



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO**

**ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN**

Núm. R. E. L. 0245000



La Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de..., mediante escrito de fecha 4 de octubre pasado, y registro de entrada en Diputación el 11 de octubre, solicita que se emita por parte del Departamento de Asistencia a Municipios, Informe sobre “la Ordenanza fiscal reguladora de la Tasa por la prestación de servicios de cementerios municipales, conducción de cadáveres y otros servicios fúnebres de carácter local” vigente en su municipio, centrandose, sobre todo, su petición en la determinación de la legislación vigente y la posibilidad de cesión de las sepulturas a 99 años ó a perpetuidad.

A la vista del texto de la Ordenanza Fiscal aludida, de conformidad con la legalidad vigente y la jurisprudencia del Tribunal Supremo consultada, se emite el siguiente:

## **INFORME**

### **I.- LEGISLACIÓN APLICABLE**

La legislación aplicable a la cuestión planteada se encuentra sustentada principalmente, en los siguientes textos legales y reglamentarios:

- 1º.- Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (artículos 16, 17 y 20).
- 2º.- Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.
- 3º.- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (artículos 2, 93 y Disposición Final Segunda)
- 4º.- Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (artículos 74 a 91)
- 5º.- Decreto 72/1999, de 1 de junio, de Sanidad mortuoria, de la Consejería de Sanidad de Castilla-La Mancha. (artículos 39 a 56)

### **II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **PRIMERO**

Antes de abordar la cuestión planteada sobre la legislación vigente y la posibilidad de cesión de las sepulturas a perpetuidad, y tras analizar el contenido de la Ordenanza fiscal remitida por el Ayuntamiento de..., procede recordar, en primer lugar, la conveniencia de actualizar la misma para ajustarla a los nuevos textos legales que han entrado en vigor



DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



durante el presente ejercicio, en concreto la Ley 58/2003, General Tributaria y el Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, procediendo a la revisión del contenido de alguno de los preceptos recogidos en el texto analizado. A este respecto, se proponen las siguientes modificaciones:

1º.- Modificación de referencias legales:

- Las referencias contenidas en el texto de la Ordenanza a artículos de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales deben ser reemplazados por los correspondientes del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004
- Los artículos con referencias a la Ley 230/1963, General Tributaria, deben ser sustituidos por los correspondientes a la actual Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria.

2º.- Revisión de contenidos:

- En cuanto al **Hecho imponible y Cuota tributaria**, dado que algunos de los servicios que se describen dentro del hecho imponible de la Tasa no tienen cuota asignada, mejoraría la redacción de la Ordenanza si se recogiera una definición más amplia del hecho imponible, sin descender al detalle de cada uno de los servicios que comprende, o bien, se detallaran aquellos que van a estar gravados con la Tasa y cuya cuota va a ser aprobada por el Ayuntamiento.
- En cuanto a los **Sujetos pasivos**, teniendo en cuenta que la Tasa se exige, tanto por la prestación del servicio de enterramiento en el Cementerio municipal, como por la concesión de sepulturas, sería muy conveniente determinar con precisión el sujeto pasivo en cada uno de los supuestos, ya que pueden ser diferentes.
- En cuanto a los **Responsables**, la regulación actualmente recogida en la Ordenanza precisa de una revisión completa, para adecuarla al régimen de la responsabilidad contemplada en el texto actualmente vigente de la Ley 58/2003, General Tributaria.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



- Respecto de las **Normas de gestión**, resultaría muy conveniente concretar las cuestiones relativas a la declaración, liquidación e ingreso de la Tasa, eliminando o ajustando, conforme a lo dicho en el punto primero de este apartado, el actual artículo 10, ya que se refiere a las cuotas anuales por conservación, servicio que no aparece previamente gravado en la actual Ordenanza.
- En cuanto a las **Exenciones, reducciones y demás beneficios fiscales** legalmente aplicables, el vigente Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales dispone que en los tributos locales sólo podrán reconocerse los beneficios fiscales que la Ley fije expresamente, los derivados de la aplicación de tratados internacionales y aquellos que las Corporaciones Locales reconozcan en sus Ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos por la ley. De donde se deduce que en la Tasa por el servicio de Cementerio establecida por el Ayuntamiento de... no puede reconocerse beneficio fiscal alguno, salvo la que con carácter general prevé el artículo 9 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (ya que no se dan ninguno de los supuestos indicados).

En este sentido, la cuestión contemplada en el primer párrafo del artículo 11 no sería un supuesto de Exención, sino, en todo caso, de No Sujeción, ya que no existe un sujeto pasivo propiamente dicho, es decir, no aparece una persona que se beneficie de la actividad municipal, y como consecuencia de ello no se daría el supuesto recogido en la descripción del hecho imponible. (sino que ésta redundaría en beneficio de la comunidad)

Por otra parte, el Decreto 72/1999 de la Consejería de Sanidad, en su artículo 59 establece que “en caso de fallecimiento de indigentes, el Ayuntamiento en cuyo término municipal se haya producido el mismo, se hará cargo de la provisión de féretro, del transporte del cadáver y de su inhumación”, siendo, por tanto, una cuestión de salud pública, que no precisa de regulación en la Ordenanza Fiscal.

Finalmente, respecto de las **Infracciones y Sanciones tributarias**, la alusión al contenido de los artículos 77 y siguientes de la Ley General Tributaria deberá ser



DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



sustituida por la referencia a los artículos 183 y siguientes de la actual Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

## SEGUNDO

En relación con la cuestión principal planteada sobre la legalidad o no de ceder las sepulturas por un período temporal de 99 años o a perpetuidad, procede hacer las siguientes consideraciones:

**1ª.-** Es criterio generalmente admitido que los Cementerios **son bienes de dominio público local**, por lo que su uso y aprovechamiento habrán de sujetarse a las normas que regulan esta clase de bienes.

Admitido el carácter demanial de los Cementerios municipales, la “cesión” que de las sepulturas realizan los Ayuntamientos debe ser considerada como una “**concesión de dominio público**”, con las características y régimen jurídico que tales concesiones tienen en nuestro ordenamiento.

En tal sentido es preciso señalar, respecto al plazo de otorgamiento de tales concesiones, que la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas ha modificado el plazo que a tal efecto contemplaba el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, disponiendo 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 que sean de aplicación.”

**2ª.-** Lo expuesto en el punto precedente está respaldado por una reiterada y constante jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, SSTS de 2 de junio de 1997 y 14 de diciembre de 1998)

No obstante, conviene recordar también, conforme señala la revista “El Consultor” en su nº 11 de 2003, que “existe otra línea jurisprudencial constituida por la Sentencia del Alto Tribunal de 11 de octubre de 1999, que define la concesión a perpetuidad del enterramiento como “mecanismo jurídico en virtud del cual se permite al titular de un enterramiento la facultad de conservar los restos de sus familiares por tiempo indefinido en el lugar donde descansan”, considerando a tal mecanismo jurídico no como una transmisión de la propiedad, no como una auténtica concesión, ni como una autorización, sino como un otorgamiento de un derecho funerario”.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



Esta última Sentencia señala que: “este derecho funerario se configura como un mecanismo al que puede acudir el Ayuntamiento en virtud de las potestades de organización del servicio funerario que le otorga el Reglamento de Policía Mortuoria aprobado por Decreto 2263/1974, de 20 de julio”.

Basa su decisión el Tribunal, entre otros motivos, en que la transmisión a perpetuidad del derecho funerario no entra en contradicción con lo preceptuado en el artículo 61 del Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria de 1966, sustituido por el de 1974, ya que, entre los derechos y deberes que dicho artículo reconocía a los Ayuntamientos en Cementerios Municipales, estaba “la distribución y enajenación de parcelas y sepulturas”

Por su parte, la consulta publicada en EC 2171/2000, que también trata la cuestión, concluye afirmando “que debe estarse a los que establezca la respectiva Ordenanza del cementerio, que siempre conviene aprobar. A falta de ella, habrá que acudir a la normativa que al respecto haya aprobado la Comunidad Autónoma y en su defecto, el Reglamento de Policía Sanitaria y Mortuoria, *–manifestando el autor de la respuesta–* que, conforme al Reglamento estatal, cabe la posibilidad de otorgar un derecho funerario que faculta al titular del enterramiento a conservar los restos de sus familiares por tiempo indefinido. También cabe la posibilidad de otorgar exclusivamente la concesión por tiempo limitado...”

**3ª.-** El Decreto 72/1999, de 1 de junio, de Sanidad Mortuoria, dictado por la Consejería de Sanidad de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, reconoce el carácter de bien de dominio público que tienen los Cementerios municipales, concretando, en su artículo 55, que corresponden a la Entidad de quien dependa el Cementerio los derechos y deberes de “distribución y concesión de parcelas, fosas, nichos y columbarios, así como, la percepción de los derechos y tasas que procedan por la ocupación de terrenos y licencias de obras”.

El artículo transcrito, al disponer que corresponde al Ayuntamiento la “concesión de parcelas...” y la percepción de las “tasas por ocupación de terrenos”, apuntalaría el criterio mantenido en el punto primero del presente fundamento de derecho, en el sentido de considerar las cesiones de sepulturas como “concesión de dominio público”.

Por todo ello, en base a los fundamentos de derecho señalados, y la legislación aplicable, se formulan las siguientes

**III.- CONCLUSIONES:**



DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



**Primera.-** El ayuntamiento de..., a fin de adecuar el contenido de la Ordenanza Fiscal reguladora del servicio de Cementerio, deberá proceder a actualizar la normativa en ella contenida y revisar la regulación específica, de conformidad con lo señalado en el fundamento primero del presente Informe.

**Segunda.-** Las cesión de sepulturas para su ocupación mediante el enterramiento ha de ser considerada como una “concesión de dominio público”, con las características y límites temporales que tales concesiones tienen en nuestro ordenamiento jurídico, en concreto, el plazo de concesión no podrá exceder de 75 años, incluidas las prórrogas.

La opinión jurídica recogida en el presente informe no supone interferencia de este Departamento en las funciones que la Ley atribuye al Secretario-Interventor del Ayuntamiento y se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no sule en caso alguno a otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 25 de octubre de 2004