

Expte.

DI-476/2015-2

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ
Plaza de España 1
44600 ALCAÑIZ
TERUEL**

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 12-03-2015 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la exposición de queja se nos decía :

“... En la localidad de Alcañiz, provincia de Teruel, he detectado ciertas trabas y algunas lagunas jurídicas a la hora de poner en marcha el negocio de prestación de servicios funerarios.

La regulación vigente sobre “servicios funerarios” es básicamente la Ordenanza de Servicios Funerarios y Cementerios aprobada el 10 de mayo de 2011 y publicada en el BOPT el 25 de mayo de 2011 (adjunto link de la misma <https://236ws.dpteruel.es/estático/boletines/2011/25mayo.pdf>)

En la citada ordenanza se exige como requisitos para prestar servicios funerarios, entre otros :

Art. 7.- La empresa que solicite autorización para prestar servicios funerarios en este municipio habrá de cumplir al menos los requisitos siguientes, en función del tipo de servicio a prestar :

7.1 Locales :

a) Disponer en este municipio de una oficina o agencia de contratación del servicio con posibilidad de atención a los usuarios las veinticuatro horas del día y todos los días del año.

b) Tener a su disposición en propiedad o por acuerdo con otros titulares, en el propio municipio, un establecimiento fijo con, al menos, dos salas de vela-tanatorio, una solapara las prácticas de tanatopraxia y un depósito con tres cámaras de refrigeración de cadáveres, así como aseos.

c) Todas las dependencias referidas en las letras anteriores, deberán hallarse debidamente acondicionadas y contarán con aire acondicionado y calefacción.

d) Un local para almacén de féretros y guarda de vehículos con capacidad

suficiente para albergar los vehículos, féretros y demás material que luego se cita.

7.2 Vehículos :

Disponer de los vehículos funerarios exigidos por la normativa aplicable para el transporte funerario, provistos de la licencia correspondiente y autorizados previamente por la autoridad sanitaria competente.

7.3 Otros :

a) *Féretros: En cantidad suficiente para atender la demanda normal y provisiones necesarias de féretros especiales para traslados, cajas de restos y urnas cinerarias, según modelos previstos en el Reglamento de Policía Mortuoria (RPM)*

b) *Disponer de material, enseres, equipos y personal necesarios para desarrollar la actividad, y especialmente medios de desinfección.”*

Respecto a lo establecido en el punto 7.2b) de la Ordenanza que dice expresamente, “Tener a su disposición en propiedad o por acuerdo con otros titulares, en el propio municipio, un establecimiento fijo con, al menos, dos salas de velatorio, una solapara las prácticas de tanatopraxia y un depósito con tres cámaras de refrigeración de cadáveres, así como aseos.”

Este punto debe ser interpretado en el contexto y junto al Plan General de Ordenación Urbana de Alcañiz publicado en el BOPT el 18 de junio de 2013 y más concretamente con la regulación que hace el mismo en su artículo 159.4, cuando se refiere a “la implantación de tanatorios privados sólo podrá efectuarse en parcelas aisladas, situadas en zonas de usos no residenciales, mediante el procedimiento de modificación del Plan General para la implantación expresa de esta clase de uso”.

Estos dos preceptos deben ser interpretados en el mismo contexto y si se hace una interpretación literal de la norma llegaremos a la siguiente conclusión : sólo se podrán autorizar a realizar “servicios funerarios” a aquellas empresas que dispongan en propiedad o por acuerdo con otros titulares, en el propio municipio, un establecimiento fijo con, al menos, dos salas de vela-tanatorio, una sala para las prácticas de tanatopraxia y un depósito con tres cámaras de refrigeración de cadáveres, así como aseos, todo ello, previa modificación del Plan General de Ordenación Urbana para la implantación expresa de esta clase de uso.

Si se hace un interpretación literal de ambas normas, ambas vigentes, se está haciendo una limitación total y absoluta, contraria a la libertad de mercado y libre competencia dado que se está exigiendo que la empresa funeraria para poder operar precise primero, de capital suficiente como para instalar un tanatorio privado, y segundo, que previamente solicite al Ayuntamiento la modificación del Plan General de Ordenación Urbana que le autorice a instalar el tanatorio, procedimiento que puede durar como poco

cinco años hasta que se resuelva el mismo y se haya podido autorizar su instalación.

Por otro lado, esta regulación local exige directamente que para poder prestar servicios funerarios se tenga que solicitar al Ayuntamiento la licencia de actividad correspondiente, tengamos en cuenta que para instalar un tanatorio privado se exige por un lado licencia de obra del local del tanatorio, y por otro lado, la licencia de actividad clasificada.

Esta normativa local choca frontalmente con la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios que dice expresamente que “Para el inicio y desarrollo de las actividades comerciales y servicios definidos en el artículo anterior, no podrá exigirse por parte de las administraciones o entidades del sector público la obtención de licencia previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, ni otras de clase similar o análogas que sujeten a previa autorización el ejercicio de la actividad comercial a desarrollar o la posibilidad misma de la apertura del establecimiento correspondiente” y en la que se incluye en su anexo los servicios personales, concretamente, en la agrupación 97 en la que se incluye el Grupo 979. Otros servicios personales n.c.o.p. Epígrafe 979.1. Servicios de pompas fúnebres.

Dicho esto, entiendo que la interpretación que debería hacerse de la ordenanza municipal es que cualquier empresa funeraria que quiera solicitar la prestación de servicios funerarios (incluida la prestación del servicio de tanatorio, y sin necesidad de disponer de un tanatorio privado, dado que el tanatorio existente en Alcañiz es un tanatorio público y es un servicio público que debe garantizar el propio Ayuntamiento en base al artículo 25.2 k) de la Ley de Bases de Régimen Local) podrá iniciar la actividad sin necesidad de solicitar licencia previa del ayuntamiento, siendo suficiente con la comunicación previa de inicio de actividad o la declaración responsable, pudiendo hacer uso del tanatorio público previo pago de la tasa correspondiente.

Por otro lado, la Ordenanza de Servicios Funerarios no distingue entre Tanatorio y salas de vela, no es lo mismo, y sería conveniente que se distinguiera para conocer el procedimiento a seguir para cada uno de ellos. El Ayuntamiento parece que quiere ubicar a los tanatorios fuera del casco urbano y previa modificación del PGOU pero no dice nada de las salas de vela, debiendo indicar dónde debieran ubicarse y cuál debiera de ser el trámite para su solicitud. Para que sirva de ejemplo y como antecedentes a todo esto, hace unos años, las salas de vela estaban ubicadas dentro del casco urbano, concretamente, en el hospital comarcal de Alcañiz y actualmente la única posibilidad de vela es ir al tanatorio público, previo pago de la tasa correspondiente. Es por ello que me gustaría también se aclarase este punto para saber dónde se podría ubicar y dónde no las salas de vela que tiene como finalidad única que la familia y amigos del fallecido puedan reunirse para verla el cuerpo.

Por otro lado, el Tanatorio exige de una licencia de actividad clasificada y la sala de vela no está incluida expresamente en ningún sitio ni como licencia de actividad clasificada ni como no clasificada, precisando asimismo que aclare el Ayuntamiento dónde debiera ubicarse.

Por todo lo anteriormente expuesto, me gustaría que fuera admitida y estudiada la presente queja para que una vez estudiada por El Justicia de Aragón, si lo considerara conveniente, la elevara al Ayuntamiento de Alcañiz y se expusieran soluciones.

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor responsable del área de medio ambiente, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 18-03-2015 (R.S. nº 3243, de 19-03-2015) se solicitó información al Ayuntamiento de Alcañiz, planteando al mismo las siguientes cuestiones no resueltas a la persona presentadora de queja, y si existía alguna previsión para modificar la Ordenanza :

- La exigencia de disponer de instalaciones de velatorio o tanatorio propias de la empresa carece de fundamento, dado que en Alcañiz existe un tanatorio público de propiedad municipal, al cual deben poder acceder todos los particulares o empresas en condiciones de igualdad, abonando las tasas que figuren establecidas con carácter general. Incluso, empresas radicadas en otros municipios, que tengan legalizada allí su actividad mediante las correspondientes licencias, no deberían tener impedimentos para trabajar en Alcañiz sin necesidad de instalarse en el municipio.
- La exigencia de la Ordenanza de Servicios Funerarios debería reconducirse a la previsión de la Ley, que deriva de la Directiva de Servicios, por lo que cualquier empresa funeraria que quiera prestar servicios en establecimiento propio debe poder iniciar la actividad sin necesidad de obtener licencia, siendo suficiente con la comunicación previa de inicio de actividad o la declaración responsable.
- Para no limitar el libre ejercicio de la actividad, el Plan General de Ordenación Urbana deberá hacer una previsión general de condiciones, y no someterse al largo procedimiento de una modificación puntual cada vez que una empresa necesite abrir un centro de estas características.
- Por último, dado que la Ordenanza no diferencia entre tanatorio y salas de vela, sería conveniente que se distinguieran para conocer el procedimiento a seguir en cada caso, puesto que *“El ayuntamiento parece que quiere ubicar a los tanatorios fuera del casco urbano y previa modificación del PGOU pero no dice nada de las salas de vela, debiendo indicar dónde debieran ubicarse y cual debiera de ser el trámite para su solicitud. Para que sirva de ejemplo y como antecedentes a todo esto, hace unos años, las salas de vela estaban ubicadas dentro del caso*

urbano, concretamente, en el hospital comarcal de Alcañiz”, siendo preciso “que se aclarase este punto para saber dónde se podrían ubicar y dónde no las salas de vela, que tienen como finalidad única que la familia y amigos del fallecido puedan reunirse para velar el cuerpo”.

2.- Con fecha 30-04-2015 (R.S. nº 4954, de 4-05-2015), y, por segunda vez, con fecha 26-06-2015 (R.S. nº 7470, de 1-07-2015), se remitieron sucesivos recordatorios de la petición de información al citado Ayuntamiento, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta alguna a nuestra solicitud.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

SEGUNDA.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

TERCERA.- Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley

de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

CUARTA.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO de ALCANIZ, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reciente reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5/2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

QUINTA.- En cuanto al fondo del asunto planteado en queja, consideramos que lo que viene a solicitarse por la persona presentadora de la misma no es sino el pronunciamiento de la Administración municipal en cuanto a su conformidad, o no, con la interpretación que se expone en la misma, a la vista de una serie de disposiciones normativas actualmente vigentes y concurrentes (ordenanza municipal de servicios funerarios y cementerios, normativa del Plan General de Ordenación Urbana, y Ley 12/2012, de liberalización del comercio y determinados servicios) y, en su caso, la incoación de procedimiento de modificación de las normas municipales antes citadas (Ordenanza y Normativa del PGOU), para su adecuación a la normativa legal de liberalización de servicios.

Reconociendo esta Institución, como no puede ser de otro modo, la competencia municipal para la interpretación de su propia normativa, con respeto a los principios de jerarquía normativa y de legalidad, y también su competencia autonormativa (en materia de ordenanzas y urbanismo) consideramos procedente sugerir al Ayuntamiento el estudio y análisis de la interpretación que se planteaba en queja, y, previos los informes y trámites que se consideren pertinentes, la adopción de acuerdo respecto a la incoación de procedimiento de modificación, en consecuencia, de las citadas normas municipales (ordenanza de servicios funerarios y cementerios y normativa del PGOU), para su adecuación a lo establecido en la Ley 12/2012, de liberalización del comercio y determinados servicios, que incluye, en su Anexo (Grupo 979, Otros Servicios personales n.c.o.p. Epígrafe 979.1) los servicios de pompas fúnebres.

III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito

PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

SEGUNDO.- Formular SUGERENCIA FORMAL al citado Ayuntamiento, para que se estudie y analice la interpretación de las normas concurrentes que se planteaba en queja, y, previos los informes y trámites que se consideren pertinentes, se adopte resolución o acuerdo de incoación de procedimiento de modificación, en consecuencia, de las citadas normas municipales (ordenanza de servicios funerarios y cementerios y normativa del PGOU), para su adecuación a lo establecido en la Ley 12/2012, de liberalización del comercio y determinados servicios, que incluye, en su Anexo (Grupo 979, Otros Servicios personales n.c.o.p. Epígrafe 979.1), los servicios de pompas fúnebres.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me acuse recibo del precedente Recordatorio de deberes legales y me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, y, en este último caso, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 11 de septiembre de 2015

EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.

FERNANDO GARCÍA VICENTE