

Ref. nº OB 24/2016 – Ordenanza de servicios funerarios de Manresa

Asunto: Valoración, desde una óptica de competencia, del texto refundido de la Ordenanza reguladora de los servicios funerarios del municipio de Manresa

1. Antecedentes

En fecha 14 de marzo de 2016, se registró de entrada en la *Autoritat Catalana de la Competència* (en adelante, ACCO), con registro interno nº 0256E/9/2016, un escrito firmado por el Teniente de Alcalde y concejal delegado de Barrios y Acción Comunitaria del Ayuntamiento de Manresa, de fecha 11 de marzo. Mediante este escrito, informaba sobre la aprobación inicial, por parte del Pleno de la Corporación Municipal en sesión celebrada el día 18 de febrero de este año, de la modificación y texto refundido de la Ordenanza reguladora de los servicios funerarios del municipio de Manresa¹, y solicitaba a la ACCO que estudiara el contenido y que, en caso de que lo considerara oportuno, formulara las alegaciones y sugerencias necesarias dentro del periodo de exposición pública, el cual finaliza el próximo 28 de abril de 2016².

En este mismo escrito se indicaba que el Ayuntamiento de Manresa había tenido especialmente en cuenta, para la revisión de la ordenanza reguladora de los servicios funerarios, las recomendaciones y criterios de la ACCO manifestados a través de distintos informes³.

A continuación se expone la valoración efectuada por la ACCO sobre el texto refundido de la Ordenanza reguladora de los servicios funerarios en el municipio de Manresa (en adelante, la Ordenanza) destacando, por una parte, los aspectos positivos que, desde una óptica de competencia, se han incorporado en la norma y, de la otra, aquellos puntos que la ACCO considera que deberían ser objeto de revisión y mejora por parte del Ayuntamiento.

Sin embargo, con carácter previo, la ACCO quiere destacar positivamente la tarea llevada a cabo por el Ayuntamiento de Manresa a la hora de modificar su Ordenanza con el fin de actualizarla de acuerdo con las modificaciones legislativas habidas a lo largo de los últimos años, en especial las modificaciones operadas como consecuencia de la transposición a nuestro ordenamiento jurídico de la Directiva

¹ La anterior Ordenanza reguladora de los servicios funerarios fue aprobada definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento de fecha 20 de abril de 1998, y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona nº 129, de 30 de mayo de 1998.

² Con fecha 22 de marzo de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya el anuncio sobre la aprobación inicial de la modificación del texto refundido de la Ordenanza reguladora de los servicios funerarios, del Ayuntamiento de Manresa, sometiendo el texto a información pública durante un plazo de 30 días.

³ La ACCO ha hecho públicos diversos documentos en la materia: el Informe de Regulación nº 20/2015 sobre la Propuesta de modificación de la Ordenanza general de servicios funerarios del Ayuntamiento de Banyoles, de fecha 2 de febrero de 2015; las Observaciones nº 10/2011 sobre la incidencia en que podrían tener determinadas medidas en el nivel de competencia de los servicios funerarios, de noviembre de 2011, y el Informe de Regulación nº 9/2010 sobre el Proyecto de decreto legislativo para la adecuación de las normas de rango de ley a la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior, de 20 de mayo de 2010.



2006/123/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante, Directiva de Servicios)⁴. En este sentido, como a menudo ha puesto de manifiesto la ACCO, una de las claves de una regulación eficiente y favorecedora de la competencia es disponer de un marco normativo claro y preciso que otorgue plena seguridad jurídica a los operadores económicos.

2. Aspectos positivos, desde una óptica de competencia, incorporados al nuevo texto refundido de la Ordenanza reguladora de los servicios funerarios en el municipio de Manresa

La ACCO considera que la nueva Ordenanza ha mejorado sustancialmente la regulación anterior de los servicios funerarios en el municipio de Manresa en relación con los siguientes aspectos:

- Establecimiento de un régimen de autorización municipal sólo respecto de las empresas establecidas en el municipio de Manresa

Los artículos 3 y 5 de la Ordenanza someten al régimen de autorización municipal sólo a los operadores o empresas de servicios funerarios que quieran establecerse en el municipio de Manresa, en tanto que establecimiento permanente (en concreto, la Ordenanza se refiere a las empresas con sede en Manresa), sustituyendo el anterior régimen en virtud del cual cualquier empresa que quisiera prestar los servicios debía estar autorizada por el Ayuntamiento.

Con esta modificación, la Ordenanza se adecua a lo que dispone el artículo 7.2 de la Ley 2/1997, de 3 de abril, de servicios funerarios (en adelante, Ley 2/1997) y, en consecuencia, a los preceptos de la Directiva de Servicios, y supone la eliminación de una importante restricción a la competencia, ya que el hecho de exigir la autorización a cualquier operador que quiera prestar los servicios al municipio limita considerablemente la entrada de nuevos operadores y favorece la aparición de monopolios locales.

- Reconocimiento del principio de eficacia nacional de las autorizaciones

El artículo 3.2 de la Ordenanza dispone que *“también podrán prestar libremente el servicio de transporte de cadáveres y las funciones asociadas relacionadas en los apartados a, b, c y d del artículo 2 de esta ordenanza, las personas físicas o jurídicas habilitadas para prestar los servicios funerarios en el municipio donde tienen la sede”*. De hecho, se añade esta previsión en el artículo mencionado, de manera que se adecua la Ordenanza a lo que prevé el artículo 5 de la Ley 2/1997.

Tal como ha manifestado en diversas ocasiones, la ACCO considera que el artículo 5 de la Ley 2/1997 hace un reconocimiento del principio de eficacia nacional de las autorizaciones, pues prevé que cualquier operador autorizado puede llevar a cabo la actividad de transporte funerario y que esta puede llevar

⁴ De entre estas novedades legislativas, destacamos la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, ley básica estatal que constituyó la transposición formal de la Directiva de Servicios y que, entre otras novedades, introdujo en nuestro ordenamiento el principio de la eficacia nacional de las autorizaciones; en el ámbito catalán, el Decreto Legislativo 3/2010, de 5 de octubre, de adecuación de normas con rango de ley a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, el cual introdujo modificaciones, entre otras normas, en la Ley 2/1997, de 3 de abril, de servicios funerarios.

asociadas las funciones de (i) suministrar el féretro, (ii) realizar las prácticas necesarias en el cadáver, (iii) colocarlo en el féretro y (iv) hacer la gestión de los trámites administrativos preceptivos, funciones que conforman el núcleo de las prestaciones básicas incluidas en los servicios funerarios. Al respecto, también recordar que 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), ley básica estatal, reconoce explícitamente la eficacia nacional de las autorizaciones y, por lo tanto, cualquier empresa autorizada puede prestar todos los servicios funerarios (incluido, por lo tanto, el servicio de transporte) en todo el territorio.

Consecuentemente, con el reconocimiento de este principio, aparte de adecuar la Ordenanza al marco legal vigente, se reducen de forma importante las barreras existentes a la prestación de servicios funerarios por parte de las empresas autorizadas en otros municipios.

- Referencia a la aplicación de la normativa de defensa de la competencia en relación a la utilización de los tanatorios por otras empresas de servicios funerarios

El art. 6.2 de la Ordenanza dispone que la autorización para la prestación del servicio de tanatorio estará condicionada a la disponibilidad por la empresa funeraria de la correspondiente instalación de tanatorio y que *“esta autorización no presupone ningún derecho de utilización de tanatorios cuya titularidad es de otras empresas funerarias con sede en el municipio, el cual estará sujeto al principio de libertad de pactos entre las partes y a la legislación de defensa de la competencia que sea de aplicación”* (el subrayado no consta en el original).

Efectivamente, en el estado actual de la legislación, ninguna ordenanza municipal puede establecer una obligación de acceso *per se* a las instalaciones de tanatorio privadas por parte de otros operadores, y sólo cuando concurren determinadas circunstancias previstas por la normativa de defensa de competencia puede considerarse obligado otorgar dicho acceso (aparte, claro está, del acuerdo entre las partes interesadas a fin de que un operador de servicios funerarios utilice las instalaciones de tanatorio de otro operador privado). En este sentido, como ya manifestó la ACCO en el Informe de regulación nº 20/2015 sobre la Propuesta de modificación de la Ordenanza general de servicios funerarios del Ayuntamiento de Banyoles, es necesario llevar a cabo *“un análisis detallado sobre las condiciones de competencia del mercado, ya que a fin de que se pudiera imponer esta obligación [de acceso al tanatorio privado] deben cumplirse de manera cumulativa los siguientes requisitos: por una parte, la empresa titular del tanatorio debería encontrarse en una posición de dominio y, de la otra, se debería verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la doctrina de las instalaciones esenciales con el fin de determinar cuándo esta obligación de acceso es realmente exigible: es decir, que (i) exista una necesidad objetiva de acceso al tanatorio por parte de una empresa rival del operador dominante, (ii) que, negando el acceso al tanatorio, se produzca una eliminación de la competencia efectiva y (iii) se perjudique al consumidor”*⁵(el subrayado no consta en el original).

Ello no obsta que los usuarios de los servicios funerarios deberían tener la libertad de poder contratar a operadores diferentes las prestaciones que se engloban en los servicios funerarios; así, por una parte, los usuarios deberían poder, si es de su interés, contratar determinadas prestaciones a un operador en concreto (por ejemplo, el transporte y actividades asociadas, las cuales, a su vez, no tienen por

⁵ Comunicación de la Comisión 2009/C 45/02, relativa a las orientaciones sobre las prioridades de control de la Comisión en su aplicación del artículo 82 del Tratado CE [en la actualidad, artículo 102 TFUE].

qué contratarse con un mismo operador) y, de la otra, el servicio de tanatorio a otro operador. Por lo tanto, el titular de la instalación de tanatorio no debería poder negar la prestación del servicio de tanatorio al usuario (o a quien lo representa) por el hecho de que no le ha sido encargada la prestación del resto de los servicios funerarios.

- Eliminación de algunos de los requisitos exigidos con anterioridad a las empresas funerarias, especialmente la exigencia de determinadas instalaciones fijas para poder prestar los servicios funerarios en Manresa

La redacción dada al artículo 7 de la Ordenanza elimina algunos de los requisitos que hasta ahora se exigían a las empresas funerarias que querían obtener la autorización del Ayuntamiento de Manresa. Estos requisitos hacían referencia, básicamente, a determinados locales e instalaciones fijas en el municipio, detallados actualmente al artículo 7.2 de la Ordenanza: *“No se considerará requisito necesario para la obtención de la autorización, que la empresa funeraria disponga en el término municipal de locales e instalaciones fijas afectas a la prestación de los servicios funerarios. Entre otros, estas instalaciones son las siguientes: un local para aparcamiento, guarda y custodia de vehículos de transporte funerario; un local que sirva de depósito y almacén de féretros; una oficina de atención al público y de contratación de servicios; una cámara de refrigeración; una sala para realizar las prácticas higiénicas y sanitarias necesarias en el cadáver, así como las de conservación, tanatopraxia y embalsamamiento de cadáveres; un local para sala de velatorio o tanatorio; un local destinado a incineración de cadáveres y restos humanos. (...)”*.

La mayoría de los requisitos eliminados constituían restricciones injustificadas a la competencia que no respondían a los principios de necesidad, proporcionalidad y mínima distorsión, lo que en la práctica comportaba la exclusión de pequeñas y medianas empresas que no tenían la capacidad para realizar los desembolsos iniciales que tales requisitos podían implicar. Al mismo tiempo, la introducción de estos requisitos vía ordenanza o reglamento municipal había dejado de tener amparo legal en el texto actualmente en vigor de la Ley 2/1997 (artículo 6)⁶. En este sentido, hay que recordar que cualquier restricción a la competencia (como es el caso del establecimiento de un régimen de autorización administrativa, pero también los requisitos exigidos para su obtención), deben tener el correspondiente amparo legal, de conformidad con el artículo 53.1 de la CE, en relación con el artículo 38 de la CE.

Por lo tanto, era necesaria una revisión urgente de los requisitos mencionados y la consecuente eliminación de aquellos que no respondían a las características

⁶ El artículo 6 de la Ley 2/1997 dispone que: “1. Las entidades prestadoras de los servicios funerarios deberán disponer, en función de los servicios que prestan, de los medios siguientes: a) La organización administrativa y el personal suficiente, con formación acreditada para la prestación de los servicios, dotado de ropa apropiada y de instrumentos de limpieza y desinfección fáciles; b) Los vehículos que cumplan los requisitos técnicos y sanitarios que prevé la normativa específica de transporte funerario; c) Los féretros y el resto de material funerario necesario, de acuerdo con las características fijadas por la normativa de policía sanitaria mortuoria; d) Los medios indispensables para la desinfección y el lavado de los vehículos, los utensilios, la ropa y el resto de material utilizado.
2. Las entidades prestadoras de los servicios funerarios son responsables de los materiales que suministran, y también del funcionamiento correcto del servicio y de los precios que apliquen.
3. Las ordenanzas o los reglamentos municipales pueden fijar los requisitos mínimos de disponibilidad de medios a que se refiere el apartado 1, los cuales deben tener como objetivo garantizar la calidad del servicio, deben ser proporcionados y deben respetar la libre competencia” (el subrayado no consta en el original).



mencionadas. Sin embargo, la ACCO considera innecesario citar los requisitos que no se exigen, ya que es suficiente su supresión directa del texto normativo.

- Reconocimiento expreso del silencio administrativo con efectos estimatorios en el procedimiento de otorgamiento de las autorizaciones

El artículo 9 de la Ordenanza, relativo al régimen al cual se sujeta el otorgamiento de la autorización, introduce en su apartado 1º que “*la autorización se considerará concedida por silencio administrativo, una vez transcurridos tres meses desde la fecha de presentación de la solicitud sin que el órgano municipal competente haya dictado y notificado a la persona interesada la correspondiente resolución*”. Tal previsión es conforme con el artículo 6 de la Ley 17/2009, relativo a los procedimientos de autorización, los cuales “*en todo caso, deberán respetar las disposiciones recogidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, así como garantizar la aplicación general del silencio administrativo positivo y que los supuestos de silencio administrativo negativo constituyan excepciones previstas en una norma con rango de ley justificadas por razones imperiosas de interés general*”. También los artículos 43.1 de la Ley 30/1992 mencionada y 54 de la Ley 26/2010, del 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas en Catalunya, se manifiestan en términos similares.

Aunque la anterior versión de la Ordenanza no contenía ninguna manifestación respecto del sentido del silencio administrativo en el procedimiento de obtención de la autorización, la introducción expresa del régimen de silencio administrativo, con efectos estimatorios, facilita el acceso y el ejercicio de la actividad por parte de los operadores de servicios funerarios que soliciten la autorización del Ayuntamiento de Manresa.

3. Aspectos a mejorar, desde una óptica de competencia, del texto refundido de la Ordenanza reguladora de los servicios funerarios en el municipio de Manresa.

A continuación se exponen aquellos aspectos de la nueva Ordenanza que la ACCO, desde una óptica estrictamente de política de competencia, considera que deberían ser objeto de revisión y, en su caso, mejora por parte del Ayuntamiento de Manresa.

- Establecimiento de determinados requisitos mínimos para la obtención de la autorización municipal, así como el establecimiento de requisitos mínimos relativos a las instalaciones de tanatorio.

Tal como se ha puesto de manifiesto en el apartado anterior de este documento, el artículo 7 de la Ordenanza efectúa una revisión general de los requisitos exigibles a los operadores de servicios funerarios que quieren establecerse en Manresa y, en consecuencia solicitar la autorización municipal. Dicha revisión es, en general, conforme a lo que dispone el artículo 6 de la Ley 2/1997.

Sin embargo, en opinión de la ACCO, habría que revisar la proporcionalidad de algunos de los requisitos exigidos en el artículo 7, en concreto (i) el disponer de un mínimo de 3 vehículos de transporte funerario (apartado 1.2) y (ii) el disponer de un número de féretros con el fin de dar cobertura para 2 meses, tomando como referencia el número de defunciones producidas en la ciudad de Manresa (apartado 1.3).

Al respecto, hay que recordar que aunque el artículo 6.3 de la Ley 2/1997 permita el establecimiento de requisitos mínimos de disponibilidad sobre los medios materiales mencionados, vía ordenanzas y reglamentos municipales, los mismos deben ser necesarios y proporcionales. En caso contrario, la exigencia de tales requisitos podría dificultar la implantación, especialmente, de empresas de pequeña dimensión que no siempre tienen la capacidad de realizar desembolsos iniciales importantes, lo cual les impediría seguir la dinámica natural del crecimiento, en el sentido de iniciar la actividad con pocos medios e incrementarlos gradualmente a medida que el negocio se consolida y empieza a dar resultados positivos. Consecuentemente, la ACCO considera oportuno valorar la conveniencia de suprimir el requisito relativo al número mínimo de vehículos de transporte funerario, o bien limitarlo a uno. Asimismo, respecto del requisito relativo al número de féretros, la ACCO considera claramente desproporcionado exigir una reserva mínima equivalente de dos meses de cobertura, y más si se tiene en cuenta que en el municipio, ya en la actualidad, son diversos los operadores autorizados que prestan los servicios funerarios; si se toma como referencia la cifra de defunciones producidas en la ciudad de Manresa, este stock debería ser de un mínimo de entre 100 y 200 féretros, aproximadamente⁷, por cada operador. En este sentido, la anterior Ordenanza no determinaba ningún stock mínimo de féretros y se remitía exclusivamente a lo que disponía la normativa de policía sanitaria mortuoria, con lo que, a opinión de la ACCO, es más positivo desde una óptica de competencia.

Asimismo, la ACCO considera que habría que suprimir el apartado 3 del artículo 7, el cual establece los requisitos mínimos que deberían satisfacer los locales destinados a salas de velatorio. Más allá del discurso sobre la necesidad y proporcionalidad de los requisitos exigidos y los efectos que éstos pueden tener en la entrada de nuevos operadores, aplicable también en este caso, respecto de este punto en concreto hay que tener presente que, como consecuencia de la reforma de la Ley 2/1997 operada el año 2010, el servicio de tanatorio desapareció de la lista de los servicios de obligada prestación, como correctamente recoge la nueva Ordenanza, pero también eliminó el amparo legal, hasta entonces existente, a la determinación de los requisitos mínimos de estas instalaciones vía la normativa local (artículo 6 de la Ley 2/1997)⁸. Es por este motivo que una ordenanza municipal no debería poder determinar los requisitos que deben cumplir los locales destinados a la actividad, lo cual no significa que estas instalaciones no tengan que cumplir con la normativa sanitaria aplicable en esta materia.

- Limitación del tipo de suelo en el cual se permite la implantación de tanatorios y otras instalaciones afectas a la prestación de los servicios funerarios

El último párrafo del artículo 7.2 de la Ordenanza concreta que *“La instalación tiene que ubicarse necesariamente en un suelo que, de acuerdo con el Plan General de Ordenación Urbana vigente, admita el uso específico de servicios funerarios. No admitirá la*

⁷ Según datos del Instituto Nacional de Estadística, del año 2014, se produjeron 700 defunciones de personas residentes en Manresa; sin embargo, si se toman en consideración las defunciones totales en el municipio, es decir, de residentes y no residentes, la cifra aumenta hasta 1.242 defunciones.

⁸ La versión anteriormente vigente del artículo 6.3 de la Ley 2/1997 establece: *“Las ordenanzas o los reglamentos municipales pueden fijar niveles mínimos de calidad o de disponibilidad de los medios a que se refiere el apartado 1. También pueden exigir a las empresas funerarias el servicio de tanatorio, con independencia de la titularidad correspondiente, con el número de salas que se determinen, y también un local propio en el término municipal. Estos requisitos se deben justificar de acuerdo con objetivos de calidad del servicio, tienen que ser proporcionales a la población y al índice de mortalidad del municipio y no pueden vulnerar la libertad de concurrencia de empresas funerarias.”*



instalación de estas actividades en edificios en situación legal de fuera ordenación". Sobre este precepto, la ACCO quiere efectuar dos observaciones:

- i) Por una parte, no queda claro a qué tipo de instalación se refiere, es decir, si sólo hace referencia a la que tradicionalmente entendemos como "tanatorio" que, probablemente, englobaría todas las instalaciones que se citan en este apartado, o a cada una de ellas considerada individualmente. Si este fuera el caso, tal como está redactado, este precepto parecería exigir que la apertura, por ejemplo, de un local sólo destinado a la atención al público o contratación de servicios, solamente pudiera hacerse en una zona del municipio que admitiera el uso específico de servicios funerarios, cuando por la naturaleza de las actividades desarrolladas (básicamente, información y contratación de servicios), dicho local no se diferenciaría de cualquier otro donde se prestaran servicios comerciales, con las mayores facilidades de implantación, a nivel urbanístico, que ello comporta.
- ii) Por otra parte, sin haber efectuado un análisis detallado del planeamiento urbanístico de Manresa, habría que revisar si el uso específico de servicios funerarios es admitido de manera muy restrictiva, de manera que sólo se permita la implantación física de la instalación del tanatorio (e instalaciones afectas) en zonas muy concretas y limitadas del municipio. Si este es el caso, se dificulta, vía urbanismo, la implantación de nuevos operadores como consecuencia de la ausencia de suelo disponible. Como hemos manifestado en anteriores ocasiones⁹, *"desde la óptica de competencia, la ACCO considera que sería preferible que, en la definición de los usos, se permitiera una implantación lo más amplia posible de los tanatorios. En este sentido:*
 - *La ACCO considera que sería preferible que las normas urbanísticas locales consideraran los tanatorios como un equipamiento susceptible de ser implantado no sólo en suelo de titularidad pública sino también en suelo de titularidad privada.*
 - *La ACCO considera injustificadamente restrictivas situaciones como, por ejemplo: (i) permitir el establecimiento de tanatorios sólo en suelo público o en suelo industrial, (ii) prever el uso específico "de tanatorio", que comporte que sólo se permita su implantación en suelos en los cuales se haya previsto específicamente este uso o (iii) vincular los cementerios a los tanatorios a los efectos de los usos, haciendo, por lo tanto, más difícil la implantación de nuevos tanatorios.*

En consecuencia, la ACCO considera que cabría hacer una revisión de las normas urbanísticas vigentes que, en muchas ocasiones, son injustificadamente restrictivas en relación con el suelo apto para la implantación de nuevos tanatorios y, en su caso, su modificación con el fin de reducir esta barrera que, a veces, es insalvable e impide el acceso de nuevos operadores al mercado de servicios funerarios".

En conclusión, habría que revisar la redacción del último párrafo del artículo 7.2 de la Ordenanza de manera que no se limite de manera injustificada la implantación de las instalaciones mencionada sólo en determinadas zonas muy concretas del municipio de Manresa.

⁹ Ver las Observaciones sobre la incidencia en que podrían tener determinadas medidas en el nivel de competencia de los servicios funerarios (OB 10/2011), emitidas por la ACCO en fecha 17 de noviembre de 2011.

- Establecimiento de una fianza que debe responder del principio de continuidad

El artículo 10 de la Ordenanza, relativo a las condiciones inherentes a la autorización, establece que las empresas de servicios funerarios que hayan obtenido la autorización del Ayuntamiento deberán depositar una fianza obligatoria con la finalidad de garantizar el principio de continuidad y universalidad en el acceso a los servicios funerarios. El importe de esta fianza es de 10.000 €. No obstante, según el artículo 8.1 de la Ley 2/1997, de acuerdo con la modificación operada el año 2010, la fianza sólo *“debe responder del coste de los servicios funerarios de prestación forzosa, si la autorización tiene esta condición, de acuerdo con el artículo 7.2.d, en caso de que la empresa se niegue a prestarlos”*, es decir, la fianza puede garantizar el principio de universalidad en el acceso a los servicios funerarios, pero no debe responder de la continuidad en la prestación de los servicios.

El hecho de que el Ayuntamiento de Manresa mantenga la fianza como garantía del principio de continuidad, probablemente se debe a que el artículo 7.2. c) de la Ley 2/1997 mantiene, entendemos que por omisión, la posibilidad de establecer la obligación de constituir una fianza que responda de este principio. No obstante, el legislador catalán, a la hora de regular específicamente el contenido de la fianza en el artículo 8 concretó los conceptos por los que ésta tenía que responder, limitándola al coste de los servicios funerarios de prestación forzosa.

En consecuencia, el texto del artículo 10 de la Ordenanza debería adecuarse a lo que dispone el artículo 8.1 de la Ley 2/1997, en el sentido de limitar la fianza al coste de los servicios funerarios de prestación forzosa y, al mismo tiempo, revisar si el importe de 10.000 € sigue respondiendo al principio de proporcionalidad.

4. Conclusiones

La ACCO considera que, en términos generales, la nueva Ordenanza reguladora de los servicios funerarios del municipio de Manresa se adecua de manera satisfactoria al nuevo marco regulatorio de las actividades de servicios derivado de la transposición a nuestro ordenamiento jurídico de la Directiva de Servicios. Este nuevo marco determina la excepcionalidad del régimen de autorización administrativa para el inicio de las actividades de servicios y somete los requisitos que se establezcan para la obtención de esta autorización y otras condiciones a una evaluación estricta de su necesidad y proporcionalidad, con la finalidad de evitar la introducción de restricciones injustificadas que limiten el acceso de nuevos operadores en el mercado.

Sin embargo, la nueva Ordenanza mantiene algunos aspectos que, en opinión de la ACCO, deberían ser objeto de revisión por parte del Ayuntamiento, concretamente: la valoración de la proporcionalidad de determinados requisitos mínimos (número de vehículos y de féretros); la supresión de los requisitos relativos a las instalaciones de tanatorio, las limitaciones a nivel urbanístico que podrían condicionar la implantación de este tipo de instalaciones y, finalmente, la adecuación de la fianza a lo que dispone el artículo 8.1 de la Ley 2/1997.

Barcelona, 14 de abril de 2016.