

Expte.

DI-1917/2011-2

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE SANIDAD,
BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA
Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli
50009 ZARAGOZA**

Zaragoza, a 22 de marzo de 2012

ASUNTO: Sugerencia relativa a la regulación de los servicios funerarios

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El año 2010 se abrió de oficio un expediente donde se planteaba la necesidad de establecer una normativa clara y precisa que regulase los cementerios y servicios funerarios, a la vista de las quejas recibidas por causa de las dificultades de empresas del sector para instalarse o iniciar su actividad en determinados municipios, dada la diversidad de requisitos que se exigen en unos y otros. Al no tratarse de casos aislados, el tema requiere un estudio más detallado y una respuesta de carácter general.

La obligatoriedad del servicio, inexcusable por su propia naturaleza, hace que se preste en todos los municipios. Pero la falta de regulación clara y unitaria hace que las exigencias varíen mucho de un lugar a otro: en unos se pide una simple licencia ordinaria mientras que en otros se considera una actividad clasificada; hay posibilidad de instalarse en casco urbano o se impone que sea junto al cementerio o alejada del núcleo; no se tiene clara la distinción entre instalaciones similares pero que prestan servicios diferentes, como pueden ser las salas de duelo o velatorios y los tanatorios, cambian también los condicionantes higiénico-sanitarios, etc.

El expediente se archivó al recibir un comunicado del Departamento de Salud y Consumo de fecha 21/10/10 exponiendo las siguientes cuestiones:

“La Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en su artículo 29 atribuye entre las actuaciones relacionadas con la salud pública, aquellas actuaciones en materia de sanidad mortuoria.

Dada la multitud de funciones y actividades que abarcan los servicios funerarios, su normativa reguladora se encuentra dispersa por razón de la materia tratada (sanidad mortuoria, transporte, actividades económicas, consumo...), y por distribución competencial entre Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local atribuye en su artículo 25.2.j a los municipios las competencias en materia de cementerios y servicios funerarios.

Corresponde a las Comunidades Autónomas según la Ley 24/2005, de 18

de noviembre, de reformas para el impulso de la productividad, fijar los criterios mínimos de acuerdo a los cuales los municipios podrían regular los requisitos objetivos necesarios para obtener la autorización para la prestación de servicios funerarios.

Algunas Comunidades Autónomas entre las que se encuentra la de Aragón no entran en su normativa autonómica (Decreto 106/1996, de 11 de junio, por el que se aprueban norma de Policía Sanitaria Mortuoria y Decreto 15/1987 de 16 de febrero, por el que se regula el traslado de cadáveres), a definir requisitos mínimos de las empresas funerarias, ni de algunos de sus servicios, por lo que se aplica supletoriamente el Reglamento Policía Sanitaria Mortuoria nacional aprobada por el Decreto 2263/1974, de 20 de julio.

Debido a la antigüedad de las normas aplicables en materia de Policía Sanitaria Mortuoria, a la aparición de nuevos servicios funerarios y la publicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, la Dirección General de Salud Pública está elaborando un Decreto en materia de policía sanitaria mortuoria, donde se establecerán los requisitos sanitarios mínimos de las empresas funerarias y de los servicios funerarios prestados por estas, sin perjuicio de la participación de otros Organismos o departamentos por razón de competencia en esta materia”.

Entendiendo que con estos trabajos el problema se hallaba en vías de solución, se procedió al archivo del expediente.

SEGUNDO.- Sin embargo, el tiempo transcurrido desde la elaboración del anterior informe sin que haya visto la luz ninguna norma, o se haya tenido noticia de avances en su elaboración, reclama volver a estudiar el tema para que la regulación se acomode a las actuales circunstancias legales, administrativas, sanitarias y sociales, derogando los preceptos que hayan caído en desuso e introduciendo otros que vengan a resolver problemas que ahora no encuentran apoyo normativo para darles una solución justa y unitaria en toda la Comunidad.

TERCERO.- El vigente Estatuto de Autonomía de Aragón, en su artículo 71, atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva para regular el régimen relativo a las modalidades de prestación de los servicios públicos locales y en materia de sanidad y salud pública. Atendida la necesidad expuesta, y en ejercicio de las competencias del Justicia para la defensa del Estatuto y tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés, se ha procedido a la incoación de un nuevo expediente con el fin conocer las previsiones de actuación del Gobierno de Aragón en esta materia. Para ello, con fecha 21/11/11 se recabó del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón información sobre la situación actual y las previsiones para elaborar y promulgar una nueva regulación.

CUARTO.- La respuesta del Departamento se recibió el 02/03/12, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En cuanto a la necesidad de establecer una normativa clara y precisa que regule los cementerios y servicios funerarios, a la vista de las diversas quejas recibidas por causa de las dificultades de empresas funerarias para instalarse o iniciar su actividad en determinados municipios, le informo:

Dada la antigüedad de las normas aplicables en materia de Policía Sanitaria Mortuoria (Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el

Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria, Decreto 15/1987, de 16 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el traslado de cadáveres en la Comunidad Autónoma de Aragón y Decreto 106/1996, de 11 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban normas de Policía Sanitaria Mortuoria) desde esta Dirección General de Salud Pública, se inició la elaboración de un proyecto de Decreto en el año 2010.

No obstante, se ha tenido conocimiento de la elaboración por parte del Estado Español del anteproyecto de Ley de Servicios funerarios cuyo objeto es "establecer las disposiciones necesarias para garantizar el libre acceso a las actividades funerarias y su ejercicio, la libertad de elección de prestador por parte de los usuarios de servicios funerarios y la aplicación de prácticas que eviten la aparición de riesgos para la salud pública", por lo que esta Dirección General ha estimado conveniente esperar a la publicación de esta Ley para continuar con la elaboración de nuestro Decreto autonómico, en caso de que sea necesario".

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de desarrollar el Estatuto de Autonomía en materias de competencia exclusiva.

El vigente Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado mediante Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, establece en su artículo 71: *"En el ámbito de las competencias exclusivas, la Comunidad Autónoma de Aragón ejercerá la potestad legislativa, la potestad reglamentaria, la función ejecutiva y el establecimiento de políticas propias, respetando lo dispuesto en los artículos 140 y 149.1 de la Constitución. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en las siguientes materias:*

5.^a En materia de régimen local, modalidades de prestación de los servicios públicos locales, ...".

55.^a Sanidad y salud pública, en especial, la organización, el funcionamiento, la evaluación, la inspección y el control de centros, servicios y establecimientos sanitarios...."

A diferencia de otras Comunidades Autónomas, que sí que han **legislado** en esta materia, la falta de regulación propia es casi absoluta, limitándose a las normas antes aludidas:

- Decreto 15/1996, de 16 de febrero que regula el traslado de cadáveres en la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Decreto 106/1996, de 11 de junio de normas reguladoras de Policía Sanitaria Mortuoria, que deroga el Decreto 15/1987, de 16 de febrero de la Diputación General de Aragón, sobre traslado de cadáveres.

Concretamente, sobre los velatorios o tanatorios no existe regulación alguna, puesto que las normas citadas ni siquiera los citan, refiriéndose a los lugares donde se realiza alguna de estas actividades de forma genérica como *sucursal, oficina o empresa*. Concretamente, el artículo 3 del Decreto 106/96, de 11 de junio, Policía Sanitaria Mortuoria en Aragón, determina al respecto:

“1. Todos los traslados de cadáveres o de restos cadavéricos deberán ser realizados por una empresa funeraria legalmente autorizada. A tales efectos, las sucursales abiertas por una empresa funeraria deberán, además de contar con la autorización del municipio en que radique, disponer de los mismos medios exigidos por el artículo 42 del Decreto 2263/1974 de 20 de julio”.

Los párrafos segundo y tercero regulan los datos que deberán constar en el registro de traslados, así como la obligación de someterse a inspecciones de las autoridades sanitarias, sin mayor concreción.

El artículo 42 del Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria de 1974, al que se remite el Decreto autonómico, tampoco aporta especificaciones más detalladas, limitándose a disponer lo siguiente:

“En toda población de mas de 10.000 habitantes deberá existir, por lo menos, una empresa funeraria privada o municipal, que cuente y disponga de los medios siguientes :

- a) *Personal idóneo suficiente, dotado con prendas exteriores protectoras.*
- b) Vehículos para el traslado de cadáveres, acondicionados para cumplir esta función.
- c) Fétretos y demás material funerario necesario.
- d) Medios precisos para desinfección de vehículo, enseres, ropa, y demás *material. ”*

Si bien el concepto de crematorio se halla más definido, de la normativa citada no se deduce, por ejemplo, la diferencia que en la práctica existe entre los tanatorios, que deben contar con una sala para poder realizar todas las actuaciones referentes a la tanatopraxia, practicar autopsias a los cadáveres y conservar los mismos, y los velatorios o salas de duelo, donde simplemente se vela el cadáver durante el tiempo de espera legalmente exigido hasta su enterramiento o cremación. Lógicamente, ello exige unos condicionantes superiores o más complejos para el primero, que se han de determinar con claridad.

Junto a la diferenciación básica entre velatorios, tanatorios y crematorios, con requisitos específicos para cada uno, hay otras cuestiones que en la práctica resultan polémicas precisamente por esta falta de regulación o su existencia dispersa en normas de ámbito municipal, tales como:

- Ubicación: si pueden emplazarse en casco urbano o a determinada distancia de las poblaciones u otros elementos relevantes del territorio, o anejos a los cementerios; si deberán estar en edificios separados o podrán ocupar bajos de viviendas o parte de otro inmueble, etc.
- Accesibilidad y previsión de plazas de aparcamiento.
- Dimensiones mínimas de las salas y condiciones de temperatura, humedad, ventilación e iluminación; existencia de aseos, etc.
- Consideración de la actividad como inocua o clasificada, lo que determinará el procedimiento a seguir para la obtención de la licencia municipal.
- Documentación precisa para la solicitud de licencia.

- Otros permisos o autorizaciones que sean precisos.

Todas estas cuestiones pendientes de regulación constituyen competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Aragón, al afectar a materias tales como el modelo de prestación de los servicios públicos locales, ordenación del territorio, urbanismo, sanidad y salud pública. Por ello, sin perjuicio de la preparación por parte del Estado de un anteproyecto de Ley de servicios funerarios cuyo objeto (conforme a la respuesta del Departamento, es "*establecer las disposiciones necesarias para garantizar el libre acceso a las actividades funerarias y su ejercicio, la libertad de elección de prestador por parte de los usuarios de servicios funerarios y la aplicación de prácticas que eviten la aparición de riesgos para la salud pública*"), interfiere solo tangencialmente en las competencias autonómicas propias, es preciso que los órganos competentes del Gobierno de Aragón elaboren y promulguen la normativa necesaria para regular estos ámbitos de su competencia, de forma que se dote de seguridad jurídica a la prestación de los servicios funerarios en la Comunidad Autónoma, ajustándola en su momento, si fuere preciso, a la norma estatal en lo que afecte a aspectos básicos que corresponde regular al Estado.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, sin perjuicio de lo que determine en su momento la normativa general que regule este sector en el ámbito de competencia del Estado, dentro de las que tiene atribuidas la Comunidad Autónoma, y en colaboración con los demás Departamentos afectados, impulse la elaboración de una normativa que regule de forma completa la actividad de los servicios funerarios en Aragón.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE