



Resolución del Ararteko de 11 de noviembre de 2013, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Azkoitia que revoque de oficio las liquidaciones giradas al reclamante en concepto de tasa 01.a) cementerio, y que elimine dicha tarifa de su ordenanza.

Antecedentes

1. El reclamante mostró su disconformidad con las liquidaciones giradas por el Ayuntamiento de Azkoitia, en concepto de tasa de cementerio, tarifa 01.a) *“Por cada unidad familiar al año 16,24 €”*.

Alegaba que ni él ni su familia habían solicitado disponer de ningún tipo de sepultura en el cementerio de Azkoitia y que desde el año 2009 tenían suscrito un seguro de defunción privado, para que en caso de fallecimiento sus restos mortales fuesen repatriados e inhumados en su país de origen.

2. Por estas razones, el reclamante planteó un recurso frente a la liquidación girada. Sin embargo, dicho recurso fue desestimado, con fecha 24 de julio de 2012, sobre la base de las previsiones que recogen las ordenanzas fiscales para el año 2012.

A este respecto, en la resolución el técnico de rentas y recaudación señaló que: *“Asimismo, el anexo en el apartado 12, establece que la tasa por prestación de servicios y concesiones en el cementerio municipal por cada unidad familiar al año será de 16,24. Es por ello y al estar Ud. empadronado en el municipio de Azkoitia le corresponde abonar la tasa de cementerio, independientemente de cualquier seguro que pudiera tener Ud. contratado y del lugar en el que quiera se le entierre.”*

3. Efectivamente, la Ordenanza municipal reguladora de las tasas por la prestación de servicios públicos y la realización de actividades regula, en su anexo 12, la tasa por la prestación de servicios y concesiones en el cementerio municipal, para lo cual relaciona una serie de tarifas. En concreto, identifica como tarifa 01.a) *“por cada unidad familiar al año 16,24 €”*.

En la medida en que la configuración de esta tarifa no estaba suficientemente precisada, solicitamos una aclaración a esa entidad local acerca de cuál era el concreto servicio público o concesión que prestaba el Ayuntamiento de Azkoitia a la familia del reclamante.





4. En su respuesta el Ayuntamiento de Azkoitia ha indicado que:

“La Ordenanza Reguladora del Régimen y Funcionamiento del Cementerio Municipal de Azkoitia, establece en su artículo 2: “El Cementerio Municipal de la Villa de Azkoitia es un bien de dominio público, conforme al artículo 4 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales cuyo titular es el Ayuntamiento de Azkoitia, a quien corresponde su administración, cuidado y dirección, sin perjuicio de las competencias propias de otras Autoridades u Organismos”.

Asimismo el artículo 3 establece: “en el ejercicio de las funciones de administración, cuidado y dirección del cementerio, corresponde al Ayuntamiento: a) la organización, conservación y acondicionamiento del cementerio (...). d) la percepción de los derechos y tasas que se establezcan legalmente en la correspondiente ordenanza fiscal” Las tasas que se establecen en las Ordenanzas fiscales para el año 2012 en cuanto al apartado del cementerio son de 2 tipos:

*1.- General para todo aquel que está empadronado en Azkoitia
a) Por cada unidad familiar al año.... 16,24*

Con esta tasa se contribuye por todo aquel que está empadronado a la conservación, acondicionamiento del cementerio, como cualquier otro bien de dominio público municipal(...)

Por ello, si el reclamante no solicita el servicio de enterramiento o incineración no se le girará la tasa correspondiente al apartado 2, pero la tasa recogida en el apartado 1 se gira a todo aquel que figure empadronado en el padrón municipal de habitantes a fecha de devengo, por lo tanto sí le corresponde la tasa del apartado 1 al estar empadronado en Azkoitia...”

Consideraciones

1. La Norma 11/1989, de 5 de julio, reguladora de las Haciendas Locales de Gipuzkoa, en su art. 20 habilita a las entidades locales para establecer y exigir tasas.

En concreto, este artículo señala en su apartado primero que: *“Los Municipios guipuzcoanos, en los términos previstos en esta Norma Foral, previo acuerdo de imposición y aprobación de las Ordenanzas correspondientes, podrán establecer y exigir tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento*



especial del dominio público municipal, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.”

En su párrafo 3, el artículo 20 añade que: *“Conforme a lo previsto en el apartado 1 anterior, los Municipios guipuzcoanos podrán establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia municipal, y en particular por los siguientes: (...) p) cementerios municipales, conducción de cadáveres y otros servicios fúnebres de carácter municipal.”*

En consecuencia, del precepto transcrito se deduce que resulta preciso para poder exaccionar una tasa bien sea, la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, o bien, la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa de competencia municipal que se refiera, afecte o beneficie de modo particular a los sujetos pasivos. A este respecto, tenemos a bien incidir sobre la constante jurisprudencia que defiende la necesaria existencia de una conexión entre la tasa establecida y el servicio prestado, de manera que éste se configura como el elemento legitimador de la tasa y constitutivo de su hecho imponible.

2. En relación con la prestación del servicio, se ha de aludir a la abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo que reconoce que no basta con la creación del servicio en el municipio, sino que es preciso, además, que dicho servicio se preste en modo que afecte o beneficie en modo particular al concreto sujeto pasivo a quien se le reclama contribuir a su financiación.

Así, por ejemplo, el Tribunal Supremo, en su sentencia de 7 de junio de 1997, Rec. núm. 12.362/1991) declaraba que:

“...Es obligado, a este respecto, recordar que el hecho imponible de la tasa viene constituido por la prestación de un servicio o la realización de una actividad que beneficia o afecta de modo particular al sujeto pasivo. Lo dice taxativamente el artículo 26.1, a) de la Ley General Tributaria de 1963 (RCL 1963, 2490 y NDL 15243), según el cual «las tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho público que se refieran, afecten, o beneficien a los sujetos pasivos, cuando concurren las dos circunstancias siguientes: a) Que sean solicitud o recepción obligatoria para los administrados; b) Que no puedan prestarse o realizarse por el sector privado por cuanto impliquen intervención en la actuación de los particulares o cualquier otra manifestación del ejercicio de autoridad o porque, en relación



a dichos servicios, esté establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente.

Por tanto, ni siquiera la mera existencia de un servicio municipal es suficiente para constituir a una persona en sujeto pasivo de la tasa establecida para su financiación, si el servicio no se presta de modo que aquélla pueda considerarse especialmente afectada por aquél, en forma de beneficio efectivo o provocación por el interesado de la actividad municipal, pues sólo con esas características puede ser un servicio municipal legitimador de la exigencia de la tasa.”

3. Tradicionalmente, el hecho imponible de esta tasa está constituido por los concretos servicios prestados dentro del recinto de los cementerios municipales: inhumaciones, exhumaciones, construcciones de alzados, lápidas, cremaciones e incineraciones, actividades de conservación de las parcelas, utilización de las salas existentes, etc. En la prestación de estos servicios, además, resulta indiferente que la persona fallecida haya sido o no residente en el término municipal. Entre otras, STSJ de Castilla-La Mancha, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 18 de marzo de 2002. JUR\2002\162647 y STSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, de 27 de enero de 1997. JT\1997\35
4. De ahí, que, en consecuencia, vengán siendo considerados sujetos pasivos de la tasa de los servicios funerarios las personas solicitantes de esos servicios o, en su defecto, los herederos o legatarios de las personas difuntas.

Efectivamente, nos encontramos ante un servicio público de prestación obligatoria por todos los municipios (art. 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local. Ahora bien, ello no convierte a toda familia residente en el municipio en sujeto pasivo de la tasa. A este respecto, se ha de tener presente, además, que la tasa se devenga en el momento en el que se inicia la prestación del servicio o la actividad administrativa a favor del sujeto pasivo.

Como se ha indicado, en las tasas prevalece el carácter de contraprestación del servicio o actividad recibida por el sujeto pasivo, frente a los impuestos que son tributos exigidos “sin contraprestación”.





La tasa no es más que el coste de equivalencia que abona el sujeto pasivo por el concreto servicio público o actividad administrativa prestada de forma que beneficie o afecte de modo particular a los sujetos pasivos, o por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público municipal. La contraprestación a favor del reclamante no está presente en la configuración de esta tarifa "a) *Por cada unidad familiar al año 16,24*", pues se abona, como ha indicado esa entidad local, para contribuir a su conservación y acondicionamiento, como a cualquier otro bien de dominio público municipal.

5. Nuestra legislación en materia de sanidad mortuoria no impone el enterramiento ni la utilización de las instalaciones de los cementerios a todas las personas que fallecen en el municipio. De hecho, cada vez resulta más frecuente el recurso a la cremación en nuestra sociedad o el traslado de los restos mortales de las personas fallecidas a sus países de origen.
6. La consideración de los cementerios municipales como bienes de naturaleza demanial debe ser tomada en consideración, tal y como disponen los artículos 2 y 4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. Ahora bien, asimismo, son bienes de servicio público y por tanto, también forman parte del dominio público municipal, en igual medida, la Casa Consistorial, el mercado, las residencias municipales, los museos, las escuelas, las piscinas, los campos de deporte, etc.
7. El mantenimiento general de los bienes públicos y la prestación de los servicios de su competencia se realiza con cargo a los presupuestos, que se nutren, entre otros ingresos de derecho público, de la participación en los tributos concertados, no concertados y demás ingresos públicos que recaudan las haciendas forales, así como de los impuestos municipales, esto es, de tributos exigidos "sin contraprestación".

En suma, la exacción de esta tasa no está vinculada a la prestación de un servicio o actividad de esa administración local en régimen de derecho público, ni a la provocación de una actividad administrativa por parte de la persona directamente interesada, ni al beneficio que esa eventual actividad pudiera suponerle, luego, la exacción de esta tasa no es ajustada a derecho, al existir una desconexión entre la tasa exigida y el concreto servicio público prestado.





Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

RECOMENDACIONES

1. Que revoque de oficio las liquidaciones que han sido giradas al reclamante en concepto de tasa 01.a) cementerio, porque no le ha sido prestado servicio alguno con cargo a dicha tasa.
2. Que se modifiquen las ordenanzas fiscales y se elimine la tarifa 01.a) "*por cada unidad familiar al año*" del anexo 12 que regula la tasa por la prestación de servicios y concesiones en el cementerio municipal.

