medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica (BOE [En línea] núm. 139, de 8-06-1996, págs. 18977 a 18988) <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1996-13002> [Consulta: febrero de 2022].

Decreto 2263/1974, de 20 de julio 1974, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria. (BOE [en línea] núm. 197, de 17-08-1974, págs. 17000 a 17006) <https://www.boe.es/eli/es/d/1974/07/20/2263#:~:text=Se%20proh%C3%ADbe%20la%20conducci%C3%B3n%20traslado,art%C3%ADculo%2014%20de%20este%20Reglamento> [Consulta: febrero 2022].

IX. ANEXOS

Anexo I.



Ajuntament
de Barcelona

Declaración responsable / Solicitud al Ayuntamiento de Barcelona de autorización para prestar servicios funerarios (con tanatorio / sin tanatorio)

1. Datos del titular de la actividad (persona física o jurídica, legalmente constituida)

NIF NIE

Razón Social / Nombre y apellidos

Correo electrónico Teléfono fijo/ Teléfono móvil

Dirección de notificación (tipo de vía, nombre de la vía, número, escalera, piso, puerta)

Código postal Localidad

2. Datos de la persona representante (se ha de rellenar si el titular de la actividad es persona jurídica)

NIF NIE

Nombre Apellidos

Correo electrónico Teléfono fijo/ Teléfono móvil

Dirección de notificación (tipo de vía, nombre de la vía, número, escalera, piso, puerta)

Código postal Localidad

La persona que firma **DECLARA**:

- Que el titular de la actividad **está legalmente habilitado en otro municipio** para prestar servicios funerarios y que **no dispone de un establecimiento permanente** en la ciudad de Barcelona. **Autoriza al Ayuntamiento de Barcelona** para efectuar las consultas necesarias con la finalidad de comprobar las circunstancias expresadas.
- Que el titular de la actividad **no está legalmente habilitado en otro municipio** para prestar servicios funerarios o que dispone de un establecimiento permanente en la ciudad de Barcelona y **solicita autorización** para poder prestar servicios funerarios en la ciudad de Barcelona.

Barcelona, a ___ de _____ de 20__


De acuerdo con la normativa de protección de datos les informamos que sus datos personales serán tratados por el Ayuntamiento de Barcelona con la finalidad de gestionar las autorizaciones para prestar servicios funerarios en la ciudad de Barcelona (tratamiento 0375- Prestación de servicios funerarios en la ciudad de Barcelona). Sus datos solo serán cedidos a otras administraciones públicas en los casos previstos en la normativa vigente. Tiene derecho a acceder, rectificar y suprimir sus datos, así como otros derechos sobre estos. Puede consultar información adicional sobre este tratamiento y protección de datos en www.bcn.cat/ajuntament/protecciodades

Sus datos serán eliminados una vez completadas las obligaciones legales derivadas de la gestión de la actividad.

Anexo II.

Expediente: 2020 SAS 000006

ENTIDADES LOCALES>Andalucía>Cádiz>Ayuntamientos>Algeciras

Órgano de Contratación	Alcaldía del Ayuntamiento de Algeciras	
Estado de la Licitación	Resuelta	
Objeto del contrato	Prestación del servicio de emergencia social ; conduccion de cadaveres de beneficencia por empresa funeraria en la ciudad de algeciras	
Presupuesto base de licitación sin impuestos	82.644,63 Euros	
Valor estimado del contrato:	0,00 Euros	
Tipo de Contrato:	Servicios	
Código CPV	98370000-Servicios funerarios y servicios conexos.	
Lugar de Ejecución	España - Cádiz - Algeciras	
Procedimiento de contratación	Abierto simplificado	

Información

Resultado	Adjudicado
Adjudicatario	Servicios Funerarios Bahía de Algeciras S. COOP. AND.
Nº de Licitadores Presentados	1
Importe de Adjudicación	82.644,63 Euros

Resumen Licitación

Publicación en plataforma	Documento	Ver documentos
15/05/2020 15:28:53	Anuncio de Licitación	Html Xml Pdf Sello de Tiempo
15/05/2020 15:29:17	Pleigo	Html Xml Pdf Sello de Tiempo
01/12/2020 19:30:59	Adjudicación	Html Xml Pdf Sello de Tiempo
21/12/2020 10:13:55	Formalización	Html Xml Pdf Sello de Tiempo

Otros Documentos

Publicación en plataforma	Documento	Ver documentos
01/12/2020 19:25:38	Informe de insuficiencia de medios	Ver Sello de Tiempo
01/12/2020 19:26:43	Acuerdo de iniciación del expediente	Ver Sello de Tiempo
01/12/2020 19:28:11	Documento de aprobación del expediente	Ver Sello de Tiempo
01/12/2020 19:30:42	Actos públicos informativos ó de apertura de ofertas	Ver Sello de Tiempo

Enlace a la licitación https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink:detalle_licitacion&idEvl=08%2BfRqVFENirz3GQd5:6SQ%3D%3D

Si desea copiar la URL, pulse botón derecho sobre este enlace y seleccione la opción "Copiar acceso directo"

V. Anuncios

A. Contratación del Sector Público

ADMINISTRACIÓN LOCAL

9137 *Anuncio del Pleno del Ayuntamiento de Sant Antoni de Portmany, por el que se convoca licitación pública para la adjudicación de gestión del servicio público de cementerio y servicios funerarios de tanatorio/ crematorio conexos prestados en libre concurrencia del Ayuntamiento de Sant Antoni de Portmany.*

1. Entidad adjudicadora: Datos generales y datos para la obtención de la información:

- a) Organismo: Pleno del Ayuntamiento de Sant Antoni de Portmany.
- b) Dependencia que tramita el expediente: Secretaría.
- c) Obtención de documentación e información:
 - 1) Dependencia: Secretaría.
 - 2) Domicilio: Paseo de la Mar, 16.
 - 3) Localidad y código postal: 07820 Sant Antoni de Portmany.
 - 4) Teléfono: 971340111.
 - 5) Telefax: 971344175.
 - 6) Correo electrónico: secretaria@santantoni.net.
 - 7) Dirección de Internet del perfil del contratante:
<http://santantoni.sedelectronica.es>.
- d) Número de expediente: 1573/2017.

2. Objeto del contrato:

- a) Tipo: Servicios.
- b) Descripción: Contrato de gestión del servicio público de cementerio y servicios funerarios de tanatorio/crematorio conexos prestados en libre concurrencia del Ayuntamiento de Sant Antoni de Portmany.
- d) Lugar de ejecución/entrega:
 - 1) Domicilio: Municipio de Sant Antoni de Portmany.
 - 2) Localidad y código postal: 07820 Sant Antoni de Portmany.
- e) Plazo de ejecución/entrega: Cincuenta años.

3. Tramitación y procedimiento:

- a) Tramitación: Ordinaria.
- b) Procedimiento: Abierto sujeto a regulación armonizada.

4. Valor estimado del contrato: 27.852.508,55.

5. Presupuesto base de licitación:

- a) Importe total: 27.852.508,55 euros.

6. Garantías exigidas. Definitiva (%): 5% del importe de adjudicación.

8. Presentación de ofertas o de solicitudes de participación:

- a) Fecha límite de presentación: 28 de marzo de 2018.
- c) Lugar de presentación:
 - 1) Dependencia: Oficina de atención ciudadana.
 - 2) Domicilio: Paseo de la Mar, 16.
 - 3) Localidad y código postal: 07820 Sant Antoni de Portmany.

cve: BOE-B-2018-9137

11. Fecha de envío del anuncio al "Diario Oficial de la Unión Europea": 5 de febrero de 2018.

Sant Antoni de Portmany, 8 de febrero de 2018.- El Alcalde, José Tur Torres.

ID: A180010028-1