



INFORME

Asunto: PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA POLICÍA SANITARIA
MORTUORIA EN LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

Localizador: 6I2UUFLGJ7BA3RAVJUT605

Se remite el *Proyecto de Decreto por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León*, para emitir informe preceptivo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.2 b) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, y en el artículo 3.3. b) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León.

Acompaña al Proyecto de Decreto la Memoria Justificativa conforme a lo dispuesto en los artículos 75 y 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. En la memoria se hace referencia al informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de fecha 12 de febrero de 2025, así como a las conclusiones contenidas en el mismo. En el mismo se señala que *la aprobación de la norma proyectada no tendrá incidencia alguna en los Presupuestos Generales de la Comunidad, sin que de la misma puedan derivarse costes directos o indirectos que deban atenderse con cargo a estos Presupuestos, en la medida en que las competencias en salud pública ejercidas por la administración de la Comunidad de Castilla Y León seguirán financiándose con cargo a los créditos con los que actualmente cuenta para este fin, y tampoco tendrá incidencia en el estado de ingresos de los presupuestos, toda vez que no guarda relación con este ámbito.*

A la vista de lo dispuesto en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, Ley 10/2020, de 27 de septiembre, de Salud Pública y Seguridad Alimentaria, la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León: Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo



Común de las Administraciones Públicas; Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del sector Público, y demás normativa de desarrollo y de aplicación, esta Asesoría Jurídica emite el siguiente informe:.

De acuerdo con lo recogido en el preámbulo del presente proyecto de decreto, con el mismo se pretende reordenar la materia relativa a la policía sanitaria mortuoria, para adaptar la normativa a las disposiciones de la Ley 10/2010, de 27 de diciembre, de Salud Pública y Seguridad Alimentaria de Castilla y León, así como a las previsiones contenidas en la Guía de Consenso de 24 de julio de 2018, elaborada por el Grupo de Trabajo de Sanidad Mortuoria compuesto por representantes de la Subdirección General de Sanidad Exterior de la Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación, del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social y de las Comunidades Autónomas. Con la norma también se pretende facilitar la ampliación y construcción de cementerios en núcleos de población inferior a 5.000 habitantes. Asimismo, se contempla la diversidad de enterramientos aceptados en las diferentes confesiones religiosas, eliminando la obligatoriedad del uso del féretro por razones de confesionalidad.

El proyecto de decreto se dicta en el marco normativo establecido tanto por la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, como por la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León y la Ley 10/2010, de 27 de septiembre, de salud pública y seguridad alimentaria de Castilla y León, donde se atribuye a la Junta la facultad de realizar actuaciones de control e intervención en relación con la salud., así como la intervención pública en actividades, tanto públicas como privadas, que puedan tener consecuencias negativas para la salud. Por tanto, se dicta en el ejercicio de las competencias de Castilla y León en materia sanitaria, dentro de las actuaciones administrativas dirigidas a la prevención de las enfermedades, de acuerdo con artículo 74.1 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, que dispone que *Son de competencia exclusiva de la Comunidad de Castilla y León, sin perjuicio de las facultades reservadas al Estado, las funciones en materia de sanidad y salud pública, la promoción de la salud en todos los ámbitos.*



Junto a esta normativa, es necesario tener en cuenta que el artículo 42.3.e) de la Ley 14/1986, de 25 de abril, ya citada, atribuye a los Ayuntamientos la responsabilidad del control sanitario de los cementerios y la policía sanitaria mortuoria. En la medida en que el proyecto de decreto viene a delimitar en alguno de su preceptos las competencias de los Ayuntamientos en la referida materia, su regulación debería realizarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.2.j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LBRL), que establece que el Municipio ejercerá competencias, en todo caso, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en materia de cementerios y servicios funerarios. La intervención normativa en el ámbito de las Entidades Locales que implica este decreto viene determinada por lo dispuesto en el artículo 71.1.1º del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que atribuye a la Comunidad Autónoma competencias de desarrollo normativo y ejecución en materia de régimen local en el marco de la legislación básica del Estado, que tiene competencia exclusiva para establecer las bases del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (artículo 149.1.18ª de la Constitución).

Tal y como ya señaló el Consejo Consultivo de Castilla y León, en su dictamen 661/2004, de 30 de septiembre, relativo al proyecto de decreto por el que se regula la Policía Sanitaria Mortuoria en la Comunidad de Castilla y León la concurrencia de Administraciones en esta materia fue ya advertida por el Tribunal Constitucional, en Sentencia de 2 de febrero de 1981, al señalar que "la Base 33, párrafo 2º, de la Ley de Bases de Sanidad Nacional, que establece la competencia de la Administración del Estado en materia de cementerios públicos y privados, no puede calificarse de inconstitucionalidad, por cuanto no puede afirmarse que no concurren intereses peculiares de los Entes Locales.

»Las Competencias municipales en esta materia no tienen así que excluir necesariamente otras competencias concurrentes" .



Así, queda acreditada la suficiencia de la competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para efectuar la regulación pretendida.

En cuanto a la necesidad o no de una ley formal para delimitar las competencias de los Ayuntamientos en esta materia, de acuerdo con el artículo 25.3 de la LBRL, es preciso señalar, en primer lugar, que en materia de cementerios y policía sanitaria mortuoria los municipios comparten la competencia con la Comunidad Autónoma, que puede intervenir en ella en virtud de las atribuciones que ostenta en materia de sanidad e higiene. En segundo lugar, lo que el ordenamiento reserva a la ley es la determinación de las competencias municipales, no el ejercicio de las que, en la misma materia, corresponden a la Comunidad Autónoma. Así, es posible el desarrollo por reglamento siempre que éste no vulnere el ámbito de la autonomía local.

Correspondiendo al titular de la Consejería de Sanidad la función de propuesta de las normas de desarrollo necesarias en esta materia (artículo 26.1.d de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León), así como la función ejecutiva de control del cumplimiento (artículo 26.1.f de la misma Ley) Por tanto, el rango de la norma es el adecuado, habida cuenta de que se trata de una disposición de carácter general, dictada en desarrollo de una ley, en ejercicio de las competencias que en materia de sanidad corresponden a la Comunidad de Castilla y León.

El proyecto de decreto se compone de 47 artículos, estructurados en siete capítulos, una disposición adicional, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

En cuanto al contenido del expediente y el procedimiento de elaboración de la norma, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 75 y 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y





León. En el presente caso, tal documentación viene constituida por los siguientes elementos:

- Estudio del marco normativo, en el que se incluye la tabla de vigencias contenida en un apartado diferente.
- El informe sobre su necesidad y oportunidad.
- El estudio económico, que señala que "la aplicación de la norma no genera ningún gasto, no siendo necesaria financiación alguna para su desarrollo e implementación, ni produciendo efecto alguno en la economía. La aplicación de las previsiones contenidas en ella será atendidas con los medios humanos y materiales de que dispone la Administración de la Comunidad (...) Por otro lado, este proyecto normativo no genera impacto negativo sobre la competencia, ya que todos los operadores y titulares tendrán que cumplir los mismos requisitos y obligaciones y, por lo tanto, se verán afectados en la misma medida por esta norma" .
- Consultas realizadas a las Consejerías y a los sectores interesados.

Si debe ponerse de relieve, que, si bien no es obligatorio el informe de impacto demográfico, siguiendo las recomendaciones del Consejo Consultivo de Castilla y León sería adecuado su incorporación. Todo ello de acuerdo con el informe emitido por el Consejo Consultivo de fecha 29 de diciembre de 2020. En el documento se aconseja a la Junta de Castilla y León que en los procedimientos de elaboración de normas incorpore un informe específico sobre el impacto que las medidas previstas en ellas puedan tener para mitigar la despoblación.

Asimismo, debe analizarse si dentro del proyecto de decreto se recogen o no reglamentaciones técnicas, como pudieran ser lo regulado en cuanto a los requisitos de los féretros o de los vehículos funerarios, en los términos recogidos en el Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio, por el que se regula la remisión de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y reglamentos relativos a los servicios de la sociedad de la información, y a través del que se transponen las exigencias fijadas por las directivas comunitarias en la materia (la última Directiva





(UE) 2015/1535, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información) . Puesto que en el caso de que el proyecto se considere que incluye reglamentaciones técnicas se impone el deber de notificación a la Comisión Europea, excepto que se trate de la transposición íntegra de una norma internacional o europea, o que se trate de alguno de los supuestos de exención previstos en la directiva o bien la mera reproducción de una norma previa debidamente notificada. Estamos según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ante un mecanismo de control preventivo dirigido a proteger la libre circulación de mercancías, en la medida en la que los reglamentos técnicos aprobados por los estados miembros puedan constituir un obstáculo en los intercambios, obstáculos que sólo podrían admitirse si respondieran a la satisfacción de exigencias imperativas que persigan un objetivo de interés general.

Por otra parte, tampoco consta en el expediente remitido el cumplimiento de lo exigido por el artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, a tenor del cual:

“Artículo 14. Cooperación en la elaboración de proyectos normativos

1. La red de puntos de contacto para la unidad de mercado establecida en el artículo 26.4 podrá intercambiar información relativa a los proyectos normativos que puedan tener incidencia en la unidad de mercado.

2. De acuerdo con el artículo 148.2.a) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, las conferencias sectoriales serán informadas sobre los anteproyectos de leyes y los proyectos de reglamentos del Gobierno o de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas cuando afecten de manera directa al ámbito competencial de las otras Administraciones Públicas o cuando así esté previsto en la normativa sectorial aplicable, bien a través de su pleno o bien a través de la comisión o el grupo de trabajo que corresponda. En especial, serán informadas cuando dichos anteproyectos de leyes o proyectos de reglamentos





puedan afectar a la unidad de mercado de conformidad con lo establecido en esta ley.

3. La publicación de los proyectos normativos por las diferentes Administraciones públicas se hará de conformidad con el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

4. Las memorias de análisis de impacto de los proyectos normativos de conformidad con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, recogerán una valoración del impacto de unidad de mercado conforme al cumplimiento de los principios recogidos en esta ley, en particular al principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5. Esta valoración deberá realizarse sobre las diferentes previsiones regulatorias incluidas en los proyectos normativos que contengan requisitos o limitaciones al acceso o ejercicio de una actividad económica.

5. En los procedimientos de consulta pública y de audiencia e información pública de las leyes y disposiciones normativas de carácter general, los operadores económicos o sus asociaciones representativas y los colegios profesionales y sus respectivos Consejos Generales podrán pronunciarse sobre el impacto de la normativa en la unidad de mercado” .

Conectado con lo anterior, es preciso que se complete el expediente, en especial en lo que concierne al análisis exigido en el apartado 4 del precepto que se acaba de transcribir. Asimismo, es preciso que se incluya la debida justificación de los requisitos exigidos en el proyecto de decreto para la prestación de servicios funerarios, en los términos previstos en el artículo 9 de dicha Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio puesto en relación con el artículo 5 de la Ley 20/2013, antes citada.

En cuanto al articulado del proyecto de decreto se realizan las siguientes observaciones:





En el artículo 2 se recogen una serie de definiciones en las que se tiene en cuenta con carácter general las contenidas en la Guía de consenso sobre sanidad mortuoria. No obstante, hay definiciones que se recogen en la Guía, pero no en el proyecto de decreto. Y si bien, es cierto que la guía no es vinculante, en la medida en la que se trata de una guía de consenso se debería completar la memoria con el fin de añadir las razones, por la que, en determinados extremos, no se siguen los criterios recogidos en ella. Además, hay definiciones a lo largo del texto que no se incluyen en este precepto, como, por ejemplo, la definición de conducción recogida en el artículo 18.1, y la definición de traslado recogida en el artículo 19.1 del proyecto remitido.

Asimismo, en la definición de féretro especial, en el punto 12, se alude a un féretro exterior común y a un *féretro interior de cinc o en una bolsa funeraria*, cuando en la Guía se alude a *féretro interior de cinc o de cualquier material autodestruible*, y el proyecto al hablar en este mismo punto de un féretro único, también alude a material autodestruible. Por tanto, no queda claro el porqué de esa diferencia.

En el artículo 4 se recoge la clasificación sanitaria de los cadáveres, restos humanos, restos cadavéricos y restos óseos. Concretamente se recogen tres grupos. Respecto al Grupo I que se refiere a aquellos fallecidos que padecieran una enfermedad infectocontagiosa de las contenidas en el anexo I, se observa que el contenido del anexo I es diferente al recogido en la Guía de consenso sobre sanidad mortuoria (en adelante Guía). Concretamente se añaden dos enfermedades más, el cólera y el paludismo. No obstante, se echa en falta la inclusión de la enfermedad por el virus del Ébola, como ha hecho el Estado mediante Resolución de 20 de noviembre de 2014. En dicha resolución se recoge que *El día 8 de agosto de 2014 la Directora General de la Organización Mundial de la Salud declaró que el brote de enfermedad por virus del Ébola, que afecta a varios países de África Occidental constituía una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional*.





La manipulación de los cadáveres fallecidos por esta enfermedad supone un riesgo sanitario y debe ser reducida a lo mínimo posible.

Por tanto, si dichos fallecidos cuando deban ser objeto de traslados internacionales deben ser catalogados como del Grupo I, parece que también deberían serlo, aunque el traslado no sea internacional, y se produzca dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Respecto a los cadáveres del grupo II se recoge la misma clasificación que en la Guía. No obstante, se añade un párrafo, *No se consideran del Grupo II los cadáveres que hayan recibido un tratamiento con radionucleidos cuando haya transcurrido el correspondiente tiempo de seguridad (momento a partir del cual se pueden llevar a cabo las prácticas sobre ellos sin restricciones y que es diferente para cada radionucleido)*, que adolece de la precisión necesaria para su aplicación. Por tanto, de mantenerse, deberá especificarse en mayor medida en aras a conseguir una mayor seguridad jurídica en su aplicación.

Por último, respecto a este artículo 4, en el apartado 3 se recoge que Las empresas prestadoras de servicios funerarios deberán comunicar de inmediato la existencia de cadáveres o restos humanos de los Grupos I y II, a fin de adoptar las medidas que correspondan de acuerdo con lo establecido en este decreto. No obstante, las medidas deben adoptarse desde el momento del fallecimiento, por lo que también el personal facultativo o profesional que tenga conocimiento de la presencia de un cadáver o resto humanos de los grupos I y II deberá comunicar dicha existencia. A este respecto en la Guía se señala que "cualquier persona que tenga conocimiento de la presencia de un cadáver de Los grupos I y II deberá ponerlo en conocimiento inmediato de la autoridad sanitaria competente" .

El artículo 5 bajo el título de destino final de los cadáveres y restos humanos, dispone que el destino final de los cadáveres y restos humanos será o la inhumación o la incineración. En ambos casos debe añadirse "en lugar habilitado" .





Asimismo, debe concretarse si lo recogido en el apartado 3 para utilización para fines científicos o docentes, es de aplicación únicamente a los cadáveres o restos del Grupo III, y en caso de poderse aplicar a los del Grupo I y II qué medidas deberían adoptarse, dado el riesgo añadido para la salud que representan.

El artículo 7 se refiere a los gastos funerarios de personas indigentes o no identificadas, que entendemos no tiene relación directa con lo que es objeto de regulación en el presente decreto, por lo que debería eliminarse del mismo.

En el capítulo II, se regula la tanatopraxia que incluye la tanatoestética, la tanatoplastia, la conservación transitoria y el embalsamamiento. Se compone de los artículos 8 a 11.

En el artículo 8 se regulan una serie de cuestiones generales en materia de tanatopraxia. Dicho artículo contine requisitos para realizar las técnicas y prácticas de tanatopraxia, lugar donde pueden realizarse, la titulación exigida para su realización y las prohibiciones en materia de tanatopraxia. A efectos de una mayor claridad debería dividirse el presente artículo en varios artículos regulando de forma más visible las prohibiciones que se recogen en los apartados 8 y 9 del artículo 8.

Asimismo, en el apartado 4 del artículo 8 se señala que *las técnicas y prácticas de tanatopraxia se realizarán en los velatorios, tanatorios y demás lugares autorizados para ello*. Al respecto deberá concretarse qué se refiere con demás lugares autorizados para ello.

En el artículo 9 se hace referencia a la conservación transitoria. Al respecto debe hacerse referencia a las dos técnicas de conservación transitoria, esto es, la refrigeración y la congelación.





El artículo 10 regula el embalsamamiento, recogiendo los casos en los que es obligatorio. Dentro de los mismos se hace referencia a traslados internacionales, debiendo recordar al respecto que la regulación de éstos entra dentro de las competencias del Estado. Se trata de una materia incluida dentro de la competencia exclusiva estatal en materia de sanidad exterior. A este respecto, el artículo 38 del decreto 2263/1974, de 20 de julio, recoge las normas aplicables en el caso de traslado de cadáveres al extranjero señalando en la letra d) que:

d) El cadáver habrá de ser embalsamado o conservado transitoriamente según se determine en el artículo 35 y colocado en el féretro de las características señaladas en el artículo 40. Solamente podrán autorizarse traslados sin los anteriores requisitos y en las mismas condiciones que las determinadas en el párrafo 3º del artículo 27 de aquellas zonas fronterizas respecto de las cuales se establezcan acuerdos de reciprocidad al efecto.

Por tanto, el precepto transcrito no impone el embalsamamiento como única alternativa en el caso de traslados internacionales.

En consecuencia, o bien se elimina en el proyecto de decreto toda referencia a traslados internacionales, al ser una competencia exclusiva del estado, o bien, en el caso de recoger alguna referencia ellos, esta deberá figurar en un precepto independiente y limitado a contener una remisión general a la aplicación, en materia de traslados internacionales, de lo dispuesto en la normativa estatal y en los acuerdos o convenios de aplicación. Esta observación debe trasladarse a lo contenido en el artículo 9.1 c) del proyecto, cuando se refiere a que la conservación transitoria es obligatoria en traslados al extranjero.

Por último, el artículo 11 regula el informe de tanatopraxia, señalando cual debe ser el contenido de este. Al respecto, debe añadirse que dicho informe deberá ser recogido en el Libro registro de las empresas prestadoras de servicios funerarios, en consonancia con lo establecido en el artículo 28.2 letra h) del proyecto.



El capítulo III lleva como título la utilización de féretros y medios de transporte funerarios, y se compone de los artículos 12 a 17.

El artículo 12 regula la utilización de féretros. En el mismo se dispone que debe utilizarse en todo caso féretro para el transporte, inhumación y cremación de cadáveres, salvo para los enterramientos directamente en tierra previstos en el artículo 13.6 de proyecto, por motivos de confesionalidad, y los casos de graves anormalidades epidemiológicas o catástrofes, sin concretar en este último caso en qué condiciones, ni siquiera mínimas. Así como, que en cada féretro sólo podrán contener un cadáver, salvo en el caso de madres y criaturas abortivas o recién nacidos, fallecidos ambos en el mismo momento, a lo que debe añadirse "del parto". No se recoge la posibilidad de que en caso de catástrofes o casos de graves anormalidades epidemiológicas puedan utilizarse féretros para más de un cadáver, como ocurre en la normativa de otras comunidades autónomas, como Galicia.

A lo largo del artículo se hace referencia además de a féretros, a cajas, bolsas de restos y bolsas funerarias que no son objeto del artículo, que constituyen otro tipo de recipientes funerarios.

Los artículos 13 y 14 regula la utilización de féretros para cadáveres del Grupo III y para cadáveres del Grupo I y II respectivamente. No obstante, en los mismos se alude además de a los féretros a otro tipo de recipientes funerarios, como bolsa funeraria. Asimismo, se hace referencia no sólo a cadáveres, sino también a restos humanos, restos cadavéricos y restos óseos.

El artículo 13 regula la utilización de féretros para cadáveres del Grupo III, con una novedosa excepción en su apartado 6, que dispone que *Por razones de confesionalidad, se podrá prescindir de la obligación de emplear el féretro para la inhumación del cadáver directamente en tierra, lo que no eximirá de la obligación de utilizar el féretro para su conducción y traslado.* Remitiéndose al artículo 42 en cuanto a las condiciones que deben cumplirse. Se echa en falta que se recoja que en





estos casos es necesario que se solicite, debiendo analizar si es preciso autorización o no para ello y de quien. En este sentido en el artículo 9 del Decreto 72/1998, de 26 noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria en el ámbito del Principado de Asturias, tras la modificación realizada mediante decreto 69/2023, de 11 de agosto, dispone que *En aquellos casos en que, por razones de religión o creencias, así se solicite y se autorice por la Dirección General competente en materia de policía sanitaria mortuoria, siempre que se trate de cadáveres incluidos en el grupo III del artículo 8, podrá eximirse del uso de féretro para enterramiento, aunque no para su transporte. Las personas afectadas no tendrán obligación de declarar sobre la específica religión o creencia que se profesa.* Asimismo, en el Decreto de Andalucía en su artículo 21.4 dispone que *En aquellos casos en que, por razones de confesionalidad, así se solicite y se autorice por el Ayuntamiento, siempre que se trate de cadáveres incluidos en el Grupo 2 del artículo 4 de este Reglamento, podrá eximirse del uso de féretro para enterramiento, aunque no para la conducción.*

Además, se recoge una importante prohibición respecto a los cadáveres del Grupo I y II que no pueden ser inhumados, que deberá recogerse en el artículo 42 donde se regula la inhumación de cadáveres directamente en tierra.

Asimismo, en el apartado 2 del artículo 14 se señala "La conducción y el traslado de los cadáveres y los restos humanos del Grupo II se realizarán en féretros especiales, salvo que se indiquen otras medidas o su destino sea la incineración, en cuyo caso se empleará el féretro apropiado para ello" , sin concretar qué tipo de féretro se considera apropiado para ello.

Por tanto, se considera necesaria la revisión de los artículos 12 a 14 sobre utilización de féretros, si se quiere regular también la utilización de otro tipo de recipientes funerarios.





Los artículos 15 a 17 se refieren al transporte funerario, y establecen que la conducción y el traslado de cadáveres por carretera se realiza en vehículos funerarios y por las empresas prestadoras de servicios funerarios habilitadas. Se echa en falta la regulación de supuestos especiales como es el caso de la conducción de cadáveres que se realice por orden judicial para su retirada de la vía pública a un domicilio mortuario o a un instituto de medicina legal, así como la conducción de cadáveres cuando la muerte se hubiere producido durante un trayecto en transporte sanitario de un paciente a su centro hospitalario de referencia.

En el artículo 16 se dispone que *el transporte de aeronaves y por ferrocarril se realizará de acuerdo con lo establecido por las disposiciones legales y convenios internacionales vigentes*, al respecto debemos recordar que la competencia en cuanto a traslados internacionales le corresponde al Estado.

En cuanto a las características de los coches y furgones fúnebres se recoge lo señalado en la Guía.

En el capítulo IV, se regula la conducción y traslado y se compone de los artículos 18 a 22. Respecto a los traslados internacionales nos remitimos a lo ya señalado al analizar el artículo 10.

El capítulo V, dedica los artículos 23 y 24 a la inhumación, cremación y exhumación de cadáveres, restos cadavéricos, restos humanos y restos óseos. Se echa en falta una regulación sobre el destino final de las cenizas. De acuerdo con la Guía *Las cenizas podrán tener los siguientes destinos finales: inhumación en construcciones funerarias, inhumación en columbarios autorizados, inhumación en tierra en lugares autorizados, dispersión en lugares autorizados o custodia de un particular.*





En el artículo 24, relativo a la exhumación, se hace referencia únicamente a la exhumación de los cadáveres y restos humanos, distinguiendo según el grupo I, II y III, pero no se hace referencia alguna a los restos cadavéricos y a los restos óseos.

Asimismo, el procedimiento administrativo que se regula para la solicitud de exhumación es el general, en el que el plazo de resolución es de tres meses. Asimismo, el carácter del silencio es desestimatorio, no porque se diga en este decreto, que no tendría rango normativo suficiente para hacerlo, sino en aplicación de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 14/2001, de 28 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y administrativas (BOCyL 31/12/2001).

El capítulo VI se dedica a las empresas prestadoras de servicios funerarios, instalaciones funerarias y cementerios, y comprende los artículos 25 a 46 divididos en 5 secciones.

La primera sección 1ª regula las empresas prestadoras de servicios funerarios, recogiendo como novedad en su artículo 25 que *la presentación de la declaración responsable habilita a la empresa prestadora de servicios a iniciar la actividad desde el momento de su presentación, quedando sometida a partir de este momento al régimen jurídico previsto en el art. 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo de las Administraciones Públicas.*

Modificación que es acorde con el objeto de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que es establecer las disposiciones generales necesarias para facilitar la libertad de establecimiento de los prestadores y la libre prestación de servicios, simplificando los procedimientos y fomentando, al mismo tiempo, un nivel elevado de calidad en los servicios, así como evitar la introducción de restricciones al funcionamiento de los mercados de servicios que, de acuerdo con lo establecido en esta Ley, no resulten justificadas o proporcionadas; así como, con lo dispuesto en su artículo 9 que señala que *Con carácter general la realización de una comunicación o una declaración*





responsable o el otorgamiento de una autorización permitirá acceder a una actividad de servicios y ejercerla por tiempo indefinido.

Asimismo, se regula las prestaciones de estas empresas y las condiciones que deben cumplir. Así como la obligación de llevar un Libro registro, que en el caso de realizarse en soporte informático debe validarse, conforme exige el artículo 28.1 del proyecto, pero sin determinar a quien corresponde dicha validación. Circunstancia que debería corregirse.

En el apartado 2 del artículo 28 debe hacerse referencia a "libro registro" y no sólo a "registro". Asimismo, en la letra l) de este mismo apartado debe hacerse referencia no sólo a cadáveres y restos humanos, sino también a restos cadavéricos y restos óseos, ya que de acuerdo con lo señalado en el artículo 5. 3 del proyecto decreto *Los cadáveres, restos humanos, restos cadavéricos y restos óseos podrán utilizarse para fines científicos o docentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6.*

La sección 2ª regula las instalaciones funerarias: velatorios, tanatorios y crematorios. En la misma se recoge por un lado las condiciones generales de los velatorios y tanatorios, y por otro las condiciones específicas de los mismos. Al respecto, debemos reiterar lo ya señalado por el Consejo Consultivo de Castilla y León en su dictamen 661/2004, de 21 de octubre, sobre el expediente relativo al proyecto de decreto por el que se regula la Policía Mortuoria en la Comunidad de Castilla y León, en relación con que el primer requisito recogido en las condiciones específicas de los velatorios y tanatorios es común, por lo que *no es algo que singularice a uno u otro, sino que se trata de un requisito general para ambos.* Parece así conveniente que figure dentro del artículo 29 sobre condiciones generales de los velatorios y tanatorios.

Al igual que se recoge en el artículo 31 e) y 33.2 e), debe recogerse en la letra d) del artículo 30 que los aseos son de uso exclusivo para familiares y acompañantes.





Asimismo, deberá recogerse que debe tenerse en cuenta la normativa en materia de accesibilidad y supresión de barreras.

En el artículo 35 se dispone que las cenizas resultantes de la cremación deberán colocarse en urnas de cenizas, no obstante, sería más correcto aludir a *urnas cinerarias*, que aparecen definidas en el artículo 2.27 del proyecto, como *Recipiente destinado a contener las cenizas de un difunto y a inhumarlas si fuera el caso. Será de materiales no contaminantes y biodegradables si su destino es el medio ambiente.*

La sección 3ª se refiere a los cementerios, sus condiciones generales, autorización, documentación de proyectos de construcción, instalaciones, fosas, nichos y columbarios, suspensión y clausura. La principal novedad se recoge en el artículo 42 que regula la inhumación de cadáveres directamente en tierra., en relación con lo dispuesto en el artículo 13.6 del proyecto que al regular la utilización de féretros para cadáveres del Grupo III señala que, *Por razones de confesionalidad, se podrá prescindir de la obligación de emplear el féretro para la inhumación del cadáver directamente en tierra, lo que no eximirá de la obligación de utilizar el féretro para su conducción y traslado.*

Con ello, se quiere dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo segundo. Uno.b) de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, la libertad religiosa y de culto garantizada por la Constitución comprende, con la consiguiente inmunidad de coacción, el derecho de toda persona a recibir sepultura digna, sin discriminación por motivos religiosos. Así como , a los Acuerdos de cooperación del Estado español con la Federación de Comunidades Judías de España y con la Comisión Islámica de España prevén, respectivamente, que *"Se adoptarán las medidas oportunas para la observancia de las reglas tradicionales judías, relativas a inhumaciones, sepulturas y ritos funerarios, que se realizarán con intervención de la Comunidad judía local"* (artículo 2.6 de la Ley 25/1992, de 10 de noviembre) y que *"Se adoptarán las medidas oportunas para la observancia de las reglas*





tradicionales islámicas, relativas a inhumaciones, sepulturas y ritos funerarios que se realizarán con intervención de la Comunidad Islámica local” (artículo 2.5 de la Ley 26/1992, de 10 de noviembre).

En el ámbito concreto que nos ocupa, ha de entenderse que el compromiso de adopción de las medidas oportunas para la observancia de las reglas tradicionales de determinadas confesiones religiosas relativas a inhumaciones debe cumplirse dentro del necesario equilibrio entre el respeto a tales reglas y la protección frente a los riesgos para la salud pública que la observancia de esas reglas lleva consigo.

Junto a lo anterior, procede recordar que, de modo general, entre de los principios a los que, conforme los artículos 129 de la LPAC y 37.a) de la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico, ha de ajustarse toda iniciativa normativa es lo de proporcionalidad. Este principio, según el número 3 del artículo 129 de la LPAC, impone la exigencia de que la iniciativa normativa de que se trate contenga *“la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios”*.

Y, en el ámbito específico de la salud pública, conforme al artículo 2) de la Ley 10/2010, de 27 de septiembre, de salud pública y seguridad alimentaria de Castilla y León, uno de los principios generales de acción en la salud pública, es el de precaución o cautela, conforme con el cual *“La precaución o cautela en el ámbito de la vigilancia sanitaria y control oficial y el análisis del riesgo como metodología sistemática para establecer las medidas o acciones eficaces, proporcionadas y específicas para proteger la salud. Ley 10/2010, de 27 de septiembre, de salud pública y seguridad alimentaria de Castilla y León.*

Por tanto, la regulación de la excepción a la exigencia general de empleo de féretro en toda inhumación de cadáveres, se contempla con la incorporación de medidas, alternativas al féretro, que permitan compatibilizar el ejercicio del derecho





individual de libertad religiosa con el derecho de protección frente a los riesgos para la salud pública.

En todo caso, debería quedar claro en el expediente los requisitos que a mayores se exige para proceder a la inhumación de cadáveres directamente en tierra, respecto a las inhumaciones con féretro; así como las medidas alternativas que se exigen.

Asimismo, al igual que se recoge en la normativa de otras Comunidades que permiten la inhumación de cadáveres directamente en tierra, deberían utilizarse *sistemas que aseguren una cierta estanqueidad y al mismo tiempo permitan la suficiente ventilación por porosidad. El sistema debe evitar la salida al exterior de líquidos y olores y facilitar la destrucción del cuerpo, aislando totalmente este proceso del medio, por razones sanitarias y de higiene, y debe estar sujeto a la valoración establecida en el correspondiente estudio hidrogeológico.*

En cuanto a los informes a que se refieren los artículos 38.2 para la autorización de cementerios, 44.2 para la suspensión y 45.3 para la clausura de cementerios debe dejarse claro sobre qué aspectos deben versar, máxime si se tiene en cuenta que el exigido en el artículo 38 tiene carácter preceptivo y vinculante. No así, el exigido en el artículo 44.2 y 45 que sólo es preceptivo, aunque no se acaba de entender porque en este caso no es vinculante cuando una de las razones de suspensión y clausura pueden ser sanitarias o condiciones de salubridad.

En la sección 4ª se regula el registro de empresas prestadoras de servicios funerarios, instalaciones y cementerios. Se compone de un único artículo, el artículo 46, que en su apartado 1 crea el registro. No obstante, el registro ya existe, el mismo se creó mediante decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León



Concretamente en el artículo 25 del decreto, dedicado a la *Autorización y registro de empresas e instalaciones funerarias*, se señala lo siguiente:

1.- *La autorización para el establecimiento de las empresas funerarias corresponde a los Ayuntamientos en cuyo término se ubiquen, sin perjuicio de las demás autorizaciones que sean necesarias de conformidad con la normativa sectorial aplicable.*

2.- *Como instrumento de publicidad y ordenación, se crea el Registro de Empresas, Instalaciones y Servicios Funerarios de Castilla y León, adscrito a la Dirección General competente por razón de la materia, en el que habrán de inscribirse las autorizaciones otorgadas por los Ayuntamientos respectivos.*

3.- *Los Ayuntamientos estarán obligados a comunicar a la Dirección General las nuevas autorizaciones y cualquier modificación o baja de las ya existentes. A tales efectos, remitirán a dicho Registro los siguientes datos de las empresas autorizadas:*

- *a) Denominación y domicilio social de la empresa.*
- *b) Titular de la empresa.*
- *c) N.I.F ó C.I.F, según se trate de personas físicas o jurídicas.*
- *d) Servicios que presta.*
- *e) Instalaciones, medios materiales y humanos con que cuenta.*

4.- *Atendiendo al carácter básico de los servicios funerarios, el cese de actividad de la empresa funeraria requerirá la comunicación con una antelación mínima de tres meses al Ayuntamiento correspondiente.*

Por tanto, como el registro ya está creado y funcionando y lo que se modifica es lo que es objeto de inscripción, debería dejarse en vigor el artículo 25.2 del decreto 16/2005 y regular de nuevo lo que es objeto de inscripción. Ello dejaría vacío de contenido lo dispuesto en la disposición adicional, que, por otro lado, tampoco tiene encaje dentro de lo que desde un punto de vista de técnica normativa se considera disposición adicional. Asimismo, de optarse por mantener el actual registro se debería adaptar la disposición derogatoria.





Por último, el capítulo VII se dedica a las infracciones y sanciones, remitiéndose a lo dispuesto en el título V de la Ley 10/2010, de 27 de diciembre de Salud pública y seguridad Alimentaria. No se ha aprovechado para introducir especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente que, sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la ley contempla, contribuyan a la correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes.

En cuanto a las disposiciones transitorias, en la disposición transitoria segunda se regula la adaptación de instalaciones funerarias, sólo para el caso de acometerse labores de ampliación o reforma, y únicamente respecto a cementerios y crematorios. No haciendo referencia alguna a los velatorios y tanatorios, a pesar de que en la nueva regulación se recogen nuevas condiciones específicas para ambos, como la tenencia en ambos casos de aseos de uso exclusivo para familiares y acompañantes.

En la disposición transitoria tercera regula los procedimientos en tramitación, señalando que *Los procedimientos de autorización previstos en el presente decreto no finalizados a fecha de entrada en vigor del mismo, continuarán tramitándose por la normativa vigente en el momento de presentarse la solicitud*, a lo que debería añadirse la posibilidad de que las personas interesadas pueden optar por desistir de la solicitud y acogerse al nuevo régimen jurídico.

Por último, el *royetò* se compone de dos disposiciones finales. En la disposición final primera, dedicada al desarrollo normativo, debe señalarse que la facultad para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de este decreto recaen en el Consejero competente en materia de salud pública; sin perjuicio que la actualización o modificación de los anexos I y II se deleguen en el titular de la dirección competente en materia de salud pública.





Junta de
Castilla y León

Consejería de Sanidad

Servicios
Jurídicos

N.º 568/2025

En la disposición final segunda se recoge la entrada en vigor, que será a los tres meses desde su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León. El establecimiento de un plazo de entrada en vigor más amplio que el general de 20 días recogido en el código civil, viene justificado en la memoria *por la necesaria adaptación e implantación informática del Registro de Empresas Prestadoras de Servicios Funerarios e Instalaciones Funerarias y Cementerios*.

Esto es cuanto esta Asesoría Jurídica informa, sin perjuicio de otra opinión mejor fundada en derecho.

EXCMO. SR. CONSEJERO DE SANIDAD

Código Seguro de Verificación CSV: P241TA40090C4TGZD8WEE54QNH8GT4ICW8LU
Puede verificar la autenticidad de este documento en <https://csia.saludcastillayleon.es/cotejo/?csv=P241TA40090C4TGZD8WEE54QNH8GT4ICW8LU>



FOLIO 100 DE 100
FOLIO 100 DE 100
()

