

Sobre el Anteproyecto de Ley de Servicios funerarios

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba en su sesión extraordinaria del día 30 de mayo de 2011 el siguiente dictamen:

1. Antecedentes

Con fecha de 11 de mayo de 2011 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social un escrito de la Ministra de Economía y Hacienda y de la Ministra de Sanidad, Política Social e Igualdad, por el que se solicitaba, al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social, que el Consejo emitiera dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Servicios funerarios. Dicha solicitud fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad para que procediera a la elaboración de la correspondiente propuesta de dictamen.

El Anteproyecto viene acompañado de una Memoria de análisis del impacto normativo en la que, en un único documento, se incluyen los apartados siguientes:

- a) Necesidad del Anteproyecto.
- b) Objetivos del Anteproyecto.
- c) Análisis de alternativas.
- d) Estructura y contenido del Anteproyecto.
- e) Análisis jurídico.
- f) Descripción de la tramitación. Consultas y procedimiento de elaboración.
- g) Medidas para la implementación de la norma.
- h) Adecuación del Anteproyecto de Ley al orden constitucional de competencias.
- i) Memoria de impacto económico y presupuestario.
- j) Memoria de impacto por razón de género.

Tal y como se señala en dicha Memoria de análisis, el objeto fundamental del Antepro-

yecto sometido a dictamen es actualizar y modernizar la normativa reguladora de servicios funerarios. Con ello se pretende garantizar el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio mediante la eliminación de las trabas injustificadas o desproporcionadas, asegurar la libre elección por parte de los usuarios del prestador de servicios funerarios, así como garantizar la aplicación de prácticas higiénicas que eviten la aparición de riesgos para la salud pública.

En el ámbito europeo sobresale el Acuerdo sobre el traslado internacional de cadáveres, del 26 de octubre de 1973 y ratificado por España el 5 de febrero de 1992, y en el que ya se establecían ciertas características que debía cumplir el féretro, así como medidas anticontagiosas.

A nivel nacional, el primer antecedente data de finales del siglo XIX, cuando la Real Orden de 18 de julio de 1887 prohibió las inhumaciones fuera de los cementerios comunes. A partir de entonces, se sucedieron diversas órdenes relacionadas con la materia, entre las que destacan las del 26 de noviembre de 1945 y 17 de marzo de 1952 destinadas a regular las condiciones del proceso de embalsamamiento, la de 31 de octubre de 1932, por la que se organizaba el suministro de material humano para la enseñanza de anatomía en las facultades de medicina, y la de 27 de febrero de 1956 por la que se declaraba de utilidad sanitaria la fórmula *vitamortis* para embalsamamientos y conservación de cadáveres.

No obstante, el principal antecedente legal en esta materia es el Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el Re-

glamento de policía sanitaria mortuoria, mediante el cual se refundió en un solo texto legal la multiplicidad de disposiciones sanitarias que a lo largo del tiempo fueron dictándose, siendo hasta la fecha actual la que ha establecido la normativa sobre las prácticas sanitarias en cadáveres y restos cadavéricos, así como sobre las condiciones técnico-sanitarias de los féretros, vehículos y empresas funerarias, y cementerios y demás lugares de enterramiento.

Posteriormente, el Real Decreto-ley 7/1996, de 7 de junio, de Medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica, liberalizaba los servicios funerarios en su artículo 22, si bien en la práctica dicha liberalización se veía limitada pues se permitía a los ayuntamientos exigir una autorización a los prestadores de servicios funerarios.

Más tarde, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, tenía por objeto establecer las disposiciones necesarias para facilitar la libertad de establecimiento de los prestadores y la libre prestación de servicios, simplificando los procedimientos, fomentando un nivel elevado de calidad en los servicios y evitando la introducción de restricciones al funcionamiento de los mercados de servicios que no resulten justificadas o proporcionadas.

En relación al Anteproyecto de esta Ley, el CES valoró positivamente en el Dictamen 2/2008 la oportunidad que representaba para mejorar el nivel de calidad de los servicios y para garantizar el libre acceso y ejer-

cicio de las actividades de este sector mediante la reducción de las trabas injustificadas o desproporcionadas a su ejercicio, proporcionando un entorno más favorable y transparente a los agentes intervinientes.

Finalmente, en clara relación con lo anterior, la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de Modificación de diversas Leyes para su adaptación a la Ley sobre el Libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, indicaba en su disposición adicional séptima que el Gobierno llevaría a cabo un estudio y pro-

pondría los cambios normativos necesarios para garantizar la libertad de elección de los prestadores de servicios funerarios, incluidos los supuestos en que se hubiera contratado un seguro de decesos, así como para impulsar la eliminación de otras posibles trabas que puedan derivarse de la normativa vigente.

Si bien el CES también se pronunció acerca del Anteproyecto de esta Ley en el Dictamen 2/2009, no emitió ninguna observación particular referente a dicha disposición adicional séptima.

2. Contenido

El Anteproyecto sometido a dictamen está compuesto de catorce artículos agrupados en cuatro capítulos, a los que se añaden tres disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

El capítulo I, de disposiciones generales de la norma, consta de tres artículos. El artículo 1 define como objeto de la Ley el establecimiento de un marco general para la prestación de servicios funerarios que garantice la competencia efectiva en el sector y la libre elección de los consumidores, así como la aplicación de prácticas que eviten la aparición de riesgos para la salud pública. En el artículo 2 se fija el ámbito de aplicación de la norma, reservado a los servicios que se realizan desde que se produce el fallecimiento de una persona hasta la inhumación, incineración o donación para fines científicos y de en-

señanza, así como a los servicios relacionados con la exhumación. En particular, estos servicios incluyen el suministro de féretros y su traslado, la información sobre los trámites administrativos relacionados con la defunción o los servicios de velatorio-tanatorio. Aunque los servicios de incineración y cementerio son también servicios mortuorios, ambos quedan excluidos del ámbito de esta Ley, de igual manera que otros servicios que, aun siendo de carácter complementario, no afectan a la actividad funeraria (suministro de flores, alquiler de vehículos de acompañamiento, etc.). El artículo 3 recoge diez definiciones de especial importancia para el tratamiento de los servicios funerarios y, consecuentemente, para el desarrollo de esta Ley.

En el capítulo II del Anteproyecto, que comprende los artículos 4 y 5 del mismo, se recogen las disposiciones aplicables a los ope-

radores de servicios funerarios. Así, el artículo 4 declara que la prestación de servicios funerarios es libre en todo el territorio nacional y no requiere de más limitaciones que las establecidas en esta Ley. No obstante, los prestadores de servicios funerarios que realicen actividad de traslado de cadáveres y restos humanos estarán sometidos a la presentación de una declaración responsable ante la autoridad municipal competente, en la que se manifieste el cumplimiento de las obligaciones determinadas en el artículo 5 de la Ley.

El artículo 5, de obligaciones para la prestación de servicios funerarios, se centra en dos tipos de actividades que requieren una regulación específica al objeto de garantizar la aplicación de medidas higiénicas adecuadas que impidan la aparición de riesgos para la salud pública y la protección de consumidores y usuarios. Por un lado, los prestadores de servicios funerarios que realicen actividad de traslado de cadáveres y restos humanos deberán garantizar la prestación de información a los destinatarios de los servicios sobre la tramitación administrativa preceptiva, realizar el tratamiento higiénico básico, colocar el cadáver en féretro o bolsa funeraria y realizar el traslado de cadáveres en un vehículo de transporte funerario.

Por otro lado, la prestación de servicios de tanatorio-velatorio estará sometida a unos requisitos mínimos de espacio en los que se garantice, en todo caso, la separación de las actividades de velatorio de la realización de prácticas en el cadáver. A tal efecto se encomienda a los ayuntamientos la verificación de estos requisitos.

El capítulo III, sobre la clasificación, tratamiento y traslado de los cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos, comprende desde el artículo 6 al 12 de la norma y concreta los aspectos que deben ser tenidos en cuenta en el ejercicio de la actividad funeraria. Así, el artículo 6, sobre la clasificación sanitaria de los cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos, discrimina los mismos en función del riesgo que entrañan para la salud pública y que, a su vez, condicionan el tratamiento y traslado de los fallecidos. De esta forma, el grupo I se refiere a los cadáveres y restos humanos de los fallecidos que padecieran enfermedades infectocontagiosas que impliquen un riesgo sanitario. El grupo II, por su parte, clasifica a los cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos que presenten riesgo radiológico por la presencia en los mismos de sustancias o productos radiactivos. El grupo III incluye el resto de fallecidos que no suponen ningún riesgo para la salud pública.

El artículo 7, sobre el tratamiento de los cadáveres y restos humanos, establece la obligación de realizar un tratamiento higiénico básico a los cadáveres y restos humanos del grupo III. De esta forma, el embalsamamiento solamente resulta exigible en las inhumaciones en cripta u otros lugares especiales de inhumación debidamente autorizados. Por su parte, los cadáveres y restos humanos pertenecientes al grupo I no podrán ser sometidos a ningún tipo de tratamiento higiénico o método de conservación por razones de salud pública, mientras que para el tratamiento de los clasificados en el grupo II se atenderá

a lo dispuesto en la normativa sobre seguridad nuclear.

El artículo 8, de realización de prácticas de conservación en el cadáver o restos humanos, establece que la responsabilidad de las mismas recae en el prestador del servicio funerario, quien asimismo deberá certificar al cementerio cada actuación realizada, responsabilizándose de las mismas.

El artículo 9 establece las condiciones generales sobre el uso de féretros y bolsas funerarias. Con carácter general, cada féretro o bolsa funeraria deberá contener en su interior un único cadáver con su mortaja, estableciéndose la excepción de que el féretro pueda ser compartido en el caso de madres y recién nacidos fallecidos ambos en el momento del parto. Los féretros comunes serán utilizados para el traslado, inhumación e incineración de cadáveres, siendo únicamente obligatorio el uso de féretro especial en el caso de traslado de cadáveres por vía aérea, cuando hayan transcurrido más de 96 horas desde el fallecimiento o bien cuando el cadáver esté clasificado en el grupo I o II.

El artículo 10 recoge aspectos relacionados con el traslado de cadáveres, restos cadavéricos y restos humanos. Mientras que para el traslado e inhumación de los cadáveres del grupo II se debe estar a lo dispuesto en la normativa de seguridad nuclear, para el grupo I el traslado se realizará con carácter urgente por razones de salud pública. Excepcionalmente se permitirá el traslado de cadáveres y restos humanos a otra comunidad autónoma cuando lo autorice la autoridad sanitaria competente. En cambio, el traslado de cadáveres y restos

humanos del grupo II dentro del territorio español será libre una vez emitido el certificado de defunción, si bien el traslado internacional se registrará por el desarrollo reglamentario contemplado en esta Ley y los convenios internacionales.

El artículo 11, sobre destino de los cadáveres y restos humanos, establece que este será la inhumación o incineración. Para ello, se fija un plazo de hasta 96 horas después del fallecimiento que será ampliable hasta las 168 horas siempre que se utilice un féretro especial o el cadáver haya sido embalsamado. El artículo 12 determina las condiciones en las que se podrá llevar a cabo la exhumación de cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos. Con carácter general, la exhumación será realizada por el personal del cementerio a solicitud de los familiares o responsables legales. Sin embargo, en los casos de cadáveres y restos del grupo I se requerirá autorización sanitaria de la comunidad autónoma, mientras que en el grupo II se estará a lo dispuesto en la normativa de seguridad nuclear.

El capítulo IV, que incluye los dos últimos artículos del Anteproyecto, trata aspectos relacionados con la calidad y transparencia de los servicios funerarios. Por el artículo 13, se garantiza la libertad de elección del prestador del servicio funerario por parte de los usuarios y consumidores. Esta garantía también se aplicará cuando haya sido contratado un seguro de decesos. En estos casos, la entidad aseguradora deberá poner a disposición del tomador una relación de prestadores de servicios funerarios a fin de garantizar una libertad de elección efectiva. Finalmente, el artículo 14 de-

talla las obligaciones de información a los destinatarios que deberán satisfacer los prestadores de servicios funerarios. Estos requisitos se consideran necesarios para que, en un contexto de transparencia por parte de los prestadores de servicios funerarios, los consumidores y usuarios adopten decisiones libres e informadas acerca de los precios y servicios disponibles.

Mediante la disposición adicional primera, el texto aclara que lo establecido en esta Ley no es de aplicación al traslado e inhumación de cenizas. Por su parte, la disposición adicional segunda, sobre trasplante de órganos, puntualiza que el contenido de esta Ley se entiende sin perjuicio de la Ley 30/1979, de 27 de octubre, sobre Extracción y trasplante de órganos, así como de las disposiciones que la desarrollen. Asimismo, la disposición adicional tercera aclara la aplicabilidad de los artículos 340 a 354, ambos inclusive, y del artículo 770.4 de la Ley de Enjuiciamiento criminal en los casos en que proceda la intervención de las autoridades judiciales.

La disposición transitoria primera establece el régimen transitorio aplicable a los prestadores de servicios funerarios ya habilitados o en procedimiento de autorización con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley. En ambos casos se les reconoce la facultad de seguir operando sin necesidad de presentar declaración responsable adicional, quedando habilitados a operar libremente en todo el territorio nacional. La disposición transitoria segunda, por su parte, establece que la clasificación de los cadáveres de grupo I, en tanto no se produzca el desarrollo reglamentario

contemplado en el artículo 6 del Anteproyecto relativo a la lista de enfermedades infectocontagiosas que determinan la inclusión en ese grupo, se realizará según lo establecido en el artículo 8 del Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de policía sanitaria mortuoria.

Con la disposición derogatoria única se suprimen de manera global todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en esta Ley y, en particular, el artículo 22 del Real Decreto-ley 7/1996, de 7 de junio, de medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica y los artículos 1 a 46, ambos inclusive, y el artículo 52.1.a) del Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de policía sanitaria mortuoria. Asimismo, quedan derogadas la Orden de 26 de noviembre de 1945, por la que se dan normas para embalsamamiento de cadáveres, la Orden de 30 de abril de 1951, por la que se dictan normas sobre autorizaciones con objeto de obtener piezas anatómicas para injertos procedentes de cadáveres, la Orden de 17 de marzo de 1952, por la que se modifican las condiciones obligadas de efectuar los embalsamamientos, a que se refiere la de 26 de noviembre de 1945, y la Orden de 17 de febrero de 1955, por la que se regula la obtención de piezas anatómicas para injertos procedentes de cadáveres en los casos de muerte violenta.

Por último, el Anteproyecto se completa con tres disposiciones finales. Según se recoge en la disposición final primera, la Ley tiene carácter básico y se dicta al amparo del

artículo 149.1.13ª de la Constitución española. Los capítulos II y III de la norma se dictan además al amparo del artículo 149.1.16ª de la CE, por el que corresponde al Estado la competencia en materia de bases y coordinación general de la sanidad, excepto en las materias relativas al traslado internacional de cadáveres, que se dictan al amparo de la compe-

tencia exclusiva del Estado en sanidad exterior. La disposición final segunda, de habilitación normativa y cumplimiento, contiene las habilitaciones necesarias para el desarrollo y aplicación de esta Ley. Por último, la disposición final tercera fija la entrada en vigor de la Ley al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

3. Observaciones generales

Un objetivo declarado del Anteproyecto es garantizar el libre acceso a las actividades de servicios funerarios y su ejercicio, eliminando trabas que resulten injustificadas o desproporcionadas y que puedan suponer un límite a la competencia en este ámbito. El Consejo Económico y Social, sin perjuicio de efectuar más adelante observaciones de carácter particular referidas a artículos concretos del Anteproyecto, quiere manifestar en primer lugar que valora positivamente este propósito así como la voluntad de actualizar una regulación que data de 1974.

No obstante, el CES quiere en primer lugar hacer la observación de que dicha liberalización prevista puede ir en contradicción en algún caso con lo establecido en la Directiva 2006/123, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de servicios).

En efecto, la Memoria del Anteproyecto señala que, no existiendo razones imperiosas de interés general que justifiquen el sometimiento de la prestación de servicios funerarios a controles previos al inicio de la actividad, será suficiente la presentación de una declaración responsable en el ayuntamiento de establecimiento. En opinión del CES, no se justifica suficientemente la no consideración, como razón imperiosa de interés general, la naturaleza de determinadas actividades de los servicios funerarios relacionadas con la salud pública, la protección de los consumidores y destinatarios de los servicios y de los trabajadores o el medio ambiente, como así lo prevé la mencionada Directiva de servicios en el apartado 8 de su artículo 4, por lo que cabría plantearse la necesidad de establecer un régimen de autorización previa que impida dejar en una mera declaración responsable aspectos que, dada su importancia, requerirían de una mayor concreción y de un desarrollo más estricto. Igualmente, dentro del objetivo de garantizar el libre acceso a las actividades funerarias y su ejercicio, el CES entiende que para el mejor desarrollo de es-

miento de la prestación de servicios funerarios a controles previos al inicio de la actividad, será suficiente la presentación de una declaración responsable en el ayuntamiento de establecimiento. En opinión del CES, no se justifica suficientemente la no consideración, como razón imperiosa de interés general, la naturaleza de determinadas actividades de los servicios funerarios relacionadas con la salud pública, la protección de los consumidores y destinatarios de los servicios y de los trabajadores o el medio ambiente, como así lo prevé la mencionada Directiva de servicios en el apartado 8 de su artículo 4, por lo que cabría plantearse la necesidad de establecer un régimen de autorización previa que impida dejar en una mera declaración responsable aspectos que, dada su importancia, requerirían de una mayor concreción y de un desarrollo más estricto. Igualmente, dentro del objetivo de garantizar el libre acceso a las actividades funerarias y su ejercicio, el CES entiende que para el mejor desarrollo de es-

ta actividad deberían tener una especial consideración el fomento de la competitividad y la mejora de la calidad en el empleo.

A juicio del CES, las actividades de servicios funerarios están en el Anteproyecto, en general, insuficientemente reguladas, por lo que se debería delimitar con mayor precisión el alcance y objeto de lo legislado y esclarecer cuáles son los principios y criterios que regirán el desarrollo del texto articulado, teniendo en cuenta y dejando claro en todo momento el reparto competencial en esta materia. Asimismo, el CES quiere llamar la atención sobre el hecho de que faltaría por conocer todo lo relativo a los procedimientos necesarios para la aplicación, seguimiento y verificación de la declaración responsable que habilita para el ejercicio de la actividad y los efectos que produciría la falta de veracidad de sus contenidos.

Por otro lado, el texto del Anteproyecto señala que los servicios funerarios se prestan hoy en día con medios suficientes que impiden la aparición de riesgos para la salud pública, por lo que se establece en él una separación entre los aspectos sanitarios y no sanitarios que en opinión del CES no parece justificada, toda vez que a lo largo de la norma objeto de dictamen subyace precisamente todo lo contrario.

Precisamente, uno de los aspectos que el Anteproyecto no prevé es el requerimiento de cualificación y correspondiente formación de

los trabajadores, cuando ésta es fundamental, en un marco de necesaria profesionalización en el sector.

Otros aspectos que, a juicio del CES, deberían ser objeto de tratamiento por parte del Anteproyecto son la repercusión que estos servicios puedan tener en la salud pública, en el medio ambiente o en la situación psicológica de los trabajadores y destinatarios del servicio.

Por otro lado, la Memoria del análisis del impacto normativo señala que el Anteproyecto de Ley se someterá a una serie de dictámenes e informes preceptivos de diversos organismos entre los que se halla este Consejo. El CES entiende que dichas consultas y las que con carácter facultativo anuncia va a efectuar a los sectores afectados y a las comunidades y ciudades autónomas no han tenido en todos los casos pronunciamiento en el momento de remisión del texto del Anteproyecto al CES, por lo que cabe suponer que éste puede experimentar todavía modificaciones y no ser el texto definitivo que, según las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del CES, debe someterse a dictamen preceptivo de este Consejo. De ahí que el CES quiera llamar la atención sobre el problema que entraña realizar observaciones sobre aspectos del texto que pueden resultar modificados.

4. Observaciones particulares

Artículo 2. **Ámbito de aplicación**

Este artículo establece la exclusión del ámbito de aplicación de la Ley de la ordenación y servicios de los cementerios y de incineración, así como otros servicios de carácter complementario que no afectan solamente a la actividad funeraria. A juicio del CES, no se justifica la segregación de los servicios de cementerio e incineración del conjunto de servicios funerarios, máxime cuando en el Anteproyecto se recogen disposiciones que afectan a actividades que se desarrollan dentro de los servicios excluidos. Esta contradicción resulta especialmente llamativa en el caso de los servicios relacionados con la exhumación, que aparecen explícitamente incluidos en el ámbito de aplicación de la norma. Por este motivo, el CES estima conveniente una mayor correspondencia entre el ámbito de aplicación que se establece en este artículo y lo dispuesto en el resto del Anteproyecto.

Asimismo, el CES recomienda que se precisen los términos en los que se incluyen los servicios de prácticas en el cadáver y restos humanos, ya que del texto no se desprende con claridad cuál es el ámbito de realización de tales prácticas.

Artículo 3. **Definiciones**

En opinión del CES, las definiciones relativas a la caja o bolsa de restos (apartado segundo), a la conservación transitoria (tercero), a los tipos de féretros (quinto y sexto), y al tratamien-

to higiénico básico (décimo) establecidas en este artículo son claramente insuficientes, e incluso más laxas que las establecidas en el Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de policía sanitaria mortuoria, sin establecer requisitos mínimos. Por ello, el CES considera que dichas definiciones requerirían una mayor especificidad. Por otra parte, la definición de transporte se refiere estrictamente a la situación en la que ha habido un certificado de defunción, sin incluir los casos en que se ha producido un levantamiento del cadáver por orden judicial. Asimismo, el CES echa en falta la definición correspondiente a bolsa funeraria.

Artículo 4. **Prestación de servicios funerarios**

Este artículo es el que establece que la prestación de servicios funerarios se declara libre en todo el territorio nacional, requiriéndose tan sólo la presentación de una declaración responsable ante la autoridad competente del municipio en el que deseen establecerse los prestadores de servicios funerarios que realicen la actividad de traslado de cadáveres y restos humanos.

Tal y como se ha adelantado en las observaciones generales, el CES quiere manifestar su preocupación por el hecho de que dicha declaración responsable no sea suficiente para garantizar los requisitos necesarios en la prestación de un servicio para el que, en opinión

del CES, y por la trascendencia de la materia, deberían establecerse ciertas condiciones mínimas y exigirse el cumplimiento de determinados requisitos (con especial atención a los de salud pública, medio ambiente y psicológicos) que aseguren el buen funcionamiento del mercado de servicios funerarios en un marco de competencia y libertad de mercado.

Artículo 5. Obligaciones para la prestación de servicios funerarios

En este artículo las obligaciones establecidas para la prestación de servicios funerarios son en opinión del CES a todas luces insuficientes, toda vez que se echa en falta una mayor concreción y desarrollo más estricto de dichas obligaciones. A título de ejemplo, no se prevé, tal y como sería necesario, contar con un establecimiento o área de congelación y refrigeración, especificando las condiciones necesarias para su correcto funcionamiento, así como tampoco se especifican las condiciones que deben cumplir los vehículos de transporte funerario al realizar el traslado de cadáveres.

Capítulo III. Artículos 6 al 12. Clasificación, tratamiento y traslado de los cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos

En relación al conjunto de este capítulo, el CES estima necesario hacer una serie de indicaciones generales que afectan en mayor o menor medida a todos sus artículos. En primer lugar, el CES no comparte la consideración subyacente en la norma de que, más allá de los

fallecimientos acaecidos por enfermedades infectocontagiosas o por radiación, no existan riesgos sanitarios generales en el tratamiento de cadáveres.

Igualmente, el CES considera que a lo largo de este capítulo debería incluirse una referencia de respeto a las prácticas religiosas y ritos funerarios propios, siempre dentro de los límites que impone la salud pública, de al menos aquellas confesiones con las que el Gobierno español haya suscrito acuerdos. Todo ello de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 7/1980 de Libertad religiosa en el que se menciona el recibir sepultura digna sin discriminación por motivos religiosos.

A su vez, el CES entiende que existe una continua contradicción en este capítulo cuando se mencionan los cementerios y la incineración, ya que sobre la base del segundo apartado del artículo 2, la ordenación y servicios de estos aspectos no quedan comprendidos en el ámbito de esta norma.

Artículo 6. Clasificación de los cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos

El artículo establece una clasificación en tres grupos de cadáveres, restos humanos y cadavéricos según el riesgo sanitario que pudiesen entrañar. A juicio del CES, la consideración de la causa certificada del fallecimiento como criterio de clasificación, según se desprende del texto, es excesivamente restrictiva. De esta forma, el CES estima que, a fin de asegurar la protección ante riesgos sanitarios, radiológicos o de cualquier otro tipo, sería aconsejable aten-

der también a patologías anteriores o tratamientos recibidos por parte de los fallecidos, así como en general a cualquier otra circunstancia médica relevante para la determinación de los mencionados riesgos.

Artículo 7. Tratamiento de los cadáveres y restos humanos

En este artículo, relativo a los tratamientos preceptivos de cadáveres y restos humanos según su distinta clasificación, el CES remite a la observación realizada al artículo sexto, al entender que la consideración de los riesgos en un sentido amplio resulta igualmente necesaria en la fase de tratamiento de cadáveres y restos humanos.

Artículo 8. Realización de prácticas de conservación en el cadáver o restos humanos

El artículo señala la responsabilidad del prestador del servicio funerario sobre la realización de prácticas de conservación en cadáveres y restos humanos. En su redacción actual, el artículo presenta una vaguedad que resulta inadecuada dado el carácter especialmente sensible de las tareas de conservación a que se hace referencia. En particular, el CES estima necesario que la norma precise el lugar de realización de las prácticas de conservación y establezca los requisitos exigibles en el ejercicio de las mismas, con especial atención a los de tipo sanitario.

Además, el CES considera especialmente llamativa la omisión de requisitos relativos

a la cualificación de los trabajadores, particularmente relevante en la fase de conservación y embalsamamiento.

Artículo 10. Traslado de cadáveres, restos cadavéricos y restos humanos

En referencia al traslado mortuario, el CES entiende que sería beneficioso en este proceso hacer un tratamiento más específico de los distintos tipos de traslado en función de la distancia.

De la misma manera, el CES estima oportuno que se elimine la referencia a la bolsa funeraria, debido a que se puede dar a entender que el traslado se podría realizar en dicha bolsa, independientemente de la distancia o el tiempo que requeriría el traslado, con los evidentes riesgos sanitarios que ello conllevaría.

Artículo 11. Destino de los cadáveres y restos humanos

Respecto al destino de los cadáveres y los restos humanos, el CES considera que, debido a la naturaleza del mismo, sería conveniente incidir en el aspecto sanitario regulándolo con una mayor especificidad y de forma completa, manteniendo los límites actuales dentro de los que se debe producir la inhumación o incineración.

Artículo 12. Exhumación de cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos

El artículo 12 regula aspectos relativos a la exhumación de cadáveres, restos humanos y

restos cadavéricos. Como ya se ha apuntado en observaciones anteriores, el CES señala la contradicción que a su juicio supone la inclusión en el anteproyecto de cuestiones relacionadas con la exhumación, a la vez que se excluye del ámbito de aplicación de la Ley la ordenación y servicios de los cementerios y de incineración.

Asimismo, el apartado primero de este artículo establece que la exhumación podrá realizarse a solicitud de los familiares o responsables legales, sin especificar un orden de prevalencia entre los mismos a aplicar una vez llevada a cabo la petición. El CES considera conveniente que la norma fije algún criterio sobre este particular, a fin de dotar de la necesaria seguridad jurídica a los distintos operadores implicados.

Capítulo IV. Artículos 13 y 14. Calidad y transparencia de los servicios funerarios

Este capítulo del Anteproyecto garantiza la libre elección de prestador del servicio funerario por parte de usuarios y consumidores, estableciendo a tal efecto los requisitos correspondientes de transparencia de precios y servicios ofertados.

A juicio del CES, sería conveniente que se reforzaran las exigencias de accesibilidad y disponibilidad de información. Estas condiciones resultan especialmente necesarias dadas las dificultades que existen en el traslado “ex ante” de información sobre servicios funerarios, a causa de la naturaleza de los mismos. Por lo tanto, a juicio del CES, la Ley debe-

ría incidir con mayor profundidad en el establecimiento de garantías que conduzcan a la libertad de elección efectiva por parte de los usuarios que contraten servicios funerarios. De igual modo, y con el mismo fin, el CES estima que en el caso particular de los seguros de decesos debería determinarse de manera más precisa el procedimiento por el cual las entidades aseguradoras pondrán a disposición del tomador la relación de prestadores de servicios funerarios a que se refiere el artículo 13.

Asimismo, en consonancia con el principio general de transparencia que se invoca en la Ley, el CES considera que la puesta a disposición de la información no puede estar condicionada a su solicitud por parte de los destinatarios, tal y como prevé el apartado primero del artículo 14, de forma que, a juicio del CES, los principios de accesibilidad y disponibilidad deberían regir en todos los casos.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa

A juicio del CES resulta preocupante la derogación prevista en la letra b) relativa a los artículos 1 a 46 inclusive y al artículo 52.1.a) del Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de policía sanitaria mortuoria, dado que en ellos se tratan aspectos de contenido sanitario que el Anteproyecto declara no contemplar, en tanto no se aprueben las normas de desarrollo y ejecución de esta Ley por las Administraciones competentes.

5. Conclusiones

El CES remite las conclusiones del presente dictamen a las que se desprenden de lo expresado en las observaciones generales y particulares contenidas en el mismo.

Madrid, 30 de mayo de 2011

Vº. Bº El Presidente
Marcos Peña Pinto

La Secretaria General
Soledad Córdova Garrido

