

GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE REGLAMENTOS U ORDENANZAS DE CEMENTERIO Y DE CREMATORIO

Guía para la elaboración de Reglamentos u Ordenanzas de cementerio y de crematorio.

Elaboración y Edición

Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

Asociación de Funerarias y Cementerios Municipales (AFCM).

Aportaciones y colaboración

Subdirección de Libertad Religiosa del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática

Fundación Pluralismo y Convivencia, adscrita al Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática.

Maquetación y diseño

coco creatividad. Barcelona

femp@femp.es

www.femp.es

afcm@cementeriosvivos.es

www.cementeriosvivos.es

Primera edición / octubre 2022

@Federación Española de Municipios y Provincias

@Asociación de Funerarias y Cementerios Municipales

INDICE

Presentación	5
Introducción	7
Reglamento u Ordenanza de Cementerio	10
Capítulo I.- Normas generales	10
Capítulo II - De la organización y servicios	19
Capítulo III.- Del derecho funerario	35
Capítulo IV.- Obras e instalaciones	55
Capítulo V.- Actuaciones sobre unidades de enterramiento	60
Reglamento u Ordenanza de Crematorio	72
Capítulo I.- Normas generales	72
Capítulo II - De la organización y servicios	80

PRESENTACIÓN



ABEL CABALLERO ÁLVAREZ

Presidente de la FEMP
Alcalde de Vigo

Me complace presentarles la GUIA PARA LA ELABORACIÓN DE REGLAMENTOS U ORDENANZAS DE CEMENTERIO Y DE CREMATORIO, elaborada de forma conjunta con la Asociación de Funerarias y Cementerios municipales (AFCM), entidad que aglutina las principales funerarias y cementerios públicos de nuestro país y con la que la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) viene trabajando de forma intensa y continuada desde su creación, ahora hace 40 años.

En cuatro décadas de trayectoria, la AFCM se ha caracterizado por trabajar de forma dialogante y abierta por la mejora continuada del servicio público funerario y de cementerio, para irlo adecuando a las necesidades cambiantes de la comunidad y a la exigencia de servicios de calidad, singularizados y asequibles económicamente, todo ello en un marco de máxima información y transparencia que favorezca la libre elección de la ciudadanía a la hora de contratarlos. AFCM ha trabajado y trabaja intensamente por la integración de los cementerios en las ciudades, fomentando su adaptación funcional a los nuevos tiempos, preservándolos como equipamientos públicos prestadores de un servicio esencial y poniendo en valor su enorme legado memorial, cultural, patrimonial y artístico.

La FEMP y la AFCM compartimos un objetivo esencial: la importancia de lo público. Ambas entidades representamos y defendemos el valor de los servicios públicos, básicos para la cohesión social y el desarrollo individual.

La AFCM trabaja en el desarrollo y mejora de la cadena de valor funeraria y de cementerio y en la FEMP trabajamos para favorecer la autonomía de gestión de las Entidades Locales españolas en las materias de su competencia.

En este sentido, la promoción de la mejora de las capacidades organizativas y el intercambio de buenas prácticas, así como la actuación como impulsora de proyectos innovadores y la colaboración en la implantación de políticas públicas, son criterios de orientación que rigen de forma clara la actuación de la FEMP, en cuya consecución en el ámbito funerario y de cementerios hemos contado siempre con la colaboración y aportación técnica de la AFCM.

Esta concurrencia de objetivos y el trabajo conjunto ha cristalizado de nuevo en la Guía que tenéis en las manos. Una Guía que actualiza y mejora un anterior ejercicio realizado también conjuntamente en el año 2010 en forma de Reglamento u Ordenanza tipo de cementerio y de crematorio que nos consta ha facilitado enormemente el trabajo de electos y técnicos municipales a la hora de formular los criterios de gestión de sus cementerios.

A partir de esa primera experiencia, hemos dado un paso más y ponemos a vuestra disposición un nuevo instrumento, más completo y actualizado al nuevo marco normativo y a la realidad social y plural de la sociedad española, que permita a cada institución definir su autorregulación a partir de un texto tipo articulado, acompañado de novedades, comentarios y posibles alternativas en función de su cultura organizativa y de sus recursos y necesidades específicas.

Los equipos de la FEMP, la AFCM y de la Fundación Pluralismo y Convivencia, adscrita al Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, que ha realizado importantes contribuciones a los textos, confiamos que sea de utilidad y permita elaborar o actualizar el régimen de funcionamiento de cementerios y crematorios con una nueva mirada y el conocimiento de las mejores experiencias y prácticas.

INTRODUCCIÓN



MIQUEL TREPAT CELIS
Presidente AFCM

Dando continuidad al trabajo realizado en 2010 en el seno de la Comisión de Trabajo de Salud Pública de la FEMP en colaboración con la Asociación de Funerarias y Cementerios Municipales (AFCM), les presentamos con la misma finalidad, pero con objetivos mucho más ambiciosos la GUIA PARA LA ELABORACIÓN DE REGLAMENTOS U ORDENANZAS DE CEMENTERIO Y DE CREMATORIO. Este nuevo material, destinado al conjunto de entidades locales, a partir de un nuevo articulado tipo, introduce novedades, comentarios y redactados alternativos o adicionales al articulado tipo para facilitar la orientación de la reglamentación sobre ambos equipamientos y su adaptación a la idiosincrasia y especificidades de cada institución. Los diferentes apartados aparecen diferenciados sistemáticamente en colores para facilitar su lectura, remitiendo cuándo es necesario a otras fuentes de consulta.

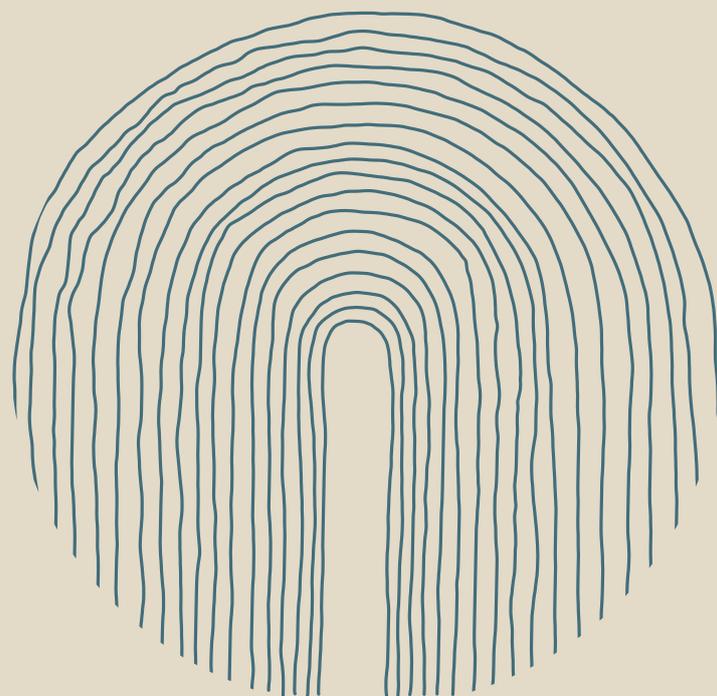
La Guía, aborda lo relativo a cementerio en cinco capítulos: Normas generales; De la organización y servicios; Del Derecho funerario; Obras e instalaciones y Actuaciones sobre unidades de enterramiento. El ámbito de crematorio se desarrolla en dos capítulos: Normas generales y De la Organización y servicios.

La Guía, atendiendo al tiempo transcurrido desde 2010, introduce importantes novedades, vinculadas a cambios normativos y a nuevas necesidades y sensibilidades derivadas de la evolución de la sociedad.

Novedades comunes a cementerio y crematorio son la introducción de nuevos principios de gestión, nueva concepción del derecho funerario y su reconocimiento, y el abordaje de aspectos relativos a titularidad y a régimen tarifario, a sostenibilidad medioambiental y económica, etc.

Atendiendo al derecho fundamental de libertad ideológica, religiosa y de culto reconocido en nuestra Constitución, y a la diversidad de creencias que forman parte de nuestra realidad, la Guía incluye previsiones en materia de libertad religiosa que tienen por objeto garantizar el derecho a recibir sepultura de acuerdo con las propias creencias. La mayoría de las confesiones y tradiciones religiosas, de acuerdo con sus creencias, tienen prescripciones, ritos y costumbres propias relacionadas con el final de la vida y el destino de los cadáveres. Se trata por lo tanto de asegurar que nadie pueda ser discriminado por razones religiosas, permitiendo que se puedan realizar enterramientos y celebrar los ritos específicos que determina cada tradición religiosa. En esta labor ha sido indispensable la colaboración de la Subdirección de Libertad Religiosa del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, así como de la Fundación Pluralismo y Convivencia, adscrita a ese mismo Ministerio.

Esperamos que la Guía sea de la máxima utilidad para la elaboración o actualización de los mecanismos de gestión de cementerios y crematorios y facilite a la vez la necesaria adaptación de ambos equipamientos a las nuevas necesidades y requerimientos de la ciudadanía.



GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE REGLAMENTOS U ORDENANZAS DE CEMENTERIO

REGLAMENTO U ORDENANZA DE CEMENTERIO

CAPÍTULO I.- NORMAS GENERALES

Artículo 1.- Titularidad y gestión del servicio

1. El Ayuntamiento de [...] gestiona el servicio de cementerio en cumplimiento de lo establecido en los artículos 25 y 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local modificada por la Ley 11/1999, de 21 de abril, y los artículos 95 y siguientes del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y también con sujeción a la normativa reguladora de los bienes de dominio público de los entes locales, así como cualquier otra norma que pudiera serle de aplicación, y en particular, la normativa de policía sanitaria mortuoria aplicable en [comunidad autónoma].
2. El Ayuntamiento de [...] podrá gestionar el servicio de crematorio mediante cualquier forma de gestión admitida en Derecho. Concretamente, mediante cualquier forma de gestión directa o indirecta.
3. El Ayuntamiento o entidad en quien delegue la gestión, estará facultado para el cobro de tasas, prestaciones patrimoniales no tributarias, así como cualquier tipo de precios, según sea su naturaleza y de acuerdo con la normativa de aplicación que corresponda.

En cualquier caso, el Ayuntamiento de [...] conservará las potestades de inspección y sanción, así como cualquier otra que comporte ejercicio de autoridad, incluso de materia de policía sanitaria mortuoria.

Novedades

Hemos titulado el artículo como de “Titularidad y gestión” puesto que no solo es importante destacar quién gestiona el servicio, sino también quién es el titular, especialmente en aquellos municipios donde se preste mediante concesión de servicio (gestión indirecta). Es especialmente útil para remarcar que se trata de un servicio municipal, y no de la empresa gestora, que “solo” lo gestiona.

Se ha preferido remitir a la norma de policía sanitaria mortuoria aplicable en la comunidad autónoma de referencia.

Acerca de la gestión, se ha querido explicitar en este artículo las diferentes posibilidades que cada ente local tiene para la gestión, ya sean de gestión directa (por sus medios, empresa totalmente pública, etc) o indirecta (concesión de servicio a tercero).

Asimismo, se ha querido destacar, en consonancia con la titularidad del servicio, que el Ayuntamiento debe conservar las facultades que impliquen ejercicio de

autoridad. Esto garantiza a la ciudadanía cierto control sobre la gestión. Algunas de estas facultades pueden ser aquellas que la normativa de policía sanitaria mortuoria reserva de manera extraordinaria para el/la Alcalde/esa o bien el control sobre la transmisión de las concesiones.

Se ha querido explicitar aquí, aunque podría obviarse, que el Ayuntamiento o entidad en que delegue, debe y está facultado para cobrar las tarifas correspondientes, sea cual sea su naturaleza. A estos efectos, nos remitimos a la parte final de la presente Guía para una mayor explicación.

Explicación

Este artículo marca el régimen sobre el que se va a regular el resto de disposiciones del Reglamento.

Por otro lado, cabe destacar para este artículo y para el resto del Reglamento, que allí donde nos refiramos a “Ayuntamiento”, podemos referirnos a cualquier otra Administración que asuma la titularidad y/o gestión del cementerio. Así por ejemplo, para cementerios que den servicio a territorios supramunicipales, podremos indicar “Consejo Comarcal” o “Diputación”.

Artículo 2.- Principios de gestión

Los principios en que se basará la gestión del cementerio municipal serán los siguientes: universalidad, accesibilidad, continuidad, respeto por el medio ambiente y los derechos de las personas usuarias, incluyendo el derecho a la información, difusión y conservación del patrimonio y la memoria, así como el derecho a la libertad ideológica, religiosa y de culto. Asimismo, se aplicarán los principios de sostenibilidad financiera y sostenibilidad ambiental.

Novedades

En primer lugar, se ha optado por un texto del artículo poco tasado, y se ha optado por una redacción integral, esférica, que incluya todos los principios que se consideran destacables, puesto que no se puede obviar ninguno de ellos. Por supuesto hay otros principios propios de la gestión pública no mencionados aquí que también son aplicables y exigibles: principio de igualdad, eficiencia, eficacia, etc.

Por otro lado, veremos que se han dejado atrás principios que antes se mencionaban, puesto que ya debemos considerarlos obvios en el marco de la gestión pública y que vienen impuestos por normas de rango superior.

Finalmente, hemos incluido principios de gestión que, a pesar de que ya se aplican en algunas localidades de Europa, pueden verse como una novedad si los plasmamos en cada uno de nuestros reglamentos u ordenanzas de cementerios, y que son más acordes con las exigencias de estos tiempos. Así como con los principios de gobernanza europeos (p.ej. Fondos Next Generation).

Explicación

Universalidad: se menciona el primero por su importancia. Va más allá del principio de igualdad. El principio de universalidad quiere indicar que se debe prestar servicio a cualquier persona, sin posibilidad de discriminación. Así, por ejemplo, la gestión del cementerio deberá incluir la inhumación digna para personas sin recursos económicos, o prever que va a haber personas de diferentes creencias religiosas a quien deberemos dar sepultura respetando sus derechos constitucionales en equilibrio con el principio de igualdad.

Accesibilidad: aunque se debe interpretar en el sentido de que los cementerios deben ser accesibles para personas con movilidad reducida, el principio de accesibilidad incluye la prohibición de restringir el acceso a cualquier persona, o al hecho de que debemos poner los recursos de gestión del cementerio al servicio de cualquier persona que los solicite sin posibilidad de discriminación.

Continuidad: el servicio de cementerio, ya sea para la custodia de los ya enterrados, como para garantizar el servicio a las siguientes generaciones, es un servicio público que se debe concebir como un servicio a muy largo plazo. Contrariamente al plazo de las concesiones, el servicio de cementerio sí se debe concebir como un servicio a perpetuidad. De modo que toda la gestión del cementerio debe ser largoplacista.

Respeto por el medio ambiente (y sostenibilidad ambiental): los cementerios se encuentran en las ciudades, de modo que también tienen impacto sobre ellas y sobre la ciudadanía (como toda actividad humana). Además, algunos cementerios pueden ser un espacio de interés natural en sí mismos (aves, insectos endémicos, flora, pequeños mamíferos, etc) y se ha demostrado que integrar la gestión ambiental en los cementerios permite crear espacios atractivos para la ciudadanía. Este principio tiene especial relevancia en aspectos como: la prohibición de ciertos productos químicos como insecticidas, el tratamiento adecuado de residuos, estudios de fauna y flora, el inventario de árboles u otros similares.

Derechos de las personas usuarias (incluyendo el derecho a la información): se trata de una referencia explícita a los derechos como consumidores/as y usuarios/as de la ciudadanía, puesto que los gestores de cementerios -en algunas ocasiones- prestan servicios u ofrecen productos que convierte a la ciudadanía en consumidores y usuarios. En este caso, además de respetar la normativa de consumo, debemos prestar especial atención en respetar el derecho de información. A la hora de informar sobre servicios y productos disponibles, se debe informar acerca de todos ellos (de todas las gamas y precios) y de sus características. Asimismo, debemos facilitar presupuestos detalladas. Por ejemplo, indicando qué productos y servicios son de recepción obligatoria y cuáles de recepción voluntaria.

Libertad ideológica, religiosa y de culto: a lo largo de esta propuesta de Reglamento veremos nuevas menciones a este derecho fundamental protegido en la Constitución Española de 1978, así como en los tratados internacionales aplicables en el Estado y que, respecto de la libertad religiosa y de culto, está desarrollado en la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad religiosa, que incluye, dentro del contenido esencial

del mismo, el derecho a “recibir sepultura digna sin discriminación por motivos religiosos”. Este principio implica que debemos tener en cuenta a la ciudadanía de cualquier creencia sea o no religiosa. Mas adelante, se concretan algunos aspectos del ejercicio de este derecho en el ámbito funerario en un marco de igualdad que permita a todas las personas vivir conforme a sus creencias, y hacerlo también en el momento de su defunción y acerca del destino final de sus restos. Promover las condiciones para hacerlo posible no puede interpretarse como un privilegio sino como el cumplimiento del mandato dirigido a los poderes públicos en el artículo 9.2 de la CE.

Difusión y conservación del patrimonio: aunque en el término “patrimonio” podemos incluir el patrimonio material e inmaterial, hemos preferido dejar el inmaterial para la “memoria”.

Muchos cementerios de este país son monumentos al aire libre. En ellos podemos encontrar esculturas, forjados o arquitectura de los mejores artistas que ha habido en los últimos doscientos años. Muchos de estos cementerios pertenecen ya a la Ruta Europea de Cementerios Significativos reconocida por el Consejo de Europa .

Es nuestro deber gestionar los cementerios de modo que se garantice la pervivencia de este patrimonio para las actuales y siguientes generaciones. Asimismo, no tiene sentido conservar el patrimonio sin su difusión. Existen varias maneras de hacerlo: desde placas que indiquen datos básicos de cementerios y sepulturas, la catalogación oficial de cementerios y sepulturas como bienes de interés, su musealización o la creación de rutas culturales.

Difusión y conservación de la memoria: debemos considerar que el patrimonio no es íntegramente material, sino que se compone también de su parte inmaterial. Por ejemplo, con la biografía de las personas que tenemos o tuvimos inhumadas en nuestros cementerios.

Hay que hacer especial énfasis aquí acerca de la normativa aplicable en el Estado, y en cada comunidad autónoma, si fuera el caso, sobre memoria histórica.

Finalmente, acerca de los principios de sostenibilidad financiera y sostenibilidad ambiental, ambos van aparejados a la concepción a muy largo plazo de la gestión de los cementerios. Por ello, debemos asegurar su sostenibilidad, para poder dar servicio durante mucho tiempo.

A pesar de ello, no podemos confundir sostenibilidad con rentabilidad, en el caso de la sostenibilidad económica, o con no dejar huella ambiental, en el caso de la sostenibilidad ambiental. En ambos casos, garantizaremos la sostenibilidad acercándonos a la rentabilidad y alejándonos del impacto ambiental, tanto como sea posible.

Texto alternativo o adicional

Recogemos aquí un texto totalmente alternativo por si se quiere hacer uso de él total o parcialmente:

Artículo 2.- Principios en la prestación del Servicio de Cementerio

El servicio de cementerio se prestará orientado por los siguientes principios:

1. La consecución de la satisfacción del ciudadano.
2. Intentar paliar el sufrimiento de los familiares y allegados de los sufrientes vinculados a la prestación del servicio.
3. La sostenibilidad actual y futura del Servicio de Cementerio, incluida la sostenibilidad financiera y ambiental.
4. Crear las condiciones adecuadas para hacer real y efectivo el derecho de los ciudadanos a recibir sepultura digna, sin discriminación por razón de sus creencias o convicciones.
5. La consecución de la eficacia y eficiencia en la prestación del servicio cuya realización estará basada en la ética y el respeto requeridos.
6. La realización profesional de sus trabajadores y el mantenimiento de su seguridad y salud laboral.
7. Contribuir al cambio de mentalidad de la sociedad respecto al tratamiento de la muerte, mediante actuaciones de ámbito paisajístico-urbano, urbanístico, social y cultural.
8. Contribuir a la visión del buen hacer del gobierno del Ayuntamiento en el Municipio para sus ciudadanos.
9. Contribuir a la sostenibilidad local y la salud de los ciudadanos.

Artículo 3.- Instalaciones abiertas al público

Con carácter general, estarán abiertos al público para su libre acceso, todos los recintos del cementerio ocupados por unidades de enterramiento, e instalaciones de uso general.

Para el acceso del público y prestación de servicios, se procurará la mayor amplitud de horarios en beneficio de la ciudadanía.

A tal fin, se darán a conocer al público tales horarios, que se establecerán con libertad de criterio, en función de las exigencias técnicas, índices de mortalidad, racionalización de los tiempos de servicio del personal, climatología, luz solar, y cualquier otra circunstancia que aconseje su ampliación o restricción en cada momento.

Los horarios de apertura de las instalaciones deberán anunciarse en la propia instalación, en un lugar visible desde su entrada, y en la página web del Ayuntamiento y del ente gestor, si lo hubiera.

Este artículo es un buen ejemplo de la concepción de los cementerios como parte de la ciudad a la que tiene derecho la ciudadanía.

De hecho, algunos cementerios, por su ubicación en la ciudad, se encuentran abiertos como vía de paso o calle de la propia ciudad. Mejorando las condiciones de movilidad y apertura al público. Cementerios que son parte de un camino escolar o que permiten no tener que dar grandes circunvalaciones para llegar a una parada de metro o autobús.

Artículo 4.- Definiciones

1. Bolsa funeraria: bolsa impermeable destinada a contener el cadáver. Según el destino del cadáver, deberá ser hermética, estanca, combustible, biodegradable y/o degradable. Asimismo, deberá cumplir con la legislación vigente aplicable en materia de contaminación terrestre y atmosférica.
2. Cadáver: el cuerpo humano durante los 5 años siguientes a la muerte. Este plazo se computa desde la fecha y hora de la muerte que figura en la inscripción de la defunción en el Registro Civil. Asimismo, se considera cadáver aquel cuerpo humano sobre el que, una vez transcurridos 5 años desde la muerte, no han terminado los fenómenos de destrucción de los tejidos blandos.
3. Caja o bolsa de restos: recipiente destinado a los restos humanos o restos cadavéricos. Ambas serán de un material impermeable o impermeabilizado que se pueda degradar.
4. Cementerio: recinto cerrado destinado a la inhumación de cadáveres, restos humanos, restos cadavéricos, restos óseos y cenizas en los que podrán ubicarse construcciones de diferentes tipos para la inhumación.
5. Cenizas: resultante del proceso de cremación de un cadáver, restos humanos, restos cadavéricos o restos óseos, ya sea en forma de polvo o de restos quemados.
6. Coche fúnebre: vehículo de transporte funerario de uso individual.
7. Columbario: a los efectos de esta guía, es el conjunto de nichos destinados a alojar únicamente las urnas depositarias de las cenizas procedentes de la incineración de cadáveres, restos humanos, restos cadavéricos o restos óseos.
8. Conducción: el desplazamiento de la persona fallecida desde el lugar de óbito hasta el lugar de exposición o de vela una vez certificada la defunción.
9. Congelación: método de conservación del cadáver por medio de frío con una temperatura máxima de -18°C.

10. Conservación transitoria: método que retrasa o retarda el proceso de putrefacción. Puede realizarse mediante la aplicación de sustancias químicas o mediante la reducción de la temperatura corporal (refrigeración o congelación).
11. Crematorio: instalaciones compuestas por uno o varios hornos para la incineración de cadáveres, restos humanos, restos cadavéricos y restos óseos.
12. Destino final: enterramiento o incineración, ambos en un lugar autorizado, o inmersión en alta mar.
13. Domicilio mortuario: lugar donde se encuentra el cadáver hasta el momento de ser conducido hasta su destino final. Los velatorios tienen la consideración de domicilio mortuario.
14. Embalsamamiento: método que impide la aparición de los fenómenos de putrefacción.
15. Féretro o ataúd común: caja de madera o de un material degradable destinada a contener el cadáver. Deberá cumplir las características técnicas contempladas en la norma UNE 190001 que les sean de aplicación. Deberán disponer de los materiales necesarios y suficientes que garanticen la ausencia de fugas o vertidos, los cuales deberán ser igualmente biodegradables.
16. Féretro o ataúd especial: féretro o ataúd estanco y revestido en su interior de material absorbente. Deberán cumplir las características técnicas contempladas en la norma UNE 190001 que les sean de aplicación. Deberá estar provisto de un dispositivo de filtrado de aire u otros dispositivos para equilibrar la presión interior y exterior. Consistirá en: a. O bien un féretro exterior común y un féretro interior de cinc o de cualquier material auto destructible b. O bien un féretro único con paredes de un espesor mínimo de 30 mm y forrado con una hoja de cinc o de cualquier material auto destructible.
17. Fosa: excavación en la tierra para enterrar uno o más cadáveres.
18. Furgón fúnebre: vehículo de transporte funerario que podrá albergar más de un cadáver.
19. Lugar de fallecimiento: ubicación donde se ha producido la defunción de una persona.
20. Nicho: cavidad de una construcción funeraria, construida artificialmente sobre tierra, cerrada con tabique, destinada a inhumar un cadáver, restos humanos, restos cadavéricos o restos óseos dentro de un cementerio o lugar de enterramiento especial autorizado.
21. Prestador de Servicios Funerarios: empresa que presta uno o más de los siguientes servicios: acondicionamiento, manipulación, transporte o vela de cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos, además del suministro de

bienes y servicios complementarios afines a dicha prestación. Los requisitos mínimos que deben cumplir los prestadores de servicios funerarios vendrán desarrollados en el texto de la presente guía.

22. Refrigeración: mantenimiento de un cadáver a una temperatura entre 2 y 6 °C con el fin de retrasar los procesos de putrefacción.
23. Restos cadavéricos: lo que queda del cuerpo humano una vez transcurridos los cinco años siguientes a la muerte y en los que han terminado los fenómenos de destrucción de los tejidos blandos sin completarse totalmente la esqueletización de los mismos. Deberán poder introducirse en la caja o bolsa de restos sin hacer presión o violencia sobre ellos.
24. Restos humanos: partes del cuerpo humano de relevancia anatómica o judicial, procedentes de amputaciones e intervenciones quirúrgicas, autopsias clínicas o judiciales, abortos y actividades de docencia o investigación.
25. Restos óseos: los restos cadavéricos sobre los que han terminado los fenómenos de destrucción de los tejidos blandos y se ha completado totalmente la esqueletización de los mismos, quedando solo los huesos separados sin partes blandas ni medios unitivos del esqueleto.
26. Sudario: sábana o bolsa con la que se envuelve el cadáver.
27. Tanatoestética: conjunto de técnicas cosméticas que permiten mejorar la apariencia del cadáver.
28. Tanatoplastia: operaciones utilizadas para restablecer la forma de las estructuras del cadáver o mejorar el aspecto estético, o para extraer del cadáver aquellas prótesis que se requieran.
29. Tanatopraxia: conjunto de técnicas y prácticas que se realizan sobre los cadáveres. El término tanatopraxia engloba la tanatoestética, la tanatoplastia, la conservación transitoria y el embalsamamiento.
30. Tanatorio: establecimiento funerario habilitado como lugar de etapa intermedia del cadáver entre el lugar de fallecimiento y el destino final, debidamente acondicionado para la realización de las prácticas de tanatopraxia y para la exposición y vela de los cadáveres.
31. Traslado: cualquier desplazamiento del cadáver que se produzca una vez emitido el certificado médico de defunción y la licencia de sepultura.
32. Tratamiento higiénico básico: práctica higiénica consistente en el lavado del cadáver y taponamiento de los orificios, así como la colocación de la mortaja.
33. Urna cineraria: 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 (tierra o mar).

34. Vehículo de transporte funerario: vehículo especialmente acondicionado para el transporte de cadáveres. El término engloba el coche fúnebre y el furgón fúnebre.
35. Velatorio: establecimiento funerario habilitado como lugar de etapa intermedia del cadáver entre el lugar del fallecimiento y el destino final, debidamente acondicionado para la realización de prácticas de tanatoestética y para la exposición y vela de los cadáveres.

Novidades

Se ha optado por dejar atrás una lista de conceptos y definiciones solo para cementerios, y se ha seguido la definición de conceptos de la Guía de consenso de policía sanitaria mortuoria: https://www.sanidad.gob.es/profesionales/saludPublica/sanidadExterior/docs/GUIA_CONSENSO_SANIDAD_MORTUORIA.pdf

Explicación

Encontramos una norma de policía sanitaria mortuoria en cada comunidad autónoma. Y en los casos en que esta norma no exista o en aquello no regulado, tenemos que ir al Decreto de 1974. Para armonizar todas estas normas, el Ministerio de Sanidad creó una comisión de trabajo, cuyo fruto es la Guía de Consenso de Sanidad Mortuoria (es un documento que se va actualizando). Y que sirve para unificar criterios. Así por ejemplo, en la Guía de consenso encontramos tres categorías de cadáveres, y en el Decreto 297/1997 de Policía Sanitaria Mortuoria de Catalunya solo dos. Esto no quiere decir que la Guía de consenso derogue la norma catalana (no tiene competencia para hacerlo), pero nos servirá para entender que algunas comunidades autónomas tienen tres categorías y cómo las definen y otras dos.

Volviendo a las definiciones en sí mismo, veremos que algunas de estas definiciones copiadas de la Guía de consenso pueden ser diferentes en cada territorio o adoptar un nombre distinto en cada territorio. Por ello deberemos utilizar las definiciones de la Guía de consenso como una recomendación.

Un buen ejemplo de ello es el hecho de que la definición de “nicho” no incluye la posibilidad de inhumar urnas cinerarias, y además de que es algo que se puede hacer, quizás debería incluir tal posibilidad. Luego tenemos el caso de los diferentes tipos de sepulturas (entendiendo “sepultura” como el nombre genérico para cualquier tipo de inhumación): algunas poblaciones denominan “tumba” a cualquier sepultura, otras solo a las hechas en el suelo, y otras poblaciones a las hechas en el suelo y sin cripta.

Texto alternativo o adicional

Un artículo de definiciones ayuda a entender mejor una norma. Ahora bien, nada obliga a incluirlo. Por otro lado, en caso de incluirlo, deberemos asegurarnos de que las definiciones se ajusten a la norma aplicable en cada comunidad autónoma, y recordemos que la Guía de consenso es “solo” una guía.

CAPITULO II - DE LA ORGANIZACIÓN Y SERVICIOS

Artículo 5.- Dirección y organización de los servicios

Corresponde en exclusiva al Ayuntamiento o entidad en la que delegue, que lo ejerce a través del personal del Servicio de Cementerio, la dirección y administración de todos los recintos e instalaciones de cementerio y servicios mortuorios de su competencia, y tendrá a su cargo la organización y prestación de los servicios que le son propios; obligándose al puntual cumplimiento de las disposiciones de carácter general, sanitarias o de otra índole, que le sean de aplicación, y de las que se establecen en el presente Reglamento.

Se garantizará la prestación adecuada de los servicios, mediante una correcta planificación que asegure la existencia de espacios y construcciones para inhumación de cadáveres, restos humanos, restos cadavéricos y de cenizas y su esparcimiento, tanto para uso común como privativo, realizando las obras de edificación y trabajos de conservación necesarios para asegurar el servicio a los usuarios que lo soliciten, dentro de los recintos a su cargo. Se deberá prever la existencia de sepulturas dignas para personas sin recursos.

El Ayuntamiento o entidad en que delegue velará por el mantenimiento del orden en los recintos e instalaciones funerarias, y por la exigencia del respeto adecuado a la función de estos, adoptando a tal efecto las medidas que estime necesarias, y en particular, exigiendo el cumplimiento de las siguientes normas:

1. El personal guardará con el público las debidas atenciones y consideraciones, evitando que se cometan en los recintos funerarios actos censurables, se exijan gratificaciones y se realicen concesiones, dádivas o agencias relacionadas con el servicio.
2. Todos los objetos y materiales contenidos en una sepultura que no sean restos óseos o cadáveres, serán considerados residuos y se les dará el adecuado tratamiento a tal fin. A modo de ejemplo: fotografías, ropajes, madera, bisutería o joyas, etc.
3. Las personas visitantes se comportarán con el respeto adecuado al recinto, pudiendo en caso contrario adoptarse las medidas legales adecuadas para ordenar, mediante los servicios de seguridad competentes, el desalojo del recinto de quienes incumplieran esta norma.
4. Se ejercerá la vigilancia general de las instalaciones y recintos de cementerio, estando no obstante excluida la responsabilidad de robos o deterioros que pudieran tener lugar en las unidades de enterramiento, y en general en las pertenencias de los usuarios.
5. Se prohíbe la venta ambulante y la realización de cualquier tipo de acción comercial o propaganda en el interior de las instalaciones funerarias y recintos

de cementerios, así como el ofrecimiento o prestación de cualquier clase de servicios por personas no autorizadas expresamente.

6. Se podrán obtener, por medio de fotografías, dibujos, pinturas, películas o cualquier otro medio de reproducción, imágenes de unidades de enterramiento y de los recintos e instalaciones funerarias, con el límite de los derechos de propiedad intelectual que puedan existir y de la prohibición de publicar los nombres y apellidos que aparezcan en las sepulturas. En estos casos se deberá obtener la correspondiente autorización del Ayuntamiento o entidad en que delegue, que incluirá las condiciones concretas exigibles para cada caso concreto.

La persona autora o que difunda imágenes obtenidas infringiendo lo establecido en el párrafo será la única responsable de los daños que cause.

7. Las obras e inscripciones funerarias deberán estar con consonancia con el debido respeto a la función de los recintos. Queda prohibido el uso de palabras, frases, denominaciones, esculturas o imágenes decorativas que atenten contra los derechos humanos o se puedan considerar apología de la violencia o discriminación. Para las inscripciones, esculturas o imágenes decorativas permitidas, habrá que estar a la reglamentación del cementerio a tal efecto.
8. Se permite el acceso de animales domésticos, siempre que sus portadores se aseguren de comportarse cívicamente e impedir que ensucien el recinto o alguna sepultura.
9. Se prohíbe la entrada de vehículos de mercancías y maquinaria de obras, salvo los pertenecientes al público general y aquellos que expresamente se autoricen conforme a este Reglamento y las normas que se dicten en su desarrollo.

Novedades

En el primer párrafo hemos incluido la acepción “o entidad en que delegue”, puesto que en muchas ocasiones no va a ser directamente el Ayuntamiento el que preste el servicio, sino que lo va a hacer a través de empresa municipal o mediante gestión indirecta. Por otro lado, hemos substituido “servicios funerarios” por “servicios mortuorios”, puesto que los servicios que se prestan en el cementerio no son propiamente los funerarios, y evitamos confusiones al estar hablando aquí solamente de los servicios de cementerios.

El segundo párrafo incluye la obligación de tener espacios para el esparcimiento o inhumación de cenizas. Asimismo, hemos incluido aquí la obligación de disponer de sepulturas dignas para personas sin recursos económicos. Por supuesto, esto incumbe a cualquier creencia religiosa.

Respecto de las normas, la primera sigue plenamente vigente y se ha añadido una segunda acerca de objetos que se encuentren en el interior de las sepulturas.

Se incluye el permiso para la obtención de fotografías previa obtención de la autorización e incluyendo un régimen de responsabilidad.

Se ha añadido una definición acerca de qué elementos decorativos o inscripciones no se deben permitir en un cementerio. En términos generales, el régimen será amplio, excepto para los casos en que un cementerio o recinto tenga sus propias disposiciones estéticas especiales.

Además, se permite el acceso a los cementerios de animales domésticos, sometiendo dicha entrada a los deberes cívicos de las personas a quien acompañan.

Finalmente, se matiza la entrada de vehículos prohibiéndolo a aquellos que sean de mercaderías que no estén autorizados.

Explicación

En primer lugar, se debe decir que esta lista de normas se puede ampliar o reducir, según interese en cada caso. Ahora bien, esta lista responde a las principales vicisitudes de un cementerio. Por otro lado, algunas veces estas normas deberán ir complementadas por la consiguiente tasa o precio.

Acerca de la garantía de disponibilidad de sepulturas de toda clase, incluyendo sepulturas de uso gratuito para personas sin recursos, no es más que una concreción de los principios enumerados más arriba. En este punto, aunque se podría considerar reiterativo e innecesario, podríamos añadir “respetando sus creencias religiosas”. Por tanto, difuntos de creencia musulmana, por ejemplo, deberán poder ser inhumados en su recinto y según sus ritos gozando de bonificaciones y exenciones si se acredita no disponer de los recursos económicos necesarios, como lo haría cualquier otro ciudadano.

Respecto a los actos censurables y dádivas, es importante mantener este mensaje para personal y público. Respecto de las “propinas”, es algo que cada población podrá modular. En todo caso, en aquellas poblaciones donde se ha abolido la aceptación de propinas -los operarios ya tienen su sueldo-, el público ha manifestado su conformidad. En algunas poblaciones esta prohibición se ha incorporado en el sistema de integridad (código ético) del gestor del cementerio.

El segundo punto tiene la utilidad de permitir denegar, si es necesario, la solicitud de algunas familias de recuperar pertenencias del interior de una sepultura y que acompañan a un difunto. Por ejemplo: fotografías, joyas, notas o similares. Además de que el paso del tiempo puede deteriorar estos objetos hasta su destrucción, el Ayuntamiento o entidad en que delegue, no tienen conocimiento de los objetos con que se inhumó el cadáver en su momento. Y de no encontrarlos podrían querer exigir responsabilidades. Por otro lado, nos encontramos un problema adicional: sabemos quién nos va a solicitar recuperar el objeto, ¿pero a quién se lo debemos devolver en caso de encontrarlo?: a la persona peticionaria, a los hijos, a un heredero o diversos herederos... Por ello, es más adecuado dar el tratamiento de residuo a ese objeto, según la normativa ambiental que corresponda y no entrar en complejidades familiares.

En relación con el deber de vigilancia, este deber mantiene su vigencia y su razón de ser aún cuando los delitos cometidos en los cementerios y/o contra los difuntos, son testimoniales en nuestro tiempo.

Por otro lado, debemos mantener la prohibición de realizar propaganda o venta ambulante en el interior del recinto de los cementerios. Distinguiéndolo de la entrada de los cementerios (por su parte exterior) u otras instalaciones del recinto funerario. Lo contrario podría conducir a situaciones no deseadas. También cabe decir que se podrían autorizar excepciones, como para Todos los Santos. En este caso se aconseja que se haga de manera ordenada: identificando espacios delimitados al efecto y licitando su uso, por ejemplo, bajo condiciones de obligado cumplimiento. Con esta excepción para Todos los Santos podríamos colocar paradas de flores, por ejemplo.

Respecto a la obtención de fotografías, es otro aspecto que cada población puede modular según le convenga. En términos generales, las personas que entran a los cementerios a hacer fotografías suelen ser personas aficionadas y hacen un uso doméstico de estas imágenes, incluso aquellas que las cuelgan en sus blogs. Raramente van a hacer un uso inadecuado u ofensivo. También hay que tener en cuenta que no vamos a poder controlar a todo particular que quiera realizar fotografías con su móvil, por ejemplo. Ahora bien, también encontramos productoras de películas, series o documentales, estudiantes de cine o fotografía o similares. En estos casos, es aconsejable exigir ciertas condiciones de comportamiento, además de la tasa o precio que corresponda.

En relación con la simbología e iconografía funeraria, así como con la estética de las sepulturas, es algo complicado de regular. Por eso hemos optado por prohibir lo que parece obvio e indiscutible: cualquier símbolo o imagen que atente contra la dignidad humana y los derechos fundamentales. De modo que no permitiremos e incluso retiraremos símbolos o imágenes violentos, discriminatorios, xenófobos, homófobos, insultantes o similares.

Todo aquello que no tenga este cariz tan claro incluso va a estar protegido por la libertad de expresión. En este caso, además de las clásicas imágenes e inscripciones, encontraremos los epitafios graciosos o sarcásticos.

Se hace alusión a la estética general de los cementerios y sepulturas, que se puede regular a través de un reglamento interno de "paisaje". Solo un comentario a este respecto: se debe crear este reglamento estético en el momento de crear un espacio o recinto funerario, de modo que sus disposiciones sean parte de las condiciones de concesión de ese espacio o sepultura desde un inicio, sobre todo si queremos hacerlo cumplir. Crear un reglamento estético a posteriori va a ser de muy difícil aplicación y de dudosa validez. Recordemos que no hay norma que prohíba el mal gusto.

Respecto a los animales, y aunque en cada población se pueda mantener o revertir esta propuesta, parecería que no tiene sentido prohibir la entrada -sobre todo a perros- de animales domésticos, ya que, en los cementerios, igual que en el resto de la ciudad, las personas que se hagan cargo de ellos en cada momento, deben

observar comportamientos cívicos, recoger las heces y diluir la orina con agua. Esta disposición resulta de la concepción de los cementerios como parte de la ciudad y de la actual concepción de los animales domésticos, cuya regulación ha cambiado recientemente (Ley 17/2021, de 15 de diciembre). Por otro lado, en muchos cementerios existen colonias de gatos cuidados por organizaciones no gubernamentales o personas voluntarias, y que tienen una función reguladora del ecosistema del cementerio. Finalmente, hay cementerios menos urbanos y más boscosos, que quizás sí que requieran esta prohibición para proteger o no alterar la especial fauna del cementerio. Habrá que ver caso por caso.

Finalmente, en relación con los vehículos, todo dependerá del cementerio que tengamos en mente. Hay pequeños cementerios que no admiten la entrada de un solo vehículo motorizado y otros cementerios con decenas de kilómetros de viales y miles de sepulturas. En todo caso, para la protección de los cementerios, son los vehículos de mercancías y obras los que entrañan cierto peligro de daño fortuito o susceptibles de introducir o extraer materiales sin autorización.

Artículo 6.- De los servicios y prestaciones

La gestión del servicio de cementerio municipal y servicios complementarios comprende los supuestos, actuaciones y prestaciones que, con carácter enunciativo y no limitativo, se indican a continuación:

1. Depósito de cadáveres, restos y cenizas.
2. Inhumaciones, exhumaciones, traslados de restos, y en general todas las actividades que se realizan dentro del recinto del cementerio, exigibles por la normativa en materia sanitaria mortuoria.
3. La administración de los cementerios, cuidado de su orden y policía, y asignación de unidades de enterramiento.
4. Las obras de construcción, ampliación, renovación y conservación de sepulturas de todas clases.
5. La realización de las obras, servicios y trabajos necesarios para la conservación, entretenimiento y limpieza de instalaciones accesorias y del propio cementerio, en particular de sus elementos urbanísticos, jardinería, edificios y demás instalaciones, así como el funcionamiento de estos.
6. La incineración de restos.
7. El tratamiento de residuos derivados de la actividad del cementerio tales como: féretros, ropajes, flores, escombros o cascotes, entre otros.
8. La señalización de las sepulturas con un interés patrimonial material o de memoria histórica y la difusión de este patrimonio.

9. Suministro de féretros y ataúdes para operaciones de cementerio tales como exhumaciones o traslados.
10. Suministro de arcas y urnas; flores y coronas; ornamentos y lápidas, y cualesquiera otros elementos propios del servicio funerario.

Cualquier otra actividad integrada en el servicio de cementerio, impuesta por la técnica o hábitos sociales actuales o que puedan desarrollarse en el futuro.

Novedades

Se ha matizado la función de suministro de féretros, puesto que, en términos generales esta función corresponde a las empresas funerarias.

Se ha eliminado la referencia a la obligación de suministro de flores y elementos decorativos. Esta redacción alternativa se verá más adelante, puesto que muchos cementerios no tienen capacidad comercial para suministrar estos elementos.

Se ha añadido la obligación de tratar los residuos derivados de la actividad de cementerios. Por supuesto, este tratamiento se debe realizar de acuerdo con la normativa aplicable en cada caso. Los cementerios generan residuos e impactan en el medio ambiente, como toda actividad humana, y los gestores de cementerios también deben contribuir a minimizar este impacto.

La conservación del patrimonio material e inmaterial es parte fundamental de las obligaciones de los gestores de cementerios, puesto que ya hemos constatado que se trata de museos al aire libre.

Se mantiene la cláusula de cierre final, puesto que es útil. Actualmente existen muchas alternativas a la inhumación e incineración clásicas, aunque todavía son anecdóticas en España y estados de la Unión Europea, pueden ser una tendencia en el futuro, sobre todo dada la preocupación por el deterioro ambiental que sufrimos.

Explicación

Como se ha dicho, el suministro de féretros no se debe confundir con una competencia a las empresas funerarias, que tienen el deber de suministrarlos, sino que se trata de féretros para uso interno de las operaciones de cementerios, como exhumaciones, traslados, etc., de manera que el tratamiento del difunto (cadáver o restos) se realice con dignidad, y sin perjuicio del uso de sudarios.

El suministro de flores, lápidas, marcos, jarrones de acero, o similares, debe ser una posibilidad por parte del gestor del cementerio, no una obligación. Hay otros operadores económicos (marmolistas, por ejemplo) que pueden suministrarlo.

Sí que es un deber del gestor del cementerio, e incorporando las especialidades que sea posible, gestionar los recintos destinados a diferentes creencias religiosas: p.ej., musulmanes y hebreos. En la medida de lo posible, parece mejor que estos recintos destinados a la inhumación de difuntos con alguna de estas creencias,

se gestione directamente por el gestor público, puesto que la gestión privativa del recinto -de titularidad pública- puede no garantizar principios que están plenamente implantados en la administración pública: igualdad, no discriminación, tarifas justas, etc.

Respecto a los residuos, y aunque el cementerio sea una actividad que pocas veces se tiene en mente, se debe considerar que el cementerio genera una gran cantidad de residuos. Todos ellos se deben gestionar según su idiosincrasia: madera, ropas, cascotes, flores y plantas, bolsas de basura de papeleras, aguas, etc. Un fenómeno que se produce es el de las flores que traen las empresas funerarias junto con el difunto. En un primer momento, en el funeral, las empresas funerarias venden y gestionan las coronas de flores, las llevan con el difunto al cementerio y las dejan allí. Es el gestor del cementerio que, sin haber obtenido beneficio de tal elemento que deviene residuo a gestionar, el que lo debe gestionar y asumir tal gasto. Por ello, se puede pensar en crear una tasa de gestión de residuos para funerarias siempre que lleven el difunto junto con coronas y ramos de flores.

En relación con la identificación y difusión del patrimonio material e inmaterial, debemos considerar que hoy ya es exigible una mínima actividad identificativa de este patrimonio. No hace falta crear rutas culturales, videos o grandes acciones, sino que se debe empezar por localizar e identificar este patrimonio, y señalizarlo para que se conozca por los visitantes. A estos efectos una página web sería de mucha ayuda.

Texto alternativo o adicional

2. Suministro de arcas y urnas; flores y coronas; ornamentos y lápidas, y cualesquiera otros elementos propios del servicio funerario.

Artículo 7.- Funciones Administrativas y Técnicas del Servicio de Cementerio

El Servicio de Cementerio del Ayuntamiento o la entidad en la que éste delegue, está facultado para realizar las funciones administrativas y técnicas conducentes al pleno ejercicio de las que a continuación se detallan:

1. Iniciación, trámite y resolución de los expedientes relativos a:
 - a. Concesión y reconocimiento de derecho funerario sobre unidades de enterramiento de construcción municipal y sobre sepulturas y unidades de enterramiento de construcción particular.
 - b. Modificación y reconocimiento de transmisión del derecho funerario, conforme al derecho civil y con las especialidades contenidas en el presente Reglamento.
 - c. Recepción y autorización de designaciones de personas beneficiarias de derecho funerario, así como cualquier otra figura designada por la persona

titular de la concesión o sus sucesoras, para la buena administración de la sepultura en situaciones de falta de capacidad de obrar o por defunción de la persona titular.

d. Comprobación del cumplimiento de los requisitos legales para la inhumación, exhumación, traslado, reducción, cremación e incineración de cadáveres y restos humanos.

e. Otorgamiento de licencias para colocación de lápidas, construcciones, entrada y salida de elementos decorativos.

f. Toda clase de trámites, expedientes y procedimientos complementarios o derivados de los anteriores.

g. Autorización de inhumación y exhumación de cadáveres y restos, en los casos de competencia municipal atribuida por la normativa de sanidad mortuoria.

2. Tramitación e informe de expedientes relativos a licencias para obras de construcción, reforma, ampliación, conservación y otras por particulares. Tales intervenciones se podrán realizar sobre sepulturas de construcción municipal únicamente cuando no afecten a la estructura, el cerramiento, la funcionalidad o la fachada de tales sepulturas. En estos casos, tal intervención irá a cargo del Ayuntamiento o entidad en que delegue.
3. Elaboración y aprobación de proyectos, dirección o supervisión técnica, de las obras de construcción, ampliación, renovación y conservación de sepulturas de toda clases, edificios e instalaciones mortuorias o de servicios complementarios, y de los elementos urbanísticos del suelo, subsuelo y vuelo de los recintos encomendados a su gestión.
4. Ejecución directa de toda clase de obras a que se refiere el apartado anterior cuando puedan ser realizadas por su propio personal.
5. Participación, en la forma que determine el Ayuntamiento, en los procesos de contratación que le afecten.
6. Llevanza de los libros de Registro que, obligatoria o potestativamente, han de llevarse, practicando en ellos los asientos correspondientes, que deberán comprender como mínimo: inhumaciones, cremaciones, unidades de enterramiento y concesiones de derecho funerario otorgadas a particulares. Los libros de Registro se podrán llevar por medios informáticos.
7. Expedición de informes y certificaciones sobre el contenido de los Libros, a favor de quienes resulten titulares de algún derecho según los mismos, resulten afectados por su contenido, o acrediten interés legítimo.
8. En todo caso se estará a lo previsto en la legislación sobre protección de datos de carácter personal y sobre el derecho a la intimidad.

9. Asimismo, se estará a la normativa aplicable en Administración Electrónica. Especialmente se crearán los medios para facilitar la presentación de documentación, tramitación, seguimiento y resolución de expedientes por vía electrónica, incluyendo la emisión del título funerario en formato electrónico. Todo ello sin perjuicio del derecho de las personas físicas interesadas en tramitar todo o parte del procedimiento en formato no electrónico, así como de dirigirse y ser atendidos/as en formato presencial.
10. Decisión, según su criterio y dentro de los márgenes legales, sobre las circunstancias de excepcionalidad concurrentes, y autorización de apertura de féretros previamente a la inhumación o cremación, para la observación del cadáver por familiares.

Novedades

Después de algunos matices, el primer cambio importante lo encontramos en el punto 1.b) donde se ha añadido la referencia al “derecho civil aplicable”, puesto que nos va a determinar las formas de transmisión. Así, por ejemplo, no se aplicará el mismo derecho civil en Castilla-León, Madrid, Castilla-La Mancha o Extremadura, que en Catalunya o el País Vasco.

Se ha añadido un importante punto acerca de la designa de persona beneficiaria y sobre una nueva figura: la del administrador de la sepultura. Se explicará en el punto siguiente. Es el punto 1.c)

En relación con el punto 1.e), se ha añadido la necesidad de autorización para la entrada y salida de elementos decorativos.

Respecto al punto 2, se ha modificado en el sentido de que cuando se trate de obras que puedan afectar a puntos esenciales de las sepulturas de construcción municipal, tales obras las deberá realizar el Ayuntamiento o entidad en que delegue, puesto que puede afectar la funcionalidad, estructura o elementos comunes.

En el punto 8, se ha añadido un nuevo párrafo por el que se hace referencia a la normativa de Administración Electrónica, por un lado, y al derecho de las personas interesadas a ser atendidas presencialmente y a tramitar el expediente en formato papel.

Explicación

En primer lugar, es importante mencionar el derecho civil como norma de referencia para la transmisión del derecho funerario, que no deja de ser un derecho real más susceptible de transmisión civil. Y hay que hacerlo según sea el caso del derecho que se deba aplicar en cada lugar.

La designa de persona beneficiaria es un importante elemento de gestión y de continuidad en la titularidad de las concesiones funerarias. Por otro lado, para las personas titulares la designa de beneficiario se trata de una especie de expresión de voluntad testamentaria.

Además, se propone añadir la figura de la persona encargada de la administración de la sepultura cuando muere -o sabemos que ha muerto- la persona titular, puesto que corremos el peligro que la familia o sucesores no pongan a nombre de alguien vivo la titularidad de la sepultura. Este fenómeno tan común en la realidad de la gestión de los cementerios, causa graves inconvenientes a Administraciones e interesados: no tenemos con quien comunicarnos (ni unos ni otros), la sepultura se puede deteriorar, puede que se deje de pagar el derecho de conservación y, en definitiva, se interrumpe la sucesión. Por eso, si se dispone de esta figura de la persona administradora (que no debe tener facultades de disponer, para que no se llegue a considerar que ha aceptado tácitamente la herencia, si también ha sido llamada a suceder). Se trata de una persona que se haga cargo de la administración del bien: pagar la conservación, ser interlocutor válido y recibir notificaciones, personarse, etc.

Respecto al siguiente punto, debemos recordar que vamos a exigir autorización (o comunicación, si se prefiere un régimen menos intervencionista), para la entrada y salida de elementos decorativos. Esto tiene sentido para la protección del patrimonio ubicado en los cementerios. Se trata de una medida para evitar la extracción de obras artísticas o la entrada y colocación de elementos decorativos prohibidos (contra los derechos fundamentales o que fomenten la violencia, entre otros). La propuesta es que el incumplimiento de este deber de pedir autorización y, en su caso, cumplir con las condiciones impuestas, vaya acompañado de un régimen de infracciones y sanciones.

En otro orden de cosas, se propone reforzar la exclusividad del Ayuntamiento o entidad en que delegue respecto de las obras sobre sepulturas de construcción municipal cuando estas obras afecten a elementos clave: cerramiento (sanidad mortuoria), estructura, fachada o funcionalidad (razón de ser de estas sepulturas). Esto se propone con el fin de evitar que cada titular de un nicho haga sus obras de su espacio sin preocuparse del conjunto y del interés colectivo. Por otro lado, se considera obligación de la Administración esta conservación de los bienes públicos, de modo que no puede dejarlo al albur de los titulares.

Finalmente, se ha considerado clave introducir ya una referencia básica a la administración electrónica como un aspecto del sector público que también atañe a la gestión de los cementerios. Encontramos ya algunas grandes poblaciones con avances significativos y con proyectos que verán la luz en los próximos meses o años. Así como la ciudadanía tiene derecho a este tipo de avances, y siguiendo lo establecidos en la Ley 39/2015, la ciudadanía tiene derecho a gestionar sus expedientes administrativos en formato físico y presencial. Por tanto, no podemos crear un canal para substituir a otro, sino que deberemos ofrecer ambos canales: el electrónico y el presencial. La Administración debe garantizar ambos, a fin de evitar situaciones de discriminación o indefensión.

Artículo 8.- Celebración de ritos religiosos y sociales

Se crearán las condiciones adecuadas para la observancia de ritos religiosos y para la celebración de ceremonias de cualquier creencia religiosa o convicción

filosófica, espiritual o ideológica, en condiciones de igualdad y no discriminación, dentro del marco de nuestro ordenamiento jurídico.

Para la creación de dichas condiciones, el personal del Ayuntamiento o entidad en que delegue encargada de la gestión del cementerio, deberá recibir formación y dispondrá de un protocolo que recoja las necesidades específicas de las diferentes confesiones que afectan al derecho a recibir sepultura digna sin discriminación por motivos religiosos y sin perjuicio de la normativa aplicable en materia de policía sanitaria mortuoria.

Los nuevos espacios y salas de oración y ceremonia de los cementerios deberán poder adecuarse para la celebración de actos o ceremonias de cualquier creencia religiosa o convicción filosófica, espiritual o ideológica que no incumpla el ordenamiento jurídico.

En todo caso, si existen espacios previamente adjudicados a una confesión determinada, su uso por otras confesiones, entidades, creyentes o no creyentes, deberá contar con el consentimiento de la primera, sin que se pueda imponer su uso en ningún caso.

Novedades

Se ha desarrollado el artículo que protege la posibilidad de realizar actos de cualquier creencia religiosa.

No se recoge expresamente una cláusula que obligue aquí a satisfacer el servicio que se preste, igual que no se recoge en otros artículos. La obligación de pago se devenga según indiquen la Ordenanza fiscal correspondiente.

Explicación

La posibilidad de observar ritos y celebrar actos de diferentes confesiones y creencias deja de ser algo residual (“actos no habituales”) para ser un mandato, propio del cumplimiento y aseguramiento de un derecho fundamental como es el de la libertad ideológica, religiosa y de culto.

En este sentido se prevé la necesidad de formar al personal, así como de disponer de documentación escrita a fin de asegurar la buena ejecución.

Como no puede ser de otra manera, solo vamos a tener como límite el respeto al propio ordenamiento jurídico, y especialmente -aunque no se mencione- otros derechos fundamentales (como el principio de igualdad o a la integridad física), así como el límite de las prescripciones de policía sanitaria mortuoria.

En artículos anteriores se indica que es el Ayuntamiento el que gestiona estos -y todos- los recintos de los cementerios, y debe hacerlo en condiciones de igualdad y no discriminación, combinándolo junto con las especialidades previstas en este artículo. Pongamos algún ejemplo:

- Una persona indeterminada, con recursos económicos, para ser enterrada en una tumba de tres compartimentos, deberá pagar X euros.
- Una persona musulmana o hebrea, con recursos económicos, para ser enterrada en una tumba de tres compartimentos en el recinto musulmán o hebreo, deberá pagar los mismos X euros (puesto que se trata del mismo tipo de sepultura y operación de cementerios).
- Una persona indeterminada sin recursos, tendrá derecho a ser inhumada en una sepultura destinada a tal efecto sin coste alguno.
- Una persona musulmana o hebrea sin recursos, tendrá derecho a ser inhumada en una sepultura a tal efecto sin coste alguno del recinto destinado a personas de tal creencia.

Vemos entonces que la única diferencia positiva es acerca del lugar de entierro y ritos fúnebres. Pero todo aquello que se devengue será tarifado igual que cualquier otra persona de cualquier otra creencia.

Finalmente, se garantiza que las instalaciones de los cementerios se encuentran a disposición de cualquier persona, de cualquier convicción o creencia religiosa. El uso reiterado por personas de una confesión no va a excluir la posibilidad que cualquier otra persona, de otra creencia, pueda darle el mismo uso (por ejemplo, una ceremonia fúnebre).

Como todo el texto que ahora presentamos, que solo es una Guía, este precepto puede ser adaptado en cada población o territorio según necesidades o acuerdos que se hayan alcanzado con estas comunidades, y que les pueden resultar más provechosos. Siempre con los límites del ordenamiento jurídico.

Texto alternativo o adicional

Como se ha mencionado en algún artículo anterior, alguna de las previsiones de este reglamento van a devengar tasas o precios, de modo que va a tener que ir acompañado del correspondiente reglamento fiscal o tarifas. No se debería incluir en este mismo texto.

En el caso del artículo 8 ahora examinado, vamos a encontrar dos supuestos en que se van a devengar estos derechos (tasa, precio o prestación patrimonial no tributaria):

Por un lado el uso del espacio donde se realice el rito funerario: capilla, sala de actos, o similar.

Y por otro lado, la gestión que pueda requerirse para solicitar a la confesión religiosa o entidad filosófica o humanista, etc. respectiva, un ministro de culto u oficiante. En otro caso, se podrá disponer la contratación del personal propio de nuestra entidad para dirigir esta ceremonia o acto.

Por supuesto, estos precios no pueden ser diferentes según la creencia o rito religioso, de manera que sea más oneroso la ceremonia de una religión que la de otra religión si tienen la misma duración y despliegue de recursos. Así, por ejemplo, podemos prever estas tarifas: Ceremonia 15', ceremonia 30' y ceremonia 60' y poner a cada una de ellas el precio correspondiente. Ahora bien, dos ceremonias de 15' no van a poder tener precios diferentes por ser de ritos religiosos diferentes.

Art. 9.- Reserva de recintos por motivos religiosos

Si se constatase la necesidad, se reservarán espacios, parcelas o recintos para los enterramientos que por motivos religiosos precisen condiciones específicas, y en particular para enterramientos islámicos y judíos según lo previsto en la Ley 26/1992, de 10 de noviembre y la Ley 25/1992, de 10 de noviembre, respectivamente, o normas que las sustituyan.

Para la reserva de estas parcelas se priorizará una ordenación del espacio con elementos ornamentales o vegetales y, en cualquier caso, se evitarán segregaciones de espacio severas que impidan la comunicación y acceso con el resto del cementerio, siguiendo el principio de finalizar con tales segregaciones contenido en la Ley 49/1978, de 3 de noviembre, de enterramientos en cementerios municipales.

El Ayuntamiento o entidad en que delegue será el encargado de la gestión de los mencionados espacios, parcelas o recintos, su organización, así como la prestación de los servicios de cementerios, en condiciones de igualdad con el resto de ciudadanía.

Novedades

Todo este precepto es una novedad en el modelo de Reglamento (u Ordenanza) de cementerios.

Explicación

Este artículo es una plasmación del derecho a recibir sepultura digna sin discriminación por motivos religiosos y en particular, de lo previsto en las Leyes 25 y 26 de 1992, que aprobaron los acuerdos de cooperación con la comunidad judía y la comunidad islámica respectivamente.

En primer lugar, debemos tener en cuenta que no se trata de una opción, sino que es un mandato de las mencionadas leyes para -en este caso- las entidades municipales. De hecho, cuando en la propuesta se menciona "Si se constatase necesidad", equivale a decir que una sola persona lo pueda necesitar. Por otro lado, va a resultar evidente que, si en la población existe una comunidad islámica o judía, va a haber que prever que dispongan de un recinto para sus enterramientos en el ámbito del cementerio público, tal como es su derecho.

Este es el típico caso en el que, municipios pequeños, para los que sería demasiado oneroso ejecutar esta previsión, deben pensar en prestar este servicio de manera conjunta a través de un consorcio, de una mancomunidad de municipios, consejo comarcal, diputación provincial o similar.

Aunque este artículo se centra en la comunidad islámica y judía, nada impide que se pueda aplicar a otras creencias o confesiones. Pero estas dos confesiones son las que disponen de esta protección legal.

Por otro lado, como se desprende de los párrafos segundo y tercero, estos espacios no pueden -en el ámbito de los cementerios municipales- estar totalmente segregados del resto del cementerio, puesto que puede tener efectos contraproducentes. Tiene sentido, además, si lo ponemos en relación con el tercer párrafo, por el que se establece el mandato al Ayuntamiento de asumir la gestión de estos espacios.

El Ayuntamiento o entidad en que delegue que gestione todo el cementerio, debe gestionar -en un sentido amplio- también estos recintos, puesto que es una garantía de aplicación del principio de igualdad, de universalidad, de accesibilidad, sostenibilidad, etc. En este sentido, por supuesto, los servicios o productos contratados al Ayuntamiento o entidad en que delegue, deben tener el mismo precio para estos espacios que para el resto del cementerio. Se deberá aplicar el mismo precio para la inhumación en una tumba de tres compartimentos en el recinto general y en el recinto islámico, por ejemplo.

Otra cuestión será qué tipo de sepulturas necesitan estas confesiones y el uso que les dan. Por un lado, sus creencias no permiten el enterramiento en nichos (excepto en caso de no disponer de otra cosa, aunque genera un gran rechazo), sino que debe ser en el suelo. Una sepultura en el suelo siempre será más cara en su construcción que un nicho, de modo que, por la idiosincrasia de la misma creencia religiosa, van a solicitar disponer de sepulturas más caras. Nada obliga a tener que conceder una sepultura entera de tres compartimentos, se pueden conceder de uno en uno. Y esto se debe a otro precepto religioso que deben observar: los difuntos, una vez inhumados, no se pueden tocar (excepto, por supuesto, por mandato judicial) ni para exhumación o traslado, ni para reducir los restos y realizar nuevas inhumaciones. De modo que, en ambos casos, musulmanes y judíos, hacen un uso expansivo del suelo destinado a entierros.

Como todo el texto que ahora presentamos, que solo es una Guía, este precepto puede ser adaptado en cada población o territorio según necesidades o acuerdos que se hayan alcanzado con estas comunidades, y que les pueden resultar más provechosos. Siempre con los límites del ordenamiento jurídico.

Se facilita una redacción alternativa para el primer párrafo:

“Si se constatase necesidad, y no existieran razones en contra de orden financiero, urbanístico o de espacio, se reservarán parcelas para los enterramientos que por motivo religioso precisen condiciones específicas y, en particular, para enterramientos islámicos y judíos según lo previsto en los acuerdos de cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España y con la Federación de Comunidades Judías de España respectivamente.”

Para la propuesta de redactado principal no se ha optado por esta redacción, puesto que es la Administración competente la que debe buscar el modo de superar las razones financieras, urbanísticas o espaciales que lo puedan impedir, precisamente para garantizar el ejercicio de un derecho fundamental, como es la libertad religiosa.

Art. 10.- Derechos de las personas consumidoras, sus aportaciones a la mejora de la prestación del servicio y transparencia.

El Ayuntamiento o entidad en que delegue, encargados de la gestión del servicio de cementerio, además de dar cumplimiento a los preceptos previstos en el presente Reglamento, así como normas de aplicación, deberán cumplir con la normativa de consumo aplicable en cada caso.

Entre otras previsiones para la defensa de las personas consumidoras y usuarias, el Ayuntamiento o entidad en que delegue, deberán disponer de formularios u hojas de reclamaciones. Deberán dar respuesta y, en la medida de lo posible y cuando corresponda, dar solución a la cuestión planteada.

Asimismo, el Ayuntamiento o entidad en que delegue, posibilitará que las personas usuarias, y la ciudadanía en general, puedan expresar su opinión sobre la prestación del servicio, mediante la aportación de observaciones y sugerencias, que serán analizadas, estudiadas e implementadas, si resulta oportuno, debiendo comunicar a la persona promotora el resultado de su aportación, así como el correspondiente agradecimiento.

El Ayuntamiento o entidad en que delegue la gestión del servicio de cementerio implementarán y darán cumplimiento a las previsiones contempladas en la normativa de transparencia y derecho de acceso que sean aplicables, publicando los datos que corresponda relativos al cementerio y su gestión, así como dando respuesta a las peticiones de derecho de acceso a la información pública, cuando el cementerio sea de titularidad pública y aunque pudiera ser gestionado por una entidad privada.

Novedades

Se ha reforzado el precepto y se ha añadido un párrafo relativo a transparencia.

Explicación

Se ha reforzado el artículo dándole una redacción más completa. Puesto que, aunque las personas usuarias dispongan de sus derechos como “administradas”, también tienen de su parte la protección prevista en la normativa de consumo aplicable en cada comunidad autónoma.

También se ha creído pertinente añadir un párrafo acerca de la normativa de transparencia, a pesar de que ya sería aplicable tal normativa, aunque no se mencionara. De todos modos, esta mención refuerza el derecho en este ámbito de cementerios. También en este ámbito se deben publicar datos y dar respuesta al derecho de acceso.

Art. 11.- Seguridad y salud laboral

El Ayuntamiento o entidad en que delegue la gestión del servicio de cementerio atenderá y fomentará todas aquellas actuaciones que promuevan la seguridad y la salud laboral de sus profesionales, así como de cualquier otra persona usuaria del cementerio.

Concretamente, podrá clausurar toda o parte de una sepultura si su uso para operaciones de cementerios, tales como inhumaciones o exhumaciones, puede suponer un riesgo para la integridad física de las personas trabajadoras que debieran operar en tal espacio. Si así fuera, y en la medida en que exista disponibilidad, se ofrecerá gratuitamente a la persona titular del derecho funerario afectado una sepultura adecuada para su uso, sin que quepa indemnización alternativa o adicional.

Novedades y explicación

Por un lado, se mantiene la necesidad de velar por la salud de las personas profesionales, pero también se añade la de cualquier otra persona usuaria del cementerio. De la que también tenemos un deber de cuidado.

Se ha añadido una previsión acerca de sepulturas antiguas que hoy ya no soportan un examen de adecuación a las actuales previsiones de prevención de riesgos laborales. Cementerios con uno o dos siglos de historia contienen sepulturas construidas sin tener en cuenta normativa de prevención de riesgos laborales (trabajos en altura, en profundidad, espacios confinados, gases, riesgo de caída, etc), y hoy ya no admiten que se trabaje en ellas o bien se necesiten medios de prevención excesivamente onerosos.

En estos casos, es evidente que prevalece la protección a la integridad física de personas vivas sobre el derecho al entierro. A pesar de ello, y sin que sea una

excusa para requerir indemnizaciones, se debe hacer lo posible por facilitar una sepultura alternativa a quien la necesite. Se debe advertir, en todo caso, que, a pesar del redactado, es posible que, si la persona titular ejerciera una reclamación de responsabilidad patrimonial, pudiera ganarla. Es muy dudoso que tengan el deber jurídico de soportar una limitación de su derecho a enterrar.

Art. 12.- Calidad y formación profesional

A fin de garantizar la prestación de un servicio de calidad, así como del resto de principios que deben regir la gestión del servicio de cementerios, el Ayuntamiento o entidad en que delegue encargada de la gestión del servicio de cementerio, procurará la formación continuada de su personal.

Novedades

Se propone una redacción alternativa.

Explicación

Se vincula la calidad en la prestación del servicio con la formación continuada del personal.

Texto alternativo o adicional

Se ofrece otra versión como texto alternativo:

El servicio de cementerio fomentará la actualización de los conocimientos técnicos y el progreso en la carrera profesional de sus trabajadores/as mediante la formación necesaria.

CAPÍTULO III.- DEL DERECHO FUNERARIO

Art. 13.- Contenido del derecho funerario

El derecho funerario es la concesión administrativa temporal de carácter privativo que atribuye a la persona titular el derecho al uso del espacio o unidad de enterramiento sobre el que se constituye, con el único fin permitido de inhumación de cadáveres, cenizas y/o restos, así como otras operaciones de cementerios, durante el plazo fijado en la concesión y con sujeción al resto de condiciones de esta.

El derecho funerario, así como los cadáveres, restos humanos o cenizas, están excluidos del comercio. Queda prohibida cualquier enajenación onerosa de los mismos.

Novedades

Se da una definición del derecho funerario. Se ha añadido la prohibición de que el derecho funerario, los cadáveres, los restos o las cenizas, puedan ser objeto de comercio.

Explicación

Es imprescindible definir en este Reglamento u Ordenanza el contenido del derecho funerario. Que se configura como el derecho a utilizar un espacio para la inhumación, bajo ciertas condiciones como el plazo u otras, como la obligación del pago del derecho de conservación o el mantenimiento.

Ya en el derecho romano, las sepulturas y los restos humanos eran considerados cosas sagradas y, por tanto, consideradas “res extra commercium”. A fin de no perturbar el descanso de las personas difuntas, esto sigue siendo así. No está fuera de lugar recordarlo aquí.

A pesar de todo lo explicado hasta ahora, más propio del concepto “precio”, debemos recordar que el derecho funerario es una concesión administrativa, y como tal un derecho real y, por tanto, un bien inmueble. Eso lo hace susceptible de tener un “valor” (recordemos la máxima: es de necio confundir valor y precio). Por tanto, nada impide atribuir un valor -dinámico- a todo derecho funerario, y por tanto a su transmisión (lucrativa, no onerosa). Entonces, tiene valor, pero no precio.

Texto alternativo o adicional

Se puede añadir el siguiente texto al anterior:

“Nunca se considerará atribuida a la persona titular del derecho funerario la propiedad del suelo ni de la sepultura en sí misma.”

Aunque es una obviedad para bienes de dominio público (inembargables, inalienables e imprescriptibles) su constancia en el texto puede tener un efecto pedagógico, puesto que muchas personas consideran “suya” la sepultura, porque sus abuelos la “compraron”, porque se les atribuyó en su día “a perpetuidad”, etc. Y ninguno de estos argumentos, ni ningún otro, les confiere la propiedad de la sepultura.

Art. 14.- Constitución del derecho

El derecho funerario se adquiere, previa solicitud de la persona interesada, mediante el pago de los derechos que establezcan las tarifas vigentes en el momento de su solicitud. En caso de falta total o parcial del pago de tales derechos, se entenderá no constituido el derecho funerario, y de haberse practicado previamente alguna inhumación en la unidad de enterramiento, el Ayuntamiento o entidad en que delegue para la gestión del cementerio, estará facultado, previo cumplimiento de las disposiciones sanitarias aplicables, para el traslado del cadáver, restos o cenizas a enterramiento común, osario general o cremación y posterior esparcimiento.

Explicación

A pesar de que se prevé la posibilidad de traslado de cadáver, se debe recordar que se debe hacer solo bajo cumplimiento de la normativa de policía sanitaria mortuoria correspondiente.

Vemos que el momento de constitución del derecho es el momento del pago, no el momento de librar el título funerario.

Art. 15.- Reconocimiento del derecho

El derecho funerario queda reconocido a través de la resolución de adjudicación y la correspondiente inscripción en el libro registro correspondiente.

El título funerario es el resguardo que prueba la constitución del derecho y de su inscripción en el libro registro correspondiente. Se podrá emitir en formato de documento electrónico.

El título funerario contendrá, al menos, la siguiente información:

1. Identificación de la unidad de enterramiento, expresando su clase y ubicación en el cementerio.
2. Fecha de adjudicación (constitución) de la concesión del derecho. Así como de la última inhumación practicada.
3. Nombre y apellidos o razón social, DNI, NIE o identificación fiscal, de la persona titular y, si existiera, de la persona beneficiaria y, en su caso, beneficiaria substituta.
4. Código seguro de verificación, y otro contenido obligatorio para documentos electrónicos, si ésta fuera su naturaleza.

El libro registro donde se encuentre inscrita la concesión, y respecto a cada una de ellas, deberá contener la información antes indicada, así como:

5. Fecha de alta, baja o suspensión de las construcciones particulares.
6. Cada operación de cementerios practicada (inhumación, exhumación, traslado, reducción, etc), incluyendo identificación completa de la persona fallecida objeto de tal operación y de la fecha de esta.
7. Datos completos acerca de las licencias, autorizaciones, comunicaciones o resoluciones que permitan la realización de obras, la colocación o la extracción de elementos decorativos.
8. Vicisitudes del derecho de conservación, como su pago anual o su pago único, o de cualquier otra tarifa aplicable.

9. Cualquier otra incidencia que afecte al derecho funerario, y su correspondiente unidad de enterramiento, y que se estime de interés para el Ayuntamiento o entidad en que delegue, o para la persona titular.

En caso de contradicción entre el contenido del título y el contenido del registro, prevalecerá este último, sin perjuicio de prueba en contrario.

Novedades

Se elimina la concepción del título funerario como equivalente al derecho, y se concibe ya como mero resguardo del derecho, que se constituye por su inscripción en el registro administrativo.

Añadimos la posibilidad de que el título funerario se emita en formato electrónico, sin perjuicio de su posterior impresión. En este sentido se exige que el título contenga el correspondiente código seguro de verificación.

Se añaden pequeñas mejoras técnicas para el contenido del título y para el contenido del libro registro.

Explicación

Debemos abandonar la concepción de la existencia del título, y de su posesión, como equivalente a la concesión, puesto que deriva de una idea de poca confianza en el registro del cementerio y de su funcionamiento. Así, aunque la posesión del título permita todavía ciertas prerrogativas, en caso de conflicto entre el contenido del título y el contenido del registro, debe prevalecer este último. Esto da un añadido de seguridad jurídica a las personas titulares.

Se prevé indicar la identificación de la sepultura, pero también de su ubicación, puesto que corremos el peligro de indicar solo un código alfanumérico inidentificable para el titular.

En lugar de indicar la primera inhumación, puesto que se pueden emitir diversos títulos a lo largo de la concesión, si ésta sufre modificaciones, se considera mejor indicar el último difunto inhumado, en lugar del primero. Nada impide que el título pueda llegar a incluir los nombres de todos los difuntos como mera información.

Se añade la posibilidad de manera indirecta de que una persona jurídica o extranjera sea titular.

En resumen, se ha dado meticulosidad a los datos susceptibles de ser inscritos. Cualquier dato que se pueda conservar va a ser útil en el futuro, incluso aunque en el presente no sepamos cómo.

Art. 16.- Titularidad del derecho

Pueden ser titulares del derecho funerario:

1. Personas físicas. Se concederá el derecho a una sola persona física, excepto en caso de cónyuges o uniones estables de pareja debidamente constituidas. Se reconocerán las transmisiones del derecho inter vivos únicamente a favor de una sola persona física.
2. Cuando, por transmisión mortis causa, resulten ser diversas personas las posibles titulares, solo podrá serlo una de ellas. Para ello, ésta deberá recabar la renuncia de las demás personas, debiendo conseguir la mayoría de las participaciones. En caso de no conseguirlo, devendrá titular provisional durante un plazo de [...] años, durante el cual otra persona con mejor derecho podrá reclamar dicha titularidad. Pasado dicho plazo, el titular provisional devendrá titular definitivo a todos los efectos.

Durante el plazo de provisionalidad, no se podrán realizar exhumaciones ni traslados, así como renunciar o retroceder, en su caso, la sepultura.

Solo las sepulturas de construcción particular con diversas unidades de enterramiento en su interior, serán susceptibles de cotitularidad mediante la división horizontal de sus compartimentos y el nombramiento de una persona representante por mayoría simple de las personas titulares de los compartimentos.

3. Fundaciones, asociaciones, establecimientos benéficos, comunidades religiosas, y en general instituciones sin ánimo de lucro legalmente constituidas.
4. En ningún caso podrá ser titular de derecho funerario ninguna empresa aseguradora, de previsión, de servicios funerarios o similares. Las mencionadas empresas, a efectos de cementerios, solo podrán obligarse a proporcionar el capital asegurado para garantizar el derecho de inhumación o para que ésta adquiera la titularidad funeraria o intermediar a tal efecto.

Novedades

Solo se podrá adjudicar a más de una persona física en caso de cónyuges y uniones estables de pareja.

Se mantiene la posibilidad de organizaciones no gubernamentales de ser titulares de sepulturas y, por tanto, dar sepultura a sus beneficiarios/as.

Explicación

Tiene sentido que se permita que un matrimonio o pareja de hecho (reciben diversos nombres y regulaciones en las diversas comunidades autónomas) puesto que tienen un proyecto de vida (y muerte) en común. En caso de separación legal con liquidación del régimen económico o en caso de divorcio, se deberá adjudicar la sepultura a uno de los miembros del matrimonio o pareja, o bien que uno de ellos renuncie a su cotitularidad.

Parece recomendable pasar a un régimen en que, después de la primera concesión a cónyuges o pareja, solo pueda haber una persona titular. Este régimen simplifica mucho cualquier gestión en relación con el derecho funerario, tanto al Ayuntamiento como a la persona titular, que solo tendrá, en su caso, una obligación moral para con el resto de los herederos. Para gestionarlo, el modo de suceder mortis causa, va a exigir que la persona que quiera ser titular deba conseguir la renuncia a ese derecho de la mayoría de los llamados a suceder (por ejemplo, si hay cinco herederos, solo va a necesitar la renuncia de dos, puesto que no cuenta la suya).

Si no consigue estas renunciaciones, por cualquier causa, va a poder ser titular a título provisional. Por otro lado, nada obsta a que este nuevo titular pueda acordar con los demás herederos que renuncian, la obligación de darles sepultura. Esto lo va a poder plasmar mediante un contrato privado que se podría inscribir en el registro de la sepultura como una "limitación" a su uso.

Se mantiene en el texto alternativo la posibilidad de que sucedan mortis causa diversos titulares porque existen diversas poblaciones donde existe este régimen. Es un régimen muy incómodo de gestionar, incluso para las personas llamadas a heredar. Con el paso de las generaciones nos encontraremos sepulturas con 10, 15 o 130 cotitulares, o personas que no lo serán por simple ignorancia y por distancia en el tiempo y en parentesco.

Texto alternativo o adicional

Vamos a dar una redacción alternativa al punto 2:

2. Cuando, por transmisión mortis causa, resulten ser diversas personas las posibles titulares, solo podrá serlo una de ellas. Para ello, ésta deberá recabar la renuncia de las demás personas, debiendo conseguir la mayoría de las participaciones. En caso de no conseguirlo, devendrá titular provisional durante un plazo de [...] años, durante el cual otra persona con mejor derecho podrá reclamar dicha titularidad. Pasado dicho plazo, el titular provisional devendrá titular definitivo a todos los efectos.

Durante el plazo de provisionalidad, no se podrán realizar exhumaciones ni traslados, así como renunciar o retroceder, en su caso, la sepultura.

Art. 17.- Derechos de la persona titular

El derecho funerario, constituido conforme a los artículos anteriores, otorga a su titular los siguientes derechos:

1. Depositar o inhumar cadáveres, restos cadavéricos y humanos y cenizas.
2. Ordenación en exclusiva de las inhumaciones, exhumaciones, reducción de restos y otras operaciones de cementerios que deban practicarse en la unidad de enterramiento.

3. Determinación en exclusiva de los proyectos de obras, para sepulturas de construcción particular, y epitafios, recordatorios, emblemas y símbolos que se desee colocar en la unidad de enterramiento, y que deberán ser autorizadas por el Ayuntamiento o entidad en que delegue.
4. Recibir los servicios propios que el cementerio tenga establecidos y a recibirlos de manera adecuada con sus creencias religiosas, cuando lo permita la normativa de policía sanitaria mortuoria aplicable.
5. Recibir la adecuada conservación, cuidado y limpieza general de recintos e instalaciones.
6. Designar una persona beneficiaria y, en su caso beneficiaria substituta, para después de su fallecimiento, en los términos de este reglamento.
7. Transmitir el derecho funerario, inter vivos o mortis causa, en los términos de este reglamento.
8. Renunciar o, si existiera tal posibilidad retroceder, al derecho funerario.

Novedades

En los apartados 4 y 5 se hace uso del verbo “recibir” en lugar de “exigir”.

Asimismo, se ha añadido los puntos 7 y 8 como derecho del titular.

Explicación

El verbo recibir parece más adecuado que el exigir, puesto que implica una acción por parte del ente gestor del cementerio. En cambio, el verbo exigir parece que responde solo al derecho de protesta. Además, se añade aquí de nuevo el derecho de la persona titular a recibir estos servicios de acuerdo con sus creencias. Con el único límite de la legalidad vigente en materia de policía sanitaria mortuoria.

Por otro lado, se añade como derecho el de transmitir el derecho funerario, como se viene reconociendo de manera indirecta en otros artículos.

Finalmente, se reconoce el derecho a renunciar a la concesión, puesto que no podemos obligar a nadie a permanecer como titular. Ya que se trata de una concesión administrativa, se permite su devolución de forma gratuita.

Se inserta por primera vez el concepto de retrocesión: devolver el derecho funerario -como una renuncia- a cambio de una remuneración preestablecida en la correspondiente Ordenanza fiscal o tarifas. No cabe arbitrariedad alguna. Esta figura no es otra cosa que la sistematización y automatización del derecho entre administración y concesionario a acordar el fin de la concesión, previsto en el art. 100.e) de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre.

Se puede eliminar la mención a la retrocesión.

Art. 18.- Obligaciones de la persona titular

El derecho funerario, constituido conforme a los artículos anteriores, obliga a su titular al cumplimiento de las siguientes obligaciones:

1. Conservar el título funerario, cuya presentación será potestativa para la persona titular, cuando se pueda identificar por otros medios, y preceptiva para quien quiera acreditar la posesión del derecho funerario.
2. Solicitar autorización o licencia, o presentar comunicación cuando corresponda, para la colocación o extracción de cualquier elemento decorativo, así como para la realización de cualquier tipo de obra o trabajo.
3. Asegurar el cuidado, conservación y limpieza de sepulturas de construcción particular, especialmente durante la ejecución de obras, que permita mantener la funcionalidad, estructura y apariencia deseable de sepulturas de construcción particular, así como su valor patrimonial.
4. A estos efectos, en el momento de la inhumación de la persona titular o en el momento de conocido su fallecimiento, se deberá nombrar a una persona administradora de la sepultura mientras se nombra a un nuevo/a titular. Podrá ser nombrado administrador/a cualquier persona con parentesco, de hasta cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, con alguna de las personas difuntas inhumadas, o quien posea el último título funerario emitido. La persona que ejerza tal administración no tendrá facultades de disposición, no podrá autorizar nuevas inhumaciones, decidir acerca de operaciones funerarias sobre los difuntos inhumados, ni adquirirá ningún derecho adicional, sino únicamente para la gestión y conservación de la sepultura y como interlocutora frente al Ayuntamiento o entidad en que delegue. La figura de la persona administradora decaerá automáticamente en el momento de nombrar un nuevo titular definitivo o provisional. Ante la renuncia, incapacidad o fallecimiento de la persona administradora, se deberá nombrar una nueva si aún no se ha nombrado titular.
5. Mantener y conservar los elementos decorativos de sepulturas de construcción municipal, especialmente nichos, de modo que no devengan un peligro para las personas usuarias u otras sepulturas, así como para cumplir con las normas estéticas aplicables.
6. Comunicar las variaciones de domicilio, teléfono y/o email, así como de cualquier otro dato de contacto válido para notificaciones.
7. Abonar los derechos, según las tarifas vigentes en cada momento, por los servicios, prestaciones y otros hechos que los generen, solicitados por la

persona titular, y especialmente el derecho de conservación de espacios e instalaciones.

8. Tolerar las actuaciones que el Ayuntamiento o entidad en que delegue la gestión del cementerio deba realizar en zonas comunes, en todo o en parte del cementerio, ya afecte en todo o en parte el ejercicio del derecho funerario, para la rehabilitación o mejora del cementerio, sus sistemas, instalaciones o edificaciones, y sin perjuicio del derecho de la persona titular a que se le compense el derecho funerario de oficio y sin cargos por otro similar.

En caso de incumplimiento por la persona titular de alguna de estas obligaciones u otras obligaciones esenciales de la concesión del derecho funerario, el Ayuntamiento o entidad en que delegue la gestión del cementerio, mediante cumplimiento del procedimiento correspondiente, podrá adoptar las medidas de corrección necesarias, incluyendo, entre otras, la caducidad del derecho o la adopción de otras medidas a cargo de la persona titular.

Novedades

Seguimos con la nueva concepción del título como resguardo.

Acabamos de configurar las obligaciones de sepulturas de construcción particular.

Lo mismo para los titulares de sepulturas de construcción municipal (especialmente nichos), sobre todo respecto a asegurar que no son un riesgo para otras personas.

Añadimos el email como medio de comunicación válido.

Mantenemos el punto 6, como un elemento clave para disponer de recursos para la gestión de los cementerios.

El punto 7 se mantiene, pero es de difícil aplicación, porque se da en un momento en que ya se ha extinguido el derecho funerario.

Se añade el punto 8 como punto clave y necesario para poder realizar obras y otras actuaciones necesarias en el mantenimiento común del cementerio.

Explicación

Como se decía, no existe necesidad ni justificación para exigir la presentación del título a la persona titular si se puede identificar válidamente por otros medios.

La obligación de mantenimiento respecto de las sepulturas de construcción particular, además de servir para disponer de espacios de entierro, es clave para el mantenimiento del patrimonio.

Respecto a las sepulturas de construcción municipal (nichos y parecidas), se basa especialmente en que los elementos decorativos no sean un riesgo para las personas u otros bienes. Pensemos en marcos de acero mal cerrados, lápidas rotas que pueden caer, etc.

El pago de los servicios recibidos (no solo los solicitados) es clave en cualquier servicio público, y especialmente en una actividad concesional, ya que sirve para la conservación y mantenimiento de servicios comunes: limpieza de viales, jardinería, obras, instalaciones, etc.

El punto 8 añadido es clave para la gestión y conservación de cementerios. La obligación de las personas titulares de tolerar actuaciones para el buen mantenimiento del camposanto. Pueden ser actuaciones como el deber de tolerar el traslado del derecho funerario y difuntos a otra sepultura, bloquear la inhumación en esa sepultura durante un tiempo, tolerar obras en la misma, etc. Siempre a cambio de que el Ayuntamiento o entidad en que delegue la gestión asuman los costes a su cargo, siendo estos el traslado, la adjudicación de una sepultura provisional si se necesita una para inhumación, etc.

Texto alternativo o adicional

Se propone un punto adicional, con la advertencia de que puede ser contraproducente para la concepción de lugares patrimoniales de los cementerios:

7. Retirar a su costa las obras y elementos decorativos accesorios a la sepultura, que no formen parte de ésta y cuya retirada no disminuya su valor, funcionalidad o estructura, cuando se extinga el derecho funerario. En caso de no hacerlo se considerará que renuncia a su propiedad y lo podrá retirar el Ayuntamiento o entidad en que delegue la gestión, debiendo tratarlo como residuo de la manera adecuada o bien conservarlo si su valor patrimonial lo exige.

Art. 19.- Duración del derecho funerario

El derecho funerario se extenderá por todo el tiempo fijado a su concesión, y cuando proceda, a su ampliación, sin perjuicio de las causas de extinción anticipada.

La concesión del derecho funerario podrá otorgarse por:

1. Periodo inicial de cinco años para el inmediato depósito de un cadáver, prorrogable por anualidades, y hasta un máximo de cincuenta (50) años, siendo el impago de la cuota de una sola anualidad, causa automática de extinción de la concesión. Por el contrario, el pago de la cuota anual implicará la prórroga automática por una anualidad más y hasta el límite antes mencionado. Este tipo de concesión se denominará “concesión breve”.
2. Periodo máximo que permita la legislación sobre uso privativo de bienes de dominio público local, para inhumación inmediata o prenecesidad, de cadáveres, restos o cenizas, en toda clase de sepulturas o unidades de entierro.

La ampliación del tiempo de concesión solo será posible hasta alcanzar el plazo máximo indicado en el punto 2 anterior, y sin perjuicio de nuevas concesiones sucesivas.

No se permitirá la inhumación de cadáveres en unidades de enterramiento cuyo tiempo de concesión esté en los últimos cinco años de su duración, excepto que en ese momento se contrate una nueva adjudicación sobre la misma sepultura y por un periodo superior.

Novedades

Se amplía la regulación aquí del punto 1, por ser una regulación especial de los “alquileres” o “concesiones breves”.

Se mantiene el punto 2 con la misma redacción.

Se mantiene el último párrafo, clave en la gestión de los cementerios, y solo se añade una posibilidad para las personas titulares.

Explicación

En primer lugar, respecto a los “alquileres”, debemos decir que se trata de una denominación coloquial, poco estricta jurídicamente. Por poner un ejemplo, a raíz del análisis de la Ordenanza Fiscal de cementerios, el Consejo Tributario de Barcelona, cuyo informe es preceptivo para aprobar estas normas, ya dijo que el término “alquiler” induce a confusión. En Barcelona se optó por modificarlo a “concesiones breves”, pues tal es su vocación, aunque se puedan alargar varios años.

Se ha optado por mantener el punto 2 sin concretar plazos, puesto que no es una cuestión pacífica. Es seguro que toda nueva concesión podrá alcanzar los cincuenta (50) años, o plazos inferiores. A partir de aquí podemos encontrar matices en normas autonómicas sobre regulación de bienes de dominio público local o por la famosa Resolución DGRN 4 de diciembre de 2012 (https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-132).

Finalmente, es realmente importante el último párrafo, que impide inhumar cuando queden menos de cinco (5) años para el fin de la concesión, si antes no se renueva por un plazo superior a estos cinco años. Imaginemos una concesión a la que solo le quedaran 2 años de plazo para alcanzar los 50 iniciales. Si permitiéramos entonces una inhumación, entonces podemos encontrarnos que, pasados esos dos años, la persona titular no renueve la concesión, y el Ayuntamiento gestor del cementerio tampoco pueda vaciar la sepultura por ser todavía un cadáver y no estar en plazo para abrir o exhumar. Siguiendo este ejemplo, si quedan dos años, sería suficiente que el titular contratara una nueva concesión por 3 años (o más) adicionales, hasta cumplir los cinco necesarios.

Texto alternativo o adicional

Es aconsejable prever un régimen de renovación preferente limitada en el tiempo para el titular, cuando se esté acabando el plazo de concesión inicial, pasado el

cual, cualquier persona podría adquirir el derecho sobre esa sepultura disponible y vacía.

Por ejemplo:

Durante el último año de concesión vigente, cuando no quepan prórrogas, la persona titular dispondrá de este plazo para solicitar que se le otorgue la misma concesión de forma preferente, manteniendo los difuntos en la misma, previo pago correspondiente. Extinguido dicho plazo, la sepultura quedará disponible y cualquier tercero podrá solicitar su concesión previo traslado de los difuntos al osario general o su incineración.

Art. 20.- Transmisibilidad del derecho funerario

El derecho funerario no podrá ser objeto de comercio, ni de transacción o disposición a título oneroso. El Ayuntamiento o entidad en que delegue denegará el reconocimiento y la inscripción de toda transmisión que no se ajuste a las prescripciones del presente reglamento. El derecho funerario será transmisible únicamente a título gratuito, por actos inter vivos o mortis causa.

Explicación

Aunque este contenido ya se ha mencionado en un artículo anterior, se puede regular aquí si se le quiere dedicar un artículo propio.

Art. 21.- Reconocimiento de las transmisiones del derecho funerario

Para que surta efectos cualquier transmisión del derecho funerario, habrá de ser previamente reconocida por el Ayuntamiento o entidad en que delegue mediante la inscripción en el Registro de cementerios.

A tal efecto, la/s persona/s interesada/s deberá/n acreditar, mediante prueba admitida en Derecho, en el ámbito del correspondiente procedimiento, las circunstancias de la transmisión y de su solicitud.

Novedades

Se elimina la necesidad de acreditar que las transmisiones inter vivos son gratuitas, puesto que es una carga de la prueba innecesaria si acudimos al artículo anterior y porque puede llegar a requerir una prueba imposible.

Art. 22.- Transmisiones por actos inter vivos

La cesión a título gratuito del derecho funerario podrá hacerse por la persona titular o su representante, mediante actos inter vivos, a favor de su cónyuge, pareja de hecho legalmente constituida, ascendientes, descendientes, o colaterales hasta el cuarto grado de consanguinidad y hasta el tercer grado de afinidad.

Únicamente podrá efectuarse la cesión entre extraños, cuando se trate de sepulturas de construcción particular y siempre que hayan transcurrido al menos diez años desde la fecha de alta para su uso.

Novedades

Se añade la pareja de hecho como equivalente al matrimonio.

Explicación

La incorporación de la pareja de hecho como equivalente al matrimonio se explica por sí misma.

Se mantiene el tercer grado de afinidad, a pesar de que en muchas ciudades se limita a segundo grado de afinidad, porque permite más libertad de transmisión en una sociedad con modelos de familia más diversos y abiertos que los tradicionales.

La cesión entre personas no parientes de sepulturas de construcción particular es un vacío por el que se va a poder transmitir de forma onerosa, o sea con precio, este tipo de sepulturas. Para evitarlo, si es un tema que nos preocupa, podemos aplicar diversas acciones:

- Controlar que en la documentación que nos presenten no conste ningún indicio de compraventa. Quizás haciendo incluir una declaración responsable de que tal cesión es lucrativa (gratuita).

En alguna población se ha ido más allá con un sistema que parte de la premisa de que en estos casos siempre habrá transmisión onerosa, aunque se diga lo contrario. Raramente se cederá un panteón a alguien si no es a cambio de un precio. Por ello, se pide a las partes (en la correspondiente Ordenanza) que indiquen el valor de la cesión. A ello se añaden dos mecanismos: un derecho de adquisición preferente para el Ayuntamiento o entidad en que delegue con base a ese valor declarado, y, en segundo lugar, se establece una tasa sobre ese valor, que se incrementa según el valor indicado.

De esta manera conseguimos el siguiente efecto: si las partes declaran un valor bajo, pagarán una tasa baja, pero el Ayuntamiento puede recuperar la sepultura de manera más barata. Por el contrario, si declaran un valor demasiado alto, pagarán una tasa alta, a pesar de que el Ayuntamiento entonces no quiera recuperar tal sepultura.

Texto alternativo o adicional

Como en otras situaciones, la transmisibilidad entre parientes se podría establecer con los mismos límites que la obligación de suministrar la prestación de alimentos. Entonces, se podría transmitir a quien tiene la obligación de proveer al titular de alimentos.

Art. 23.- Transmisiones mortis causa

La transmisión mortis causa del derecho funerario se regirá por la normativa civil de aplicación para las sucesiones y con aplicación de las especialidades del presente reglamento.

Novedades

Se elimina la mención al "Código civil", puesto que en el Estado español existen diversas normativas civiles -relativas a sucesiones- y algunas de estas normas también se han denominado "Código civil".

Se añade la mención a las especialidades del presente reglamento.

Explicación

Cuando se menciona las especialidades del presente reglamento, además de ser una prevención genérica, hace referencia al caso de que no permitamos que exista comunidad sobre una sepultura. Si bien el derecho civil sí lo permitiría, puede ser que no lo hayamos permitido en este reglamento, precisamente por la idiosincrasia de estas concesiones funerarias.

Art. 24.- Personas beneficiarias del derecho funerario

La persona titular del derecho funerario podrá designar, en cualquier momento durante la vigencia de la concesión, y para después de su muerte, una persona beneficiaria del derecho, que la sucederá en la concesión. Además, podrá designar una persona beneficiaria substituta para el caso de premoriencia o renuncia de la designada, primeramente.

La designación de una persona beneficiaria o beneficiaria substituta podrá ser revocada o sustituida en cualquier momento por la persona titular, incluso por disposición testamentaria expresa posterior.

Justificada la defunción de la persona titular por parte de la persona beneficiaria o, en su defecto, por parte de la beneficiaria substituta, se reconocerá la transmisión con la correspondiente inscripción en el libro registro del cementerio, librándose un nuevo título.

Novedades

Se añade la figura del “beneficiario sustituto”, para el caso que el beneficiario no quiera o no pueda suceder.

Explicación

Además de la figura de la persona beneficiaria sustituta, como utilidad para el titular que la designa, es destacable la posibilidad que el titular modifique estas designaciones tantas veces como desee. Y además es importante indicar que, si lo hace en un testamento o codicilo posterior, esta mención deberá ser expresa para el derecho funerario. Entonces, si se designa un beneficiario en 2019, y en testamento de 2022 se instituye heredero universal a otra persona, sin mencionar el derecho funerario, prevalecería el derecho del beneficiario nombrado en 2019.

Art. 25.- Titularidad provisional

En las transmisiones mortis causa, excepto para el caso en que exista persona beneficiaria o beneficiaria substituta del derecho funerario, la persona llamada a suceder al anterior titular en lo que a la sepultura se refiere, si acredita tal extremo o acredita la posesión del último título funerario, pero no aporta la mayoría de las participaciones de otros posibles herederos, podrá ser titular provisional.

La titularidad provisional tendrá una duración máxima de diez (10) años, durante los cuales, cualquier persona con mejor derecho, podrá acreditarlo y devenir titular definitiva mediante un procedimiento contradictorio. En caso de reclamación de titularidad por tercera persona, se suspenderá el ejercicio de cualquier actuación sobre la sepultura, hasta la resolución del correspondiente expediente contradictorio.

Entre personas con el mismo derecho sobre la sepultura, se preferirá aquella que antes hiciera la petición.

La persona que ostente la titularidad provisional podrá convertirla en definitiva mediante la aportación de la prueba de disponer de la mayoría de las participaciones, o automáticamente, mediante el transcurso del plazo indicado.

Durante la vigencia de la provisionalidad, la persona titular solo podrá autorizar inhumaciones, reducciones y colocación de elementos decorativos, así como satisfacer los derechos que se devenguen, especialmente el de conservación, y actuar como interlocutora válida con el Ayuntamiento o entidad en que delegue. En ningún caso podrá autorizar un traslado, solicitar la renuncia al derecho o la retrocesión.

Novedades

Se limita a dos casos la posibilidad de ser titular provisional: estar en posesión del último título funerario o ser llamado a heredar la sepultura, pero no serlo por designa de beneficiario o por falta de participaciones.

Se menciona expresamente la obligación de establecer un procedimiento contradictorio en caso de reclamación.

Se establece una preeminencia prior in tempore, potior in iure para personas con el mismo derecho.

Se indica qué sí puede hacer el titular provisional y qué no puede hacer. Para todo lo no mencionado, deberemos estar a que lo no prohibido está permitido, pero también al hecho que el titular provisional debe soportar muchas limitaciones, precisamente para no perjudicar a un hipotético tercero con mejor derecho.

Explicación

Se mantiene el plazo de diez años como un plazo suficiente. En algunas poblaciones, este plazo es inferior y en otras alcanza los veinte años.

No se establecen otras causas de provisionalidad, pero se podrían incorporar, como, por ejemplo, no tener el título, no ser llamado/a a suceder, pero tener vínculo familiar directo con alguna de las personas inhumadas en la sepultura.

Texto alternativo o adicional

Se propone añadir como causa de legitimidad para ser titular provisional el parentesco (cuarto de consanguinidad y tercero de afinidad) con alguna de las personas difuntas inhumadas en la sepultura. A pesar de ello, siempre va a tener mejor derecho la persona heredera del anterior titular.

Art. 26.- Extinción del derecho funerario

El derecho funerario se extinguirá:

1. Por el transcurso del plazo de su concesión, sin que quepa ampliación o prórroga.
2. Por abandono de la concesión, entendiéndose como tal:
 - a. Por falta de pago de una cuota en caso de las concesiones reguladas en el art. 19.1 del presente reglamento.
 - b. Por falta de pago de cinco (5) anualidades consecutivas durante el periodo voluntario del derecho de conservación que se haya devengado.
 - c. Por declaración de ruina de una sepultura de construcción particular.

3. Por el transcurso de cinco (5) anualidades desde la defunción de la última persona titular sin designación de una nueva persona titular, ni de manera provisional.
4. Por incumplimiento por parte de la persona titular de alguna de las condiciones esenciales de la concesión.
5. Por renuncia o retrocesión.

Novedades

Se descarta el hecho de que la sepultura esté vacía como causa de caducidad.

La falta de pago de una concesión de las mencionadas en el art. 19.1 (concesiones breves), dada su especialidad, nos lleva a su extinción.

La falta de pago del derecho de conservación de manera reiterada.

La declaración de ruina.

La falta de pago de algún servicio o prestación que haya originado el devengo de un ingreso de derecho público.

Faltar a la obligación de designar una persona viva como titular.

El incumplimiento de alguna condición esencial de la concesión.

Actos voluntarios y unilaterales de extinción. Aunque no se mencionen, también cabría el mutuo acuerdo y el rescate o expropiación del derecho por parte de la Administración.

Explicación

El presente artículo se basa en lo dispuesto en el art. 100 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, que establece las causas de extinción de las concesiones sobre bienes de dominio público.

Que la sepultura esté vacía no puede ser una causa de extinción, puesto que nos llevaría al absurdo de tener que buscar cadáveres o restos para mantener la concesión vigente.

Ya que las concesiones breves tienen vocación de brevedad y de solucionar urgencias, el impago de una sola cuota nos llevaría a su extinción.

Por supuesto, debemos contemplar el impago reiterado del derecho de conservación, y sin perjuicio de poder acudir a la vía de apremio para cobrarlo, como una señal clara de abandono y de falta de contribución al sostenimiento colectivo del equipamiento y el servicio público.

La declaración de ruina, entendiéndose como tal cualquier clase de ruina: incluso funcional y económica, previo procedimiento y requerimiento a la persona titular.

Por supuesto, la falta de pago de algún servicio que el titular tenga la obligación de satisfacer, por ultima ratio para recibir el pago.

La falta de designación de titulares vivos que sucedan a los anteriores difuntos puede llegar a ser un grave problema para la gestión de los cementerios, afectando la base de datos y la interlocución normal con las personas interesadas. Por ello, el plazo de cinco años y no haber designado un nuevo titular vivo, debe ser suficiente para considerar que no existen posibles personas interesadas.

Por supuesto, cualquier otra obligación esencial de la concesión. Podríamos tener como ejemplo el incumplimiento de la obligación de retirar elementos decorativos que puedan suponer un riesgo para terceros.

Además, la renuncia y la retrocesión ya comentadas anteriormente.

El mutuo acuerdo entre Administración y titular, así como el rescate o expropiación, son figuras conocidas y reconocidas en la Ley 33/2003, pero poco frecuentes en el ámbito de cementerios, aunque sería válido aplicarlas en caso necesario.

Art. 27.- Expedientes de extinción por caducidad del derecho funerario

La extinción por el transcurso del plazo de la concesión operará automáticamente, sin necesidad de expediente alguno, y sin perjuicio del preaviso que el Ayuntamiento o entidad en que delegue pueda dar a la persona titular para prorrogar el plazo o instar una nueva concesión de manera preferente sobre la misma sepultura.

En los restantes casos del artículo anterior, la extinción se declarará después de tramitar y resolver el correspondiente procedimiento administrativo, que se llevará a cabo de acuerdo con las normas de procedimiento aplicables.

Durante la tramitación del procedimiento, la persona titular podrá enmendar la causa de caducidad de la concesión, en cualquier momento antes de la resolución del expediente. En tal caso, el expediente se archivará.

En caso de caducidad por ruina, la persona titular deberá presentar un proyecto ejecutivo, incluyendo calendario de actuaciones, y una garantía suficiente para asegurar la ejecución total de la obra necesaria para que desaparezca la causa de ruina. El Ayuntamiento o entidad en que delegue deberá considerar adecuado el contenido de tal documentación mediante informe favorable.

Novedades

Se incluye la posibilidad de avisar por parte del Ayuntamiento. Se dará un texto alternativo del primer párrafo seguidamente.

El expediente de extinción por declaración de caducidad es un expediente contradictorio que debe cumplir con las prescripciones de un procedimiento administrativo, si tal es el caso de quien lo tramita (Ayuntamiento).

Se deja la puerta abierta a la persona titular para que pueda solventar la causa que ha hecho iniciar el expediente de caducidad, y siempre antes de la resolución por la que se declare la caducidad.

Explicación

Aunque la persona titular deba saber cuándo finaliza la concesión, es común que se desconozca o que se confunda con otra fecha. De modo que se recomienda realizar un aviso previo, mediante notificación, para más garantía de Administración y administrado, avisando de la cercanía del fin de la concesión. En el siguiente punto d) se va a dar un redactado alternativo.

Por supuesto, el expediente debe cumplir con las garantías del procedimiento administrativo común. Entre otras: notificaciones en el domicilio (ambas partes tienen un deber en relación con el domicilio: el titular de notificar cualquier modificación, y la Administración de cierta diligencia para encontrar el domicilio), publicación de edictos en boletines oficiales, plazo de audiencia y alegaciones, resolución conforme a derecho, recurso disponible, etc.

Resulta muy raro que sea la finalidad de ningún gestor de cementerios conseguir la caducidad por incumplimiento de ninguna de sus concesiones, sino que esta es la última ratio. Por ello, se deja la puerta abierta para que, durante la tramitación del expediente de caducidad, la persona titular (o sus sucesores, si devienen titulares), puedan enmendar la causa de caducidad: por ejemplo, pagando el derecho de conservación debido y exigible, o resolviendo la causa de ruina (hemos añadido ciertas garantías para asegurar el cumplimiento).

Texto alternativo o adicional

Para el primer párrafo se ofrece una redacción alternativa:

“Expirado el plazo de la concesión, y el plazo para adquirir una nueva concesión sobre la misma sepultura por parte de la persona titular o sus herederos de forma preferente según lo indicado más adelante, se requerirá a la persona titular en el domicilio que conste para que proceda al traslado de los restos a osarios o columbarios. En caso de no poderse notificar, se seguirá lo previsto en las normas de procedimiento administrativo para notificaciones infructuosas. El mismo procedimiento se seguirá cuando se cumpla el plazo de concesión de uso sobre sepulturas de construcción particular, que revertirán en el Ayuntamiento.

Con un preaviso mínimo de seis (6) meses respecto de la fecha de finalización de la concesión, se notificará a la persona titular en el domicilio que conste, y en su caso, mediante edictos, la posibilidad de que durante el plazo que falte hasta el fin de la concesión pueda renovarla de forma preferente sobre cualquier otra solicitud, satisfaciendo dentro del mismo plazo, la tarifa de concesión vigente y aplicable

según el tipo de sepultura, el derecho de conservación del primer año así como todas aquellas que se deban y sean exigibles.”

Art. 28.- Desocupación forzosa de unidades de enterramiento

Una vez declarada la caducidad o no llegada a producir la adjudicación, ya sea por falta de pago o por falta de ejecución total o parcial de las obras, previo requerimiento y concesión de plazo para subsanar la causa que haya impedido la adjudicación, el Ayuntamiento o entidad en que delegue llevará a cabo la desocupación de la sepultura para el traslado de los restos al osario general o para su incineración.

Como consecuencia del traslado antes mencionado, los restos o cenizas, que también se deberán inhumar o esparcir dentro del cementerio, serán irrecuperables, sin perjuicio de que se deberá poder indicar a los familiares o personas interesadas el lugar de inhumación o esparcimiento, por estar garantizada su trazabilidad.

Asimismo, si en el momento indicado en el párrafo primero la sepultura se encuentra en evidente estado de buena conservación, el Ayuntamiento o entidad en quien delegue, podrá aplicar, según su conveniencia, buenas prácticas tales como colocación de carteles de aviso en la sepultura y la concesión de un periodo de gracia en estos casos. La inaplicación de estas prácticas adicionales después de emitida y notificada o publicada la resolución de caducidad, siendo esta ejecutiva, no dará lugar a indemnización alguna.

Novedades

El primer párrafo no dista mucho de la regulación más común.

El segundo párrafo expresamente indica que los restos o cenizas no se podrán recuperar (si la organización interna permite hacerlo, la redacción de este párrafo será diferente). Se incluye la trazabilidad de los restos o cenizas.

Se prevé la posibilidad de implantar buenas prácticas adicionales, en línea con lo solicitado por la Sindicatura de Greuges de Barcelona, y que puede hacer suyo cualquier ombudsman en cualquier momento.

Explicación

Es evidente que la declaración de caducidad comporta una traslación al plano físico, consistente en dejar la sepultura lista para ser adjudicada y utilizada de nuevo. En un sentido economicista y de utilidad, para alguien que valore más (quizás por necesitarlo) el uso de esa concesión que alguien que ha incumplido las condiciones esenciales de la concesión. Por ello, se debe vaciar la sepultura, y por ello los restos o cenizas deben ir a un lugar de entierro común, sin que puedan ni deban salir nunca del cementerio, como lugar común de la sociedad para el culto y recuerdo de las personas fallecidas.

La gestión de los cementerios de muchas poblaciones hace recomendable indicar expresamente que, una vez trasladados los restos o cenizas al lugar de entierro común, su recuperación es imposible (por confusión con otros restos o cenizas). Siendo esta la gestión normal y habitual en cualquier cementerio. Ahora bien, nada impide que, si la gestión de un cementerio se organiza de tal manera que permite la identificación inequívoca de restos o cenizas, y su recuperación, una vez depositados en el lugar de entierro común, estos se puedan recuperar. A pesar de ello, debe ser una recuperación segura, bajo la amenaza que un intento de identificación posterior resulte negativo y se incurra en una responsabilidad mayor.

Lo que sí es altamente recomendable -y es tan simple como que se anote y se traslade a la base de datos- es que sea trazable el traslado de estos restos y cenizas asegurando el lugar donde de entierro común donde se hayan inhumado. Aunque de allí sean irrecuperables. Puesto que da un lugar seguro de culto para la familia (siempre dentro del cementerio).

Finalmente, hay situaciones que, después de emitida y ejecutable la resolución de caducidad, nos lleven a pensar que es mejor alguna actuación adicional. Por ejemplo, comprobar que el nicho está en perfectas condiciones y se note que alguien lo limpia periódicamente y de manera asidua. En estos casos se pueden aplicar medidas como colocar un cartel (pegatina) indicando algún texto discreto como: "Para un asunto de su interés rogamos que acuda a las oficinas o contacte con nosotros [teléfono y email] de manera urgente." Si en el plazo de tres meses (o los que se considere) no tenemos noticias, siendo todavía vigente y aplicable la resolución de caducidad, entonces podríamos proceder al vaciado, por muy limpio y conservado que esté el nicho: al fin y al cabo, limpiarlo no subsana cualquier otro incumplimiento de las condiciones esenciales de concesión que se pueda haber producido.

Como se ha indicado a lo largo de este texto, nos encontramos ante una Guía, con carácter de recomendación. De modo que podemos obviar este último párrafo si no lo consideramos adecuado.

CAPÍTULO IV.- OBRAS E INSTALACIONES

Art. 29.- Construcciones e instalaciones ornamentales de sepulturas de construcción particular

Las obras de cualquier clase a realizar sobre parcelas o en sepulturas ya construidas por parte de los titulares del derecho funerario deberán respetar todas las condiciones bajo las que se les conceda la licencia de obra, así como el reglamento de obras y construcciones que el Ayuntamiento o entidad en quien delegue, apruebe para cada cementerio. Siempre deberán cumplir con los requisitos de policía sanitaria mortuoria exigibles.

El Ayuntamiento o entidad en que delegue podrá exigir el cumplimiento de las condiciones antes mencionadas, bajo apercibimiento de incumplimiento de la licencia y extinción de la concesión, y sin las que no se podrá dar de alta y utilizar la sepultura.

En el momento de extinguirse el derecho funerario las personas titulares no podrán retirar ningún elemento de la sepultura o de la parcela, que revertirá en el Ayuntamiento, ni causarle ningún daño, en cuyo caso correrían a su costa los trabajos de reparación y restitución, así como cualquier otra responsabilidad.

Novedades

Se establece la necesidad de que exista una licencia de obra que incluya condiciones de ejecución que se deben respetar, así como la remisión a un reglamento de obras y construcciones, de tipo urbanístico, que se debe elaborar y aprobar.

Se establecen las consecuencias de no cumplir con las condiciones de autorización.

Contrariamente a la versión anterior, se establece que no se pueden retirar elementos de la sepultura.

Explicación

Parece razonable no incluir en este reglamento, sino derivarlo a otro específico, las condiciones de construcción y reparación de tipo arquitectónico y urbanístico, donde se podrán desarrollar con más extensión.

Al respecto, excepto aquellos conjuntos de sepulturas que no incluyan restricciones ornamentales o estéticas desde el momento de su concesión pueden ser muy difícil limitar ciertos aspectos a posteriori. No es un problema impedir la modificación de la morfología de nichos y otras sepulturas de construcción municipal, pero panteones y similares pueden tener otros problemas (vuelos, aceras, etc). En este sentido, cabría añadir aquí aquella limitación de que solo se pueden impedir obras que impliquen la vulneración de derechos fundamentales, que incentiven la violencia u otra clase de comportamientos contra el ordenamiento jurídico.

La consecuencia lógica de la infracción de las condiciones de autorización o licencia debe ser no dar de alta la construcción. Si se piensa en otro tipo de sanciones, no olvidemos que va a ser obligatorio incluir en este reglamento un régimen de infracciones y sanciones que implique multa. No se va a incluir en esta propuesta, puesto que no se ha detectado la necesidad de crearlo. No se dan casos en que sea necesario.

Finalmente, en el caso del fin de la concesión o caducidad de esta, se establece que el anterior titular no puede retirar elementos con este motivo. Porque una vez finalizada la concesión, ya no tiene legitimidad para hacerlo. Por otro lado, si lo hiciera/n, se correría el riesgo de despatrimonializar los cementerios, con la salida

de elementos patrimoniales (como esculturas) de gran valor. Es su mantenimiento en los cementerios lo que, en parte, hace que sean atractivos y se haya podido crear, entre otras iniciativas, la Ruta de Cementerios Significativos de Europa (Consejo de Europa), o se hayan declarado algunos cementerios como bienes de interés cultural. Por tanto, se trata de una medida de protección del patrimonio.

Art. 30.- Ejecución de obras sobre parcelas

Concedido el derecho funerario, se entregará a la persona titular una copia del plano de la parcela adjudicada, así como el título funerario.

En el plazo de tres (3) meses desde la entrega del plano, la persona titular deberá recibir la aprobación del Ayuntamiento o entidad en quien delegue de un proyecto ejecutivo de la construcción a realizar, incluyendo las previsiones que el Ayuntamiento o entidad en que delegue puedan solicitar, tales como plan de prevención de riesgos, relación de materiales, cálculos o similares.

La persona titular deberá ejecutar la construcción en el plazo máximo de dos (2) años desde que reciba la aprobación del proyecto ejecutivo. Se entenderá que ha ejecutado la construcción si previamente ha recibido la conformidad del Ayuntamiento o entidad en que delegue y su alta como sepultura y para su uso.

De no aprobarse el proyecto ejecutivo o la ejecución de las obras en los plazos antes mencionados, dará lugar a la extinción del derecho funerario sobre la parcela y sobre aquello construido, revertiendo tales elementos en el Ayuntamiento o entidad en que delegue, sin que quepa indemnización en favor de la persona titular que haya incumplido tales condiciones de concesión.

Novedades

Se da más lógica al procedimiento de concesión y construcción de parcelas y panteones.

Explicación

Se aclara el procedimiento en el sentido que sea:

1. Concesión y plano
2. Aprobación de proyecto y otra documentación para ejecutar
3. Aprobación de la ejecución y alta

Y para el caso que no se apruebe el proyecto o la ejecución en los plazos de tres meses y dos años, respectivamente, considerarlo como incumplimiento de las condiciones esenciales de la concesión.

Durante los trabajos para que se apruebe el proyecto como para que se apruebe la ejecución, nada impide que el Ayuntamiento o entidad en que delegue pueda sugerir enmiendas o requerimientos de mejora o corrección para aprobarlos. En todo caso, presentado proyecto o ejecución, si no se aprueba alguno de ellos, el Ayuntamiento o entidad en que delegue deberá advertir el motivo y especificar qué se debe enmendar para aprobarlos y el plazo para hacerlo.

Art. 31.- Normas sobre ejecución de obras e instalaciones ornamentales

Todas las personas titulares de derecho funerario y empresas o profesionales que, por cuenta de aquéllos, o por cuenta del Ayuntamiento o entidad en quien delegue la gestión del cementerio, pretendan realizar cualquier clase de instalaciones u obras en las unidades de enterramiento y parcelas, deberán atenerse a las normas que dicte, con carácter general o especial, el Ayuntamiento o entidad en que delegue, y que podrán abarcar tipologías constructivas, materiales, horarios de trabajo, aseguramiento de la instalación u obra, acceso a los recintos, y cualquier otro aspecto de interés general para el orden y funcionamiento normal del cementerio; pudiendo impedirse la realización de trabajos a quienes incumplan las normas u órdenes concretas que se dicten al efecto.

Novedades

Como destacable solo se añade que también deberán cumplir con estas normas las empresas y profesionales que actúen por cuenta del Ayuntamiento o de la entidad en que delegue, y no solo los que lo hagan por cuenta de las personas titulares.

Art. 32.- Plantaciones

Las plantaciones que no se consideren sepulturas en sí mismas o no pertenezcan a las partes comunes del recinto, se considerarán accesorias respecto de del derecho funerario, y estarán sujetas a las mismas normas que éste, siendo su conservación, así como los daños o molestias que puedan causar, a cargo de sus titulares. En ningún caso podrán invadir los viales o derechos funerarios colindantes, ni perjudicarlos.

Novedades

Se hace especial énfasis en dos aspectos: por un lado, en que esto se aplica a las plantaciones dentro de una parcela, pero no los árboles de los viales del cementerio o los árboles bajo los que se haya inhumado una urna ecológica. Por otro lado, que los daños que causen estas plantaciones, son responsabilidad del titular de la sepultura.

Explicación

Las personas titulares de parcelas deben ser conscientes de forma integral de las relaciones de vecindad y de las responsabilidades en que pueden incurrir, así como de la obligación de mantener cuidada la sepultura y sus elementos accesorios.

Art. 33.- Conservación y limpieza

Las personas titulares de derechos funerarios estarán obligadas al cuidado y limpieza de los elementos ornamentales, en caso de sepulturas de construcción municipal, y de cualquier elemento, en caso de sepulturas de construcción particular. De igual modo, estarán obligadas a contribuir a la conservación, mantenimiento y limpieza de viales, plantaciones e instalaciones generales y comunes del cementerio, mediante el cumplimiento de las normas establecidas en el presente reglamento y mediante el pago del derecho o tarifa que por este concepto pueda establecer el Ayuntamiento.

Novedades

Se indica expresamente qué debe mantener la persona titular, según el tipo de sepultura, así como su obligación de contribuir al cuidado general del cementerio.

Explicación

Especificar que el cuidado, o partes de ese cuidado, de la sepultura corresponde al titular, y que también le corresponde, de manera proporcional, contribuir al cuidado de todo el cementerio, es importante, puesto que se ha detectado que algunas personas titulares han llegado a creer que el pago de la conservación (general) da derecho a que se les cuide y limpie su derecho funerario privativo.

Nos hemos abstenido de concretar demasiado la denominación de esta contribución al mantenimiento. Según el modelo de gestión empleado en cada cementerio, podrá ser una tasa o una prestación patrimonial no tributaria. En todo caso, será un ingreso de derecho público que deberá aprobar el Ayuntamiento mediante ordenanza.

Art. 34.- Ubicación del crematorio

Si no existieran razones en contra de orden financiero, urbanístico o de espacio, en la medida de lo posible, la instalación de nuevos crematorios se realizará en el recinto del cementerio.

Novedades

Se propone un nuevo redactado alternativo.

Explicación

Este artículo no es ni más ni menos que una recomendación para los Ayuntamientos. Es una recomendación derivada de la experiencia de muchas poblaciones con cementerio y crematorio. Algunas de ellas con el crematorio en el recinto del cementerio, y otros no.

Ubicar el crematorio en el cementerio resulta el lugar natural para hacerlo. Es el espacio adecuado para dar destino final a los difuntos. Asimismo, cerca del crematorio, y dentro del cementerio, vamos a encontrar los espacios para la inhumación de urnas y esparcimiento de cenizas.

Por otro lado, y de ahí la propuesta de redactado alternativo, nada impide que un crematorio de promoción y gestión privada, pueda ser ubicado en otro emplazamiento de la población. Ahora bien, y por supuesto, va a tener que cumplir con las disposiciones vigentes. En este mismo sentido, mantenemos la recomendación de que los crematorios de promoción municipal, sea como sea su gestión, se ubiquen en los cementerios.

Como último comentario en este sentido, los crematorios (también algunos tanatorios, con o sin crematorio incluido) que se han ubicado fuera de los recintos de los cementerios han encontrado contestación cívica. Sin embargo, aquellos ubicados en los cementerios no han encontrado esta oposición.

Texto alternativo o adicional

Se propone el siguiente redactado alternativo en atención lo comentado en el punto c) anterior:

“Si no existieran razones en contra de orden financiero, urbanístico o de espacio, en la medida de lo posible, la instalación de los crematorios de titularidad municipal, con independencia del tipo de gestión que se les dé, se realizará en el recinto del cementerio.”

CAPÍTULO V.- ACTUACIONES SOBRE UNIDADES DE ENTERRAMIENTO

Art. 35.- Normas higiénico-sanitarias

La inhumación, exhumación, traslado y cremación de cadáveres y restos se registrará en todo caso, por las disposiciones normativas vigentes en materia higiénico-sanitaria.

Antes de proceder a cualquiera de tales actuaciones, se exigirán en los casos normativamente previstos, las autorizaciones, inspecciones o visados de la autoridad competente.

No obstante, podrá imponerse la adopción de las medidas provisionales y precautorias necesarias para la salvaguarda de las condiciones higiénico-sanitarias, mientras se resuelva sobre la cuestión por la autoridad competente.

Explicación

Se trata de una remisión a la normativa de policía sanitaria mortuoria como base para el tratamiento de las operaciones de cementerios por razones sanitarias obvias. A pesar de ello, este artículo podría no incorporarse al texto y existir el deber de cumplir con tales normas.

Art. 36.- Capacidad de las sepulturas

El número de inhumaciones sucesivas para cada unidad de enterramiento solo estará limitado por su capacidad y características físicas, y por el contenido del derecho funerario y condiciones establecidas a su concesión y durante su duración.

Cuando sea preciso habilitar espacio para una nueva inhumación, si lo autoriza la persona titular, se realizará la reducción de restos preexistentes o se dará traslado de algunos de ellos a otra sepultura, a un osario de concesión privativa, a un osario general o se incinerarán, según disponga la persona titular.

Novedades

Se matiza qué puede limitar las inhumaciones, además de la capacidad física de la sepultura.

Se da alternativas a las personas titulares acerca de qué hacer si no caben más inhumaciones en la sepultura.

Explicación

No solo la capacidad física de la sepultura puede limitar su uso, sino también las condiciones iniciales o sobrevenidas durante su concesión. Así, por ejemplo, una persona titular puede establecer limitaciones a la concesión. Por ejemplo: “que no se pueda inhumar a nadie más después de mi a mi fallecimiento.” Es evidente que esta disposición limita el uso de la sepultura. Por supuesto, titulares posteriores pueden levantar o modificar tal limitación.

Las personas titulares deben saber -y se necesita el presente apoyo normativo- que las sepulturas tienen un límite físico y que tal límite puede dificultar nuevos usos.

Art. 37.- Determinación de actuaciones sobre unidades de enterramiento

Únicamente la persona titular del derecho funerario, o su representante, puede autorizar y solicitar inhumaciones, exhumaciones y otras actuaciones sobre la unidad de enterramiento, así como la designación de los difuntos que puedan ocuparla, e incluso las limitaciones, nuevas o anteriores, que se puedan establecer, modificar o levantar, y sin perjuicio de las actuaciones que hayan de practicarse por orden de la autoridad competente.

Se entenderá expresamente autorizada en todo caso la inhumación de la persona titular, siempre que no haya razones de policía sanitaria mortuoria o de capacidad de la sepultura, que lo impidan.

Para decidir el destino final, el lugar de inhumación de un cadáver, restos o cenizas (o su esparcimiento), su exhumación, o traslado, se estará a lo decidido por la persona difunta, expresado en documento válido, como un testamento vital o similar, o bien por su cónyuge no separado legalmente o divorciado, pareja de hecho no disuelta legalmente, y en su defecto, por sus parientes, siguiendo el orden establecido en la normativa civil aplicable para la reclamación de alimentos, y en último término por cualquier persona que se declare responsable de tal decisión; sin perjuicio de lo establecido por la autoridad judicial, si fuera el caso.

En caso de controversia entre personas del mismo rango, se instará a las partes a acudir a la autoridad judicial a fin de dirimir la controversia. La entidad gestora del cementerio podrá suspender de oficio la operación funeraria, teniendo en cuenta que pueda ser irreversible.

Novedades

Se establece que el titular de cada momento puede autorizar las operaciones mortuorias sobre la sepultura, así como crear, modificar o levantar limitaciones nuevas o anteriores.

Se matiza que la autorización de oficio para inhumar al último titular tiene ciertas limitaciones.

Se mejoran los criterios de prelación para ver quien debe tomar las decisiones sobre el destino final de una persona difunta.

Explicación

Además de la persona titular, un representante también puede actuar en su nombre. Asimismo, se indica que el titular de cada momento histórico es quien puede decidir qué hacer con una limitación.

Una limitación hecha en 1901 para que no se entierre nadie más en una sepultura que tiene titular en 2022, hace que el titular actual en realidad disfrute de una “piedra” de la que no puede hacer uso si lo quiere o lo necesita. No tendría sentido que el titular de 2022 no pueda levantar esa limitación, si lo considera oportuno.

Estaríamos ante un uso ineficiente de los bienes de dominio público, que quedarían petrificados en la Historia y sin uso actual o futuro.

Si la persona titular es quien puede tomar tales decisiones, otras figuras, como la del Administrador/a, no podrá hacerlo.

Para la prelación de criterios sobre el destino final de la persona difunta es evidente que hay que empezar por lo que esta persona ha decidido: el documento adecuado para indicarlo es el “testamento vital” o “documento de voluntades anticipadas” (recibe diversas denominaciones, según la comunidad autónoma). Luego ya debe ser la pareja (*affectio maritalis*), ya sea cónyuge o pareja vigente en cada momento, y seguidamente los parientes. La normativa civil nos indica que el criterio de prelación según obligación de prestar alimentos es el adecuado (1894 CC y otras normas civiles autonómicas). Finalmente, y sucede en muchos casos, debemos prever qué hacer cuando no existan estas personas: cualquiera que quiera hacerse responsable, desde una amistad hasta un profesional (trabajador social o abogado).

Hemos dado una salida para controversias. Llega un momento que el Reglamento no puede dar más criterios de prelación, y las personas discrepantes deben acudir a la autoridad judicial, como con cualquier otra controversia.

Finalmente, se debe mencionar que se ha optado por descartar el impedimento de la inhumación de “personas civilmente extrañas al titular”, puesto que es un concepto indeterminado no regulado y que hoy encontramos situaciones familiares y de convivencia muy diversas que no debemos enjuiciar moralmente ni trasladar a esta normativa sobre uso de los cementerios. Y mucho menos dejar esta posibilidad a solicitud del interesado y a autorización del Ayuntamiento o entidad en que delegue. Cada titular podrá autorizar inhumar a quien deseé en su derecho funerario, siempre que cumpla con el resto de previsiones de este reglamento y de otras normas, especialmente de policía sanitaria mortuoria.

Art. 38.- Representación

Las personas titulares podrán ejercer sus derechos a través de representación, excepto para actos personalísimos. A tal efecto, se entenderá delegada la representación si se otorga ante notario o ante el Ayuntamiento o entidad en que delegue la gestión del cementerio, y sin perjuicio de autorización a profesionales tales como gestores o abogados. Dicha representación se podrá ejercer en formato electrónico.

Asimismo, se considerará otorgada dicha representación en favor de aquella persona que posea físicamente el último título funerario elaborado, siempre que no se haya manifestado previamente lo contrario por la persona titular por haber denunciado su pérdida, hurto o robo, y únicamente al efecto de autorizar la inhumación de personas difuntas.

Las empresas de servicios funerarios y de seguros de decesos que intervengan en gestiones, solicitudes y autorizaciones en relación con el uso del derecho funerario para realizar cualquier actuación, incluso reducción de restos o colocación de elementos decorativos, con motivo de la inhumación de un cadáver, se entenderá que actúan en representación de la persona titular mediante la presentación de un mero documento de autorización firmado y bajo su única responsabilidad.

Novedades

Se establece el régimen de representación aplicable en este ámbito. Se indica por primera vez, aunque no sería necesario hacerlo aquí, que la representación también se puede ejercer en formato electrónico.

Se establece que la mera posesión física del título funerario otorga ciertos derechos para el uso del derecho funerario.

Se matizan las posibilidades de representación de las empresas funerarias y cómo hacerlo.

Explicación

En realidad, el primer párrafo no dice nada nuevo. Solo se reitera que hay actos que se pueden ejercer mediante persona representante. Asimismo, se prevé la posibilidad que una persona profesional en el ámbito de los trámites administrativos pueda ejercer la representación mediante los canales normales en estos casos.

Regular que la mera posesión física del título permita realizar inhumaciones es una facilidad para el titular y esa persona poseedora. Ahora bien, se debe limitar qué derechos implica tal posesión, así como qué título debe ser (el último emitido) y siempre que no haya prueba en contra de que tal posesión sea ilícita.

Es cierto que las personas usuarias de servicios funerarios y mortuorios, sobre todo en caso de existir un cadáver reciente, tienden a querer que sea la empresa funeraria realice todos los trámites. Por ello se prevé esta posibilidad. Ahora bien, la empresa funeraria debe acreditar mínimamente que ostenta tal representación: por ejemplo, con un simple documento firmado donde conste una autorización.

Art. 39.- Actuaciones especiales por causa de obras

1. Cuando el Ayuntamiento, o entidad gestora en quien delegue, deba practicar obras de reparación o derribo de sepulturas de construcción municipal que contengan cadáveres o restos, los trasladarán de oficio a nichos de autorización temporal de características similares a las originales, cuando ello sea posible, siempre que no se opongan las disposiciones referentes a exhumación, convirtiéndose tales nichos de autorización temporal en definitivos si el derribo impide el retorno al original o en el expediente administrativo no se prevé el retorno de forma justificada, por el alto coste o las dificultades que puede comportar la operación. Los derechos funerarios se considerarán

compensados y se emitirán los nuevos títulos funerarios a instancia de la persona titular o administradora.

En caso de que sea necesario practicar obras de reparación en sepulturas de construcción particular, porque el titular no atiende a requerimientos o por la urgencia de la actuación, y siempre que no se pueda declarar la ruina de la sepultura, cuando éstas contengan cadáveres o restos, se trasladarán de oficio a nichos de autorización temporal, siempre que no se opongan las disposiciones referentes a exhumación, y serán devueltas a la sepultura original una vez terminadas las obras. Las obras practicadas en base al presente precepto, podrán ser repercutidas en el titular de la sepultura, incluyendo costes directos e indirectos. Asimismo, en caso de no ser satisfecha la deuda, previo requerimiento, el Ayuntamiento o entidad en quien delegue, podrá declarar la caducidad por incumplimiento de condiciones esenciales, siguiendo el procedimiento previsto para las caducidades por abandono.

2. Salvando los casos apuntados, la apertura de una sepultura exigirá siempre la instrucción del correspondiente expediente, justificando los motivos que existen, y la autorización expresa del órgano correspondiente.

Novedades

Se propone una redacción más flexible para el Ayuntamiento o entidad en que delegue, sin perjuicio de garantías o buenas prácticas adicionales.

Se elimina la mención acerca de a quién corresponde satisfacer los derechos que nazcan por operaciones derivadas de tales obras.

Explicación

En primer lugar, parece constatarse que es el Ayuntamiento o entidad en que delegue el que debe realizar obras sobre sepulturas de construcción particular. Obras de rehabilitación, reparación o derriba, si hiciera falta.

Por otro lado, el traslado de los restos que haya (o cadáveres, pero debemos tener la precaución de impedir nuevas inhumaciones dos años antes de iniciar las obras, si es posible, para que no los haya), será de oficio. Es importante, porque si esperamos la autorización de la persona titular de la sepultura o de la familia del difunto, puede ser que las obras se demoren sine die o que debamos acudir a la autorización judicial. Por ello, es importante recordar que la resolución que motiva tales traslados, como acto administrativo que es, será inmediatamente ejecutiva, sin perjuicio de medidas cautelares. En resumen, deber actuar de oficio aquí nos permitirá realizar las obras sin demora. Ello no impide que, si podemos concertar cita con la familia, ésta pueda asistir al acto de traslado, si lo desea.

El traslado de la compensación por obras debe hacer a una sepultura "similar". Concepto suficientemente amplio como para poder ser flexibles según las disponibilidades de sepulturas del cementerio. Normalmente trasladaremos de un segundo piso (nicho) a otro segundo piso, pero si no puede ser, nada impide ir

a un primer piso o un tercero. Ahora bien, si en la sepultura original daba el sol y había vistas al mar, en la de destino no tiene porqué.

Por otro lado, la compensación de sepultura por obras se optado por configurarla como definitiva, sin dejar mucha opción al retorno, puesto que será el doble de carga de trabajo. Puesto que hemos compensado la sepultura por otra “similar”, no se hace necesario. Además, no volver a la “original” nos permite no tener que perturbar de nuevo la paz de los difuntos.

Se propone emitir el nuevo título funerario, donde se indique dónde queda radicada la sepultura cuando lo requiera la persona titular. En caso de tener que compensar muchas sepulturas (decenas, cientos o miles), elaborar y emitir el título cuando se nos requiera nos permitirá destinar recursos a otros menesteres mientras tanto.

Hemos visto que no hay mención alguna acerca de quién debe asumir el pago de las operaciones realizadas. No es aquí donde se debe regular. Ya hemos mencionado en algún momento que este reglamento debe tener un homólogo fiscal o de prestaciones patrimoniales no tributarias donde se regulen los hechos imponible, los sujetos obligados, las exenciones, etc. Debería constar entre las exenciones al pago, los derechos devengados por operaciones de cementerios que el titular debe soportar por causa de obras. Por supuesto, el titular de una sepultura de construcción municipal no debe pagar el coste del traslado, pero es algo que no debemos regular aquí, sino en la mencionada Ordenanza fiscal (o similar).

En cambio, para las sepulturas de construcción particular (panteones) la situación es otra. Como hemos indicado unos artículos más atrás, la obligación de realizar obras y mantener la sepultura corresponde al titular, y el Ayuntamiento o entidad en que delegue, solo debe actuar ante la pasividad del titular. Y si es así, entonces la persona titular sí deberá satisfacer el importe de las operaciones que se hayan tenido que realizar: porque ya le correspondía hacerlo a su cargo.

Tarifas (Se eliminan los artículos relativos a tarifas)

Explicación

Como se ha indicado a lo largo del texto de esta propuesta de Reglamento de cementerios, no es este el lugar para regular la parte económica derivada de la actividad de cementerios, sino que se propone hacerlo en textos diferenciados de éste como modelo de gestión.

La propuesta de modelo de gestión que se sugiere cuenta con las siguientes herramientas jurídicas:

- Reglamento u Ordenanza de Cementerio (presente documento)
- Ordenanza fiscal (si se gestiona por el Ayuntamiento u organismo de derecho público dependiente) u Ordenanza de prestaciones públicas no tributarias (en caso de optar por sociedad mercantil de capital totalmente público u opciones de gestión indirecta).

- Catálogo de precios públicos y/o catálogo de precios privados aplicables.

Denominaremos tarifas a la cifra aritmética (por ejemplo, 13'25 euros) que se indique en estos reglamentos.

Para poder saber qué herramienta se debe utilizar en cada caso, parece necesario hacer aquí una pequeña reseña -no con afán de rigor jurídico- para disponer de una primera orientación:

El Reglamento u Ordenanza de Cementerio es un instrumento imprescindible.

Denominaremos Ordenanza Fiscal (OF) al texto jurídico tributario que regule los hechos imponibles derivados de la actividad de cementerios cuando tengan la consideración jurídica de tasa (acudiremos a la Ley General Tributaria para su definición). Ahora bien, si tal gestión no la realiza el Ayuntamiento directamente o a través de un organismo de derecho público (como un Instituto o Negociado), sino que se gestiona a través de una sociedad anónima 100% pública o mediante otras formas de gestión indirecta (sociedad anónima de economía mixta o concesión de servicio), entonces tal Ordenanza fiscal pasará a denominarse Ordenanza de prestaciones patrimoniales no tributarias (OPPNT).

A pesar de que ambas normas (OF y OPPNT) tienen el mismo contenido y se refieren a ingresos de derecho público, tienen ciertas diferencias. Para empezar, y no es menor, en el caso que debamos aplicar una OPPNT, podremos gravar con IVA. No en caso de Ordenanza Fiscal.

En segundo lugar, los derechos derivados de una OF son directamente exigibles en periodo voluntario, pero también por vía ejecutiva, por el Ayuntamiento. Mientras que, en el segundo caso, aunque la gestión la realice una sociedad anónima 100% municipal, deberemos acudir al auxilio del Ayuntamiento para que realice la gestión del cobro en vía ejecutiva. Puesto que una sociedad mercantil, por ejemplo, no podrá cobrarlo por vía de apremio, sino que lo deberá derivar al Ayuntamiento para que lo haga en su nombre.

Vamos a poner algunos ejemplos de derechos que conforman los ingresos de derecho público (con independencia de que sea a través de OF o OPPNT):

- Derecho de conservación (el IBI de los cementerios, y de pago obligatorio)
- Operaciones: inhumación, exhumación, traslado, etc., que solo pueda realizar nuestro personal y no se puede contratar a un tercero.
- Modificación de la titularidad del derecho funerario.
- La concesión del derecho funerario.
- Normas para la retrocesión.
- Exenciones y bonificaciones.

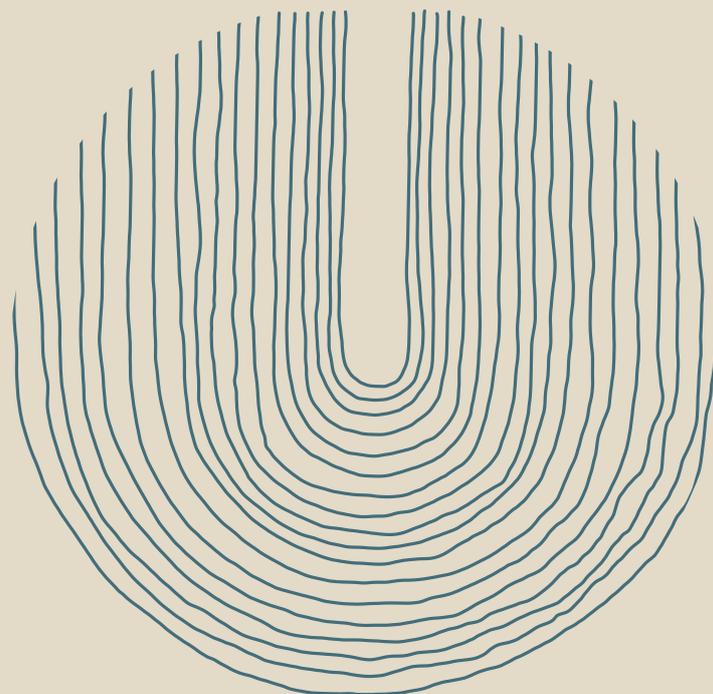
- Calendario tributario y establecimiento del periodo de pago voluntario.

Por otro lado, no serán ingresos de derecho público aquellos que no sean de recepción obligatoria (en resumen, que no sean tasa) y que puedan ser objeto de tráfico mercantil normal:

- Lápidas y mármol.
- Urnas y féretros.
- Incineración, si existe competencia y alternativa real.
- Otros elementos decorativos: bronce o acero inoxidable.
- Flores.

Los precios de estos conceptos “privados” debemos recogerlos en catálogos de precios privados de productos o servicios disponibles.

En algunas ciudades, como Barcelona, tanto los presupuestos como las facturas, donde se incluyen conceptos de uno y otro tipo, éstos aparecen separados según sean unos u otros, además de indicar si son “obligatorios” u “opcionales”, de modo que la persona contratante puede rectificar y saber en todo momento que puede optar solamente por los obligatorios.



GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE REGLAMENTOS U ORDENANZAS DE CREMATORIO

REGLAMENTO U ORDENANZA DE CREMATORIO

CAPÍTULO I.- NORMAS GENERALES

Artículo 1.- Titularidad y gestión del servicio

1. El Ayuntamiento de [...] gestiona el servicio de crematorio en cumplimiento de lo establecido en los artículos 25 y 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local modificada por la Ley 11/1999, de 21 de abril, y los artículos 95 y siguientes del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y también con sujeción a la normativa reguladora de los bienes de dominio público de los entes locales, así como cualquier otra norma que pudiera serle de aplicación, y en particular, la normativa de policía sanitaria mortuoria aplicable en [comunidad autónoma].
2. El Ayuntamiento de [...] podrá gestionar el servicio de cementerio mediante cualquier forma de gestión admitida en Derecho. Concretamente, mediante cualquier forma de gestión directa o indirecta.
3. El Ayuntamiento o entidad en que delegue la gestión, estará facultado para el cobro de tasas, prestaciones patrimoniales no tributarias, así como cualquier tipo de precios, según sea su naturaleza y de acuerdo con la normativa de aplicación que corresponda.

En cualquier caso, el Ayuntamiento de [...] conservará las potestades de inspección y sanción, así como cualquier otra que comporte ejercicio de autoridad, incluso de materia de policía sanitaria mortuoria.

Novedades

Hemos titulado el artículo como de “Titularidad y gestión” puesto que no solo es importante destacar quién gestiona el servicio, sino también quién es el titular, especialmente en aquellos municipios donde se preste mediante concesión de servicio (gestión indirecta). Es especialmente útil para remarcar que se trata de un servicio municipal, y no de la empresa gestora, que “solo” lo gestiona.

Se ha preferido remitir a la norma de policía sanitaria mortuoria aplicable en la comunidad autónoma de referencia.

Acerca de la gestión, se ha querido explicitar en este artículo las diferentes posibilidades que cada ente local tiene para la gestión, ya sean de gestión directa (por sus medios, empresa totalmente pública, etc) o indirecta (concesión de servicio a tercero).

Asimismo, se ha querido destacar, en consonancia con la titularidad del servicio, que el Ayuntamiento debe conservar las facultades que impliquen ejercicio de autoridad. Esto garantiza a la ciudadanía cierto control sobre la gestión. Algunas de estas facultades pueden ser aquellas que la normativa de policía sanitaria mortuoria reserva de manera extraordinaria para el/la Alcalde/.

Se ha querido explicitar aquí, aunque podría obviarse, que el Ayuntamiento o entidad en que delegue, debe y está facultado para cobrar las tarifas correspondientes, sea cual sea su naturaleza. A estos efectos, nos remitimos a la parte final de la presente Guía para una mayor explicación.

Explicación

Este artículo marca el régimen sobre el que se va a regular el resto de disposiciones del Reglamento.

Por otro lado, cabe destacar para este artículo y para el resto del Reglamento, que allí donde nos refiramos a "Ayuntamiento", podemos referirnos a cualquier otra Administración que asuma la titularidad y/o gestión del cementerio. Así por ejemplo, para crematorios que den servicio a territorios supramunicipales, podremos indicar "Consejo Comarcal" o "Diputación".

Artículo 2.- Principios en la prestación del Servicio de Crematorio

Los principios en que se basará la gestión del crematorio municipal serán el principio de universalidad, accesibilidad, continuidad, respeto por el medio ambiente y los derechos de las personas usuarias, incluyendo el derecho a la información, el de difusión y conservación de la memoria así como el derecho a la libertad ideológica, religiosa y de culto. Asimismo, se aplicarán los principios de sostenibilidad financiera y sostenibilidad ambiental.

Explicación

Incluimos principios de gestión propios de la actividad funeraria, pero que no tienen sentido si no se incluyen en el destino final, en este caso, el crematorio.

Además del respeto al medio ambiente o la sostenibilidad financiera, se incluye el respeto por las diversas convicciones religiosas, que pueden manifestarse en el crematorio, o en el acto de la incineración.

Asimismo, se habla de memoria (ya no de patrimonio como en el caso del Reglamento de Cementerio), puesto que el crematorio es un generador y almacén de memoria social.

Universalidad: se menciona el primero por su importancia. Va más allá del principio de igualdad. El principio de universalidad quiere indicar que se debe prestar servicio a cualquier persona, sin posibilidad de discriminación. Así, por ejemplo, la gestión del crematorio deberá prever que va a haber personas de diferentes creencias

religiosas a quien deberemos incinerar respetando sus derechos constitucionales en equilibrio con el principio de igualdad.

Accesibilidad: el principio de accesibilidad incluye la prohibición de restringir el acceso a cualquier persona, o al hecho de que debemos poner los recursos de gestión del crematorio al servicio de cualquier persona que los solicite sin posibilidad de discriminación.

Continuidad: el servicio de crematorio debe mantenerse en servicio de manera ininterrumpida. Para poder garantizar el acceso a este servicio a cualquier persona.

Respeto por el medio ambiente (y sostenibilidad ambiental): los crematorios tienen impacto sobre la ciudadanía (como toda actividad humana). Además, los crematorios son contaminantes por definición. Por ello, debemos aplicar medidas tecnológicas y de gestión que minimicen o anulen el impacto ambiental de tal actividad.

Derechos de las personas usuarias (incluyendo el derecho a la información): se trata de una referencia explícita a los derechos como consumidores/as y usuarios/as de la ciudadanía, puesto que los gestores de crematorios -en algunas ocasiones- prestan servicios u ofrecen productos que convierte a la ciudadanía en consumidores y usuarios.

En este caso, además de respetar la normativa de consumo, debemos prestar especial atención en respetar el derecho de información. A la hora de informar sobre servicios y productos disponibles, se debe informar acerca de todos ellos (de todas las gamas y precios) y de sus características.

Asimismo, debemos facilitar presupuestos detallados. Por ejemplo, indicando qué productos y servicios son de recepción obligatoria y cuáles de recepción voluntaria.

Libertad ideológica, religiosa y de culto: a lo largo de esta propuesta de Reglamento veremos nuevas menciones a este derecho fundamental protegido en la Constitución Española de 1978, así como en los tratados internacionales aplicables en el Estado y que, respecto de la libertad religiosa y de culto, está desarrollado en la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad religiosa, que incluye, dentro del contenido esencial del mismo, el derecho a “recibir sepultura digna sin discriminación por motivos religiosos”.

Este principio implica que debemos tener en cuenta a la ciudadanía de cualquier creencia sea o no religiosa. Más adelante, se concretan algunos aspectos del ejercicio de este derecho en el ámbito funerario en un marco de igualdad que permita a todas las personas vivir conforme a sus creencias, el momento de su defunción y el destino final de sus restos.

Promover las condiciones para hacerlo posible no puede interpretarse como un privilegio sino como el cumplimiento del mandato dirigido a los poderes públicos en el artículo 9.2 de la CE (Se explica mejor después, al decir que hay creencias religiosas que optan por la incineración preferentemente, mientras que otras son reacias a las misma, lo que requiere de una especial atención o sensibilidad por parte de los servicios funerarios)

Difusión y conservación de la memoria: debemos considerar que el patrimonio no es íntegramente material, sino que se compone también de su parte inmaterial. Por ejemplo, con la biografía de las personas que hemos incinerado.

Finalmente, acerca de los principios de sostenibilidad financiera y sostenibilidad ambiental, ambos van aparejados a la buena gestión de los crematorios y de su utilidad pública. Por ello, debemos asegurar su sostenibilidad, para poder dar servicio durante mucho tiempo.

A pesar de ello, no podemos confundir sostenibilidad con rentabilidad, en el caso de la sostenibilidad económica, o con no dejar huella ambiental, en el caso de la sostenibilidad ambiental.

En ambos casos, garantizaremos la sostenibilidad acercándonos a la rentabilidad y alejándonos del impacto ambiental, tanto como sea posible.

Artículo 3.- Instalaciones abiertas al público

Con carácter general, estarán abiertos al público para su libre acceso, las partes destinadas a tal efecto del recinto del crematorio. Se deberá indicar qué partes tienen reservado el acceso solo a personal de servicios.

Para el acceso del público y prestación de servicios, se procurará la mayor amplitud de horarios en beneficio de la ciudadanía.

A tal fin, se darán a conocer al público tales horarios, que se establecerán con libertad de criterio, en función de las exigencias técnicas, índices de mortalidad, racionalización de los tiempos de servicio del personal, y cualquier otra circunstancia que aconseje su ampliación o restricción en cada momento.

Los horarios de apertura de las instalaciones deberán anunciarse en la propia instalación, en un lugar visible desde su entrada, y en la página web del Ayuntamiento y del ente gestor, si lo hubiera.

Explicación

La redacción de este artículo, asegurando que la ciudadanía pueda conocer el amplio horario de apertura y prestación de servicio, es un ejemplo de buena gestión de un equipamiento público.

Artículo 4.- Definiciones

1. Bolsa funeraria: Bolsa impermeable destinada a contener el cadáver. Según el destino del cadáver, deberá ser hermética, estanca, combustible, biodegradable y/o degradable. Asimismo, deberá cumplir con la legislación vigente aplicable en materia de contaminación terrestre y atmosférica.

2. Cadáver: El cuerpo humano durante los 5 años siguientes a la muerte. Este plazo se computa desde la fecha y hora de la muerte que figura en la inscripción de la defunción en el Registro Civil. Asimismo, se considera cadáver aquel cuerpo humano sobre el que, una vez transcurridos 5 años desde la muerte, no han terminado los fenómenos de destrucción de los tejidos blandos.
3. Caja o bolsa de restos: Recipiente destinado a los restos humanos o restos cadavéricos. Ambas serán de un material impermeable o impermeabilizado que se pueda degradar.
4. Cementerio: Recinto cerrado destinado a la inhumación de cadáveres, restos humanos, restos cadavéricos, restos óseos y cenizas en los que podrán ubicarse construcciones de diferentes tipos para la inhumación.
5. Cenizas: Resultante del proceso de cremación de un cadáver, restos humanos, restos cadavéricos o restos óseos, ya sea en forma de polvo o de restos quemados.
6. Coche fúnebre: Vehículo de transporte funerario de uso individual.
7. Columbario: A los efectos de esta guía, es el conjunto de nichos destinados a alojar únicamente las urnas depositarias de las cenizas procedentes de la incineración de cadáveres, restos humanos, restos cadavéricos o restos óseos.
8. Conducción: El desplazamiento de la persona fallecida desde el lugar de óbito hasta el lugar de exposición o de vela una vez certificada la defunción.
9. Congelación: Método de conservación del cadáver por medio de frío con una temperatura máxima de -18°C.
10. Conservación transitoria: Método que retrasa o retarda el proceso de putrefacción. Puede realizarse mediante la aplicación de sustancias químicas o mediante la reducción de la temperatura corporal (refrigeración o congelación).
11. Crematorio: Instalaciones compuestas por uno o varios hornos para la incineración de cadáveres, restos humanos, restos cadavéricos y restos óseos.
12. Destino final: Enterramiento o incineración, ambos en un lugar autorizado, o inmersión en alta mar.
13. Domicilio mortuario: Lugar donde se encuentra el cadáver hasta el momento de ser conducido hasta su destino final. Los velatorios tienen la consideración de domicilio mortuario.
14. Embalsamamiento: Método que impide la aparición de los fenómenos de putrefacción.

15. Férero o ataúd común: Caja de madera o de un material degradable destinada a contener el cadáver. Deberá cumplir las características técnicas contempladas en la norma UNE 190001 que les sean de aplicación. Deberán disponer de los materiales necesarios y suficientes que garanticen la ausencia de fugas o vertidos, los cuales deberán ser igualmente biodegradables.
16. Férero o ataúd especial: Férero o ataúd estanco y revestido en su interior de material absorbente. Deberán cumplir las características técnicas contempladas en la norma UNE 190001 que les sean de aplicación. Deberá estar provisto de un dispositivo de filtrado de aire u otros dispositivos para equilibrar la presión interior y exterior. Consistirá en: a. O bien un férero exterior común y un férero interior de cinc o de cualquier material auto destructible b. O bien un férero único con paredes de un espesor mínimo de 30 mm y forrado con una hoja de cinc o de cualquier material auto destructible.
17. Fosa: Excavación en la tierra para enterrar uno o más cadáveres.
18. Furgón fúnebre: Vehículo de transporte funerario que podrá albergar más de un cadáver.
19. Lugar de fallecimiento: Ubicación donde se ha producido la defunción de una persona.
20. Nicho: Cavidad de una construcción funeraria, construida artificialmente sobre tierra, cerrada con tabique, destinada a inhumar un cadáver, restos humanos, restos cadavéricos o restos óseos dentro de un cementerio o lugar de enterramiento especial autorizado.
21. Prestador de Servicios Funerarios: Empresa que presta uno o más de los siguientes servicios: acondicionamiento, manipulación, transporte o vela de cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos, además del suministro de bienes y servicios complementarios afines a dicha prestación. Los requisitos mínimos que deben cumplir los prestadores de servicios funerarios vendrán desarrollados en el texto de la presente guía.
22. Refrigeración: Mantenimiento de un cadáver a una temperatura entre 2 y 6 °C con el fin de retrasar los procesos de putrefacción.
23. Restos cadavéricos: Lo que queda del cuerpo humano una vez transcurridos los cinco años siguientes a la muerte y en los que han terminado los fenómenos de destrucción de los tejidos blandos sin completarse totalmente la esqueletización de los mismos. Deberán poder introducirse en la caja o bolsa de restos sin hacer presión o violencia sobre ellos.
24. Restos humanos: Partes del cuerpo humano de relevancia anatómica o judicial, procedentes de amputaciones e intervenciones quirúrgicas, autopsias clínicas o judiciales, abortos y actividades de docencia o investigación.
25. Restos óseos: los restos cadavéricos sobre los que han terminado los

fenómenos de destrucción de los tejidos blandos y se ha completado totalmente la esqueletización de los mismos, quedando solo los huesos separados sin partes blandas ni medios unitivos del esqueleto.

26. Sudario: sábana o bolsa con la que se envuelve el cadáver.
27. Tanatoestética: Conjunto de técnicas cosméticas que permiten mejorar la apariencia del cadáver.
28. Tanatoplastia: Operaciones utilizadas para restablecer la forma de las estructuras del cadáver o mejorar el aspecto estético, o para extraer del cadáver aquellas prótesis que se requieran.
29. Tanatopraxia: Conjunto de técnicas y prácticas que se realizan sobre los cadáveres. El término tanatopraxia engloba la tanatoestética, la tanatoplastia, la conservación transitoria y el embalsamamiento.
30. Tanatorio: Establecimiento funerario habilitado como lugar de etapa intermedia del cadáver entre el lugar de fallecimiento y el destino final, debidamente acondicionado para la realización de las prácticas de tanatopraxia y para la exposición y vela de los cadáveres.
31. Traslado: Cualquier desplazamiento del cadáver que se produzca una vez emitido el certificado médico de defunción y la licencia de sepultura.
32. Tratamiento higiénico básico: Práctica higiénica consistente en el lavado del cadáver y taponamiento de los orificios, así como la colocación de la mortaja.
33. Urna cineraria: 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 (tierra o mar).
34. Vehículo de transporte funerario: Vehículo especialmente acondicionado para el transporte de cadáveres. El término engloba el coche fúnebre y el furgón fúnebre.
35. Velatorio: Establecimiento funerario habilitado como lugar de etapa intermedia del cadáver entre el lugar del fallecimiento y el destino final, debidamente acondicionado para la realización de prácticas de tanatoestética y para la exposición y vela de los cadáveres.

Novedades

Se ha optado por dejar atrás una lista de conceptos y definiciones solo para cementerios, y se ha seguido la definición de conceptos de la Guía de consenso de policía sanitaria mortuoria: https://www.sanidad.gob.es/profesionales/saludPublica/sanidadExterior/docs/GUIA_CONSENSO_SANIDAD_MORTUORIA.pdf

Explicación

Encontramos una norma de policía sanitaria mortuoria en cada comunidad autónoma. Y en los casos en que esta norma no exista o en aquello no regulado, tenemos que ir al Decreto de 1974. Para armonizar todas estas normas, el Ministerio de Sanidad creó una comisión de trabajo, cuyo fruto es la Guía de Consenso de Sanidad Mortuoria (es un documento que se va actualizando). Y que sirve para unificar criterios. Así, por ejemplo, en la Guía de consenso encontramos tres categorías de cadáveres, y en el Decreto 297/1997 de Policía Sanitaria Mortuoria de Catalunya solo dos. Esto no quiere decir que la Guía de consenso derogue la norma catalana (no tiene competencia para hacerlo), pero nos servirá para entender que algunas comunidades autónomas tienen tres categorías y cómo las definen y otras dos.

Volviendo a las definiciones en sí mismo, veremos que algunas de estas definiciones copiadas de la Guía de consenso pueden ser diferentes en cada territorio o adoptar un nombre distinto en cada territorio. Por ello deberemos utilizar las definiciones de la Guía de consenso como una recomendación.

Texto alternativo

Un artículo de definiciones ayuda a entender mejor una norma. Ahora bien, nada obliga a incluirlo. Por otro lado, en caso de incluirlo, deberemos asegurarnos de que las definiciones se ajusten a la norma aplicable en cada comunidad autónoma, y recordemos que la Guía de consenso es "solo" una guía.

Artículo 5.- Ubicación del crematorio

Si no existieran razones en contra de orden financiero, urbanístico o de espacio, en la medida de lo posible, la instalación de nuevos crematorios se realizará en el recinto del cementerio.

En caso de situarse fuera del cementerio, su ubicación deberá ser compatible con la ordenación urbanística, evitando en lo posible su ubicación en edificios con viviendas o cerca de éstos, así como de centros docentes, centros comerciales u otros equipamientos de concurrencia pública.

El Ayuntamiento o entidad en que delegue la gestión del crematorio, podrá convenir con otros entes públicos la instalación en el municipio de un crematorio de titularidad pública que dé servicio a la ciudadanía de todos ellos.

Novedades

Además de mantener el carácter de recomendación, establecemos aquí algunos criterios para los municipios.

Explicación

Es evidente que, si existen razones en contra, del orden que sea, se va a buscar otras alternativas, pero se quiere poner en contraposición, precisamente, para destacar la recomendación de mantener e instalar los crematorios en los cementerios, como lugares ya naturales para dar destino final y, por tanto, fáciles de adoptar por el imaginario colectivo como lugar de despedida y duelo.

También es evidente que siempre va a tener que estar de acuerdo con la normativa urbanística de aplicación, pero se menciona como recordatorio. Al igual que la recomendación de alejar el crematorio de ciertos lugares, no tanto porque pueda causar daño -que no lo hará si dispone de la tecnología adecuada- sino por el posible rechazo que se ha producido en algunas poblaciones.

En este sentido de crear un artículo que recuerde cosas a los gestores municipales, se debe tener en cuenta la posibilidad de crear crematorios comarcales o mancomunados para poblaciones con pocos habitantes. Es una forma de gestión que haga ganar en eficacia.

CAPITULO II DE LA ORGANIZACIÓN Y SERVICIOS

Artículo 6. Dirección y organización de los servicios

Corresponde al Ayuntamiento, que lo ejerce a través del órgano de gestión del crematorio, la dirección y administración de todos los recintos e instalaciones de su competencia, y tendrá a su cargo la organización y prestación de los servicios que le son propios; obligándose al puntual cumplimiento de las disposiciones de carácter general, sanitarias o de otra índole, que le sean de aplicación y de las que se establecen en el presente Reglamento.

Se garantizará la prestación adecuada de los servicios, mediante una correcta planificación temporal de los mismos, para asegurar el servicio a todas las personas usuarias que lo soliciten.

El órgano de gestión del Crematorio velará por el mantenimiento del orden en los recintos e instalaciones funerarias, y por la exigencia del respeto adecuado a la función de estos, adoptando a tal efecto las medidas que estime necesarias, y en particular, exigiendo el cumplimiento de las siguientes normas:

1. El personal guardará con el público las debidas atenciones y consideraciones, evitando que se cometan en los recintos funerarios actos censurables, se exijan gratificaciones y se realicen concesiones, dádivas o agencias relacionadas con el servicio.

2. Los visitantes se comportarán con el respeto adecuado al recinto, pudiendo en caso contrario adoptarse las medidas legales adecuadas para ordenar el desalojo del recinto de quienes incumplieran esta norma, haciendo uso en caso necesario de los servicios de seguridad competentes.
3. Se ejercerá la vigilancia general de las instalaciones y recintos de crematorio, estando no obstante excluida la responsabilidad de robos o deterioros que pudieran tener lugar en general en las pertenencias de los usuarios.
4. Se prohíbe la venta ambulante y la realización de cualquier tipo de propaganda en el interior de las instalaciones del crematorio; así como el ofrecimiento o prestación de cualquier clase de servicios por personas no autorizadas expresamente.
5. No se podrán obtener, por medio de fotografías, dibujos, pinturas, películas o cualquier otro medio de reproducción, imágenes de instalaciones funerarias. No obstante, se podrá autorizar la obtención de vistas generales o parciales del recinto del crematorio, para fines informativos, divulgativos o creaciones audiovisuales.
6. Se permite el acceso de animales domésticos, siempre que sus portadores se aseguren de comportarse cívicamente e impedir que ensucien el recinto o alguna sepultura.

Novedades

Se añade la concepción de planificación de los servicios.

En este caso, contrariamente al reglamento de cementerios, se limita la obtención de fotografías e imágenes a vistas generales.

Se permite la entrada a animales, ya que no hay obstáculo para impedirlo, con el evidente límite del comportamiento cívico que sus acompañantes deben garantizar.

Explicación

Como hemos manifestado anteriormente, nos encontramos ante una Guía y, por tanto, lo propuesto puede ser modificado como se estime conveniente.

La planificación, además de una buena práctica de gestión, se ha mostrado clave en la gestión del COVID, ya que ha permitido incinerar a los difuntos sobre los que se solicitó tal destino final. Por otro lado, la planificación nos va a permitir hacer un uso más eficiente de los hornos crematorios, y, por tanto, ahorrar energía, y que sean más sostenibles ambientalmente.

En muchas poblaciones, se pide autorización escrita a la familia para incinerar el cadáver cuando la entidad gestora del crematorio tenga a bien. Esto permite planificar e incinerar en los momentos más adecuados.

En los crematorios no hay un elemento patrimonial o paisajístico como en los cementerios, de modo que la obtención de imágenes puede violentar a los usuarios del crematorio. Ahora bien, nada impide tal obtención de imágenes para documentales, telediarios, etc. Por eso se habla de planos generales.

Respecto a los animales de compañía, en una sociedad donde hay tantísimos hogares con alguno, parece razonable permitir la entrada en recintos donde no hay impedimentos higiénicos (consideremos que, en la mayor parte de Europa, estos animales tienen acceso libre a hoteles y restaurantes, bajo responsabilidad y compromiso de comportamiento cívico de sus dueños). Ahora bien, este párrafo se puede modificar, como el resto.

Artículo 7. De los servicios y prestaciones

La gestión del servicio de Crematorio Municipal y servicios complementarios comprende los supuestos, actuaciones y prestaciones que, con carácter enunciativo y no limitativo, se indican a continuación:

1. Cremación de cadáveres e incineración de restos y cualquier otra actividad que se realice dentro del recinto del crematorio, exigibles por la normativa en materia sanitaria mortuoria.
2. Suministro eventual de ataúdes.
3. Suministro de urnas cinerarias y reliquiarios cinerarios; flores y coronas; ornamentos y cualesquiera otros elementos propios o accesorios al servicio de cremación.
4. Depósito de cadáveres.
5. Administración del Crematorio, cuidado de su orden y policía.
6. Realización de las obras, servicios y trabajos necesarios para la conservación, entretenimiento y limpieza de instalaciones funerarias y en particular de sus elementos urbanísticos, jardinería, edificios y demás instalaciones, así como el funcionamiento de estos.

Cualquier otra actividad integrada en el servicio de crematorio, impuesta por la técnica o hábitos sociales actuales o que puedan desarrollarse en el futuro.

Novedades

Se trata básicamente de las prestaciones que se dan en una instalación de crematorio.

Explicación

Aunque normalmente el féretro lo va a suministrar la empresa funeraria. Ahora bien, pueden darse circunstancias en que se deba suministrar en el horno crematorio. Entonces, se indica a efectos informativos.

Se mencionan en el mismo epígrafe, pero parece que va a ser más necesario suministrar u ofrecer urnas cinerarias al público que flores u otros elementos ornamentales, pues deriva de la propia actividad. Debemos explicar aquí que la ciudadanía no va a estar obligada a comprar la urna en la instalación del crematorio, incluso podrá traerla de casa, si lo considera.

Por supuesto, el servicio de depósito de cadáveres, para poder incinerar cuando sea conveniente o cuando se haya acordado con la familia.

Artículo 8.- Funciones Administrativas y Técnicas del Órgano de Gestión del Crematorio

El órgano de gestión del Crematorio está facultado para realizar las funciones administrativas y técnicas conducentes al pleno ejercicio de las que a continuación se detallan:

1. Iniciación, trámite y resolución de los expedientes relativos a:
 - a) Comprobación del cumplimiento de los requisitos legales para la cremación e incineración de cadáveres, restos humanos y cadavéricos.
 - b) Autorización de cremación de cadáveres y restos, en los casos de competencia municipal atribuida por la normativa de sanidad mortuoria.
 - c) Toda clase de trámites, expedientes y procedimientos complementarios o derivados de los anteriores.
2. Elaboración y aprobación de proyectos, dirección o supervisión técnica, de las obras de construcción, ampliación, renovación y conservación de edificios e instalaciones mortuorias o de servicios complementarios, y de los elementos urbanísticos del suelo, subsuelo y vuelo de los recintos encomendados a su gestión.
3. Ejecución directa de toda clase de obras a que se refiere el apartado anterior cuando puedan ser realizadas por su propio personal.
4. Participación, en la forma que determine el Ayuntamiento, en los procesos de contratación que le afecten.

5. Llevanza de los libros de Registro que, obligatoria o potestativamente, han de llevarse, practicando en ellos los asientos correspondientes. Los libros de Registro se podrán llevar por medios informáticos.
6. Expedición de certificaciones sobre el contenido de los Libros, a favor de quienes acrediten interés legítimo. En todo caso se estará a lo previsto en la legislación sobre protección de datos de carácter personal.
7. Decisión, según su criterio, sobre las circunstancias de excepcionalidad concurrentes, y autorización de apertura de féretros previamente a la cremación, para la observación del cadáver por familiares.

Novedades

Se mencionan “solamente” las tareas de tipo administrativo para la buena gestión de la instalación del crematorio.

Explicación

El punto 8.6 es especialmente destacable en el caso de los crematorios, ya que no tenemos un lugar donde acudir a buscar el cadáver (que ha sido incinerado), y además hemos perdido la trazabilidad de las cenizas (en favor de las familias). Entonces, custodiar la información acerca de quién y en qué circunstancias se ha incinerado, deviene clave para la memoria de ese difunto y su familia.

Recordemos que la protección de la memoria es uno de los principios de gestión de los crematorios.

Artículo 9.- Seguridad y salud laboral

El Ayuntamiento o entidad en que delegue la gestión del servicio de crematorio atenderá y fomentará todas aquellas actuaciones que promuevan la seguridad y la salud laboral de sus profesionales, haciendo especial énfasis en las características e idiosincrasia del crematorio.

Novedades

Se remarca la especialidad de los riesgos que existen en el crematorio, vinculados especialmente con la gestión del calor.

Explicación

La gestión del calor merece una consideración especial en el ámbito de protección de riesgos laborales, sobre todo en meses de verano. Va a exigir descansos, medios para rebajar la temperatura de la estancia, asegurar la hidratación, etc.

Artículo 10.- Formación profesional

A fin de garantizar la prestación de un servicio de calidad, así como del resto de principios que deben regir la gestión del servicio de crematorio, el Ayuntamiento o entidad en que delegue encargada de la gestión del servicio, procurará la formación continuada de su personal.

Novedades

Se propone redacción alternativa.

Explicación

Se vincula la calidad en la prestación del servicio con la formación continuada del personal.

Texto alternativo

Se ofrece otra versión como texto alternativo:

El servicio de cementerio fomentará la actualización de los conocimientos técnicos y el progreso en la carrera profesional de sus trabajadores/as mediante la formación necesaria.

Artículo 11. Solicitud de servicios

La solicitud de los servicios se realizará por quien tenga la condición de persona obligada al pago de los gastos de sepelio de la persona fallecida, o asuma dicha obligación.

En caso de conflicto sobre la decisión de cremación de un cadáver, o sobre el destino de las cenizas, en primer lugar se atenderá a la intención de la persona fallecida si constase fehacientemente, en su defecto la del cónyuge no legalmente separado en la fecha del fallecimiento o pareja de hecho, y en su defecto, la de los parientes por consanguinidad, siguiendo el orden previsto en la legislación civil para la reclamación de alimentos, y finalmente la de cualquier persona que lo solicite mediante declaración responsable.

En caso de constar oposición expresa previa al inicio de la incineración por parte de personas con el mismo rango de prevalencia que el responsable de la solicitud o declaración, se instará a las partes a acudir a la autoridad judicial a fin de dirimir la controversia. La entidad gestora del crematorio podrá suspender de oficio la incineración, teniendo en cuenta su carácter irreversible.

El solicitante deberá acreditar la existencia de autorización judicial para la cremación en el caso de cadáveres o restos sometidos a proceso judicial.

Explicación

Se dan unos criterios claros acerca de quién puede responsabilizarse de la contratación de la cremación y criterios de resolución de controversias. Por supuesto, la realidad siempre supera las previsiones legales, de modo que se recomienda acudir a la autoridad judicial para dirimir controversias. La entidad gestora del crematorio no puede dirimir las. De hecho, se recomienda que no lo haga, y que suspenda cautelarmente la cremación, ya que es un proceso irreversible. (Sin perjuicio de poder cobrar el precio del depósito hasta que se dirima la controversia, claro).

Artículo 12. Representación

Las empresas de servicios funerarios y de seguros de decesos que intervengan en gestiones, solicitudes y autorizaciones con motivo de la incineración de un cadáver, se entenderá que actúan en representación de la persona declarante mediante la presentación de un mero documento de autorización firmado y bajo su única responsabilidad.

Novedades

Se prevé la representación de los principales actores en la cadena de valor funeraria: empresas funerarias y de seguros.

Explicación

En la práctica ya existe esta previsión, simplemente se plasma que una mera autorización firmada podría ser suficiente para otorgar tal representación, puesto que es propio de su actividad. Esto sin perjuicio que la persona deudora siempre será quien lo contrate, no la representante.

Artículo 13.- Celebración de ritos religiosos y sociales

En la prestación del servicio de crematorio se atenderá la celebración por las personas usuarias de actos de carácter religioso o social, dentro del marco del ordenamiento jurídico.

En la medida que exista disponibilidad, las instalaciones del crematorio, podrán ser destinados a ceremonias religiosas y sociales funerarias, sin necesidad de vincularlo a una cremación. De este modo, se podrán realizar ceremonias para posterior inhumación, conmemoraciones o aniversarios. En todo caso, si existen espacios adjudicados a una confesión determinada, su uso por otras confesiones, entidades, creyentes o no creyentes deberá contar con el consentimiento de la primera, sin que se pueda imponer su uso en ningún caso.

Cuando los actos mencionados en el párrafo anterior sean realizados por el órgano de gestión del Crematorio, se les repercutirá a los solicitantes de estos el coste de su realización.

Novedades

Se prevé la diversidad religiosa en el ámbito del crematorio, no solo del cementerio. En el crematorio también se debe tener en cuenta estas manifestaciones del derecho a la libertad ideológica, religiosa y de culto.

Explicación

La incineración es el destino final preferido por algunas creencias religiosas y filosóficas. Al contrario, es algo impensable para otras. Pero en las instalaciones del crematorio nada impide que se celebren ritos religiosos, ideológicos, filosóficos o humanistas de diferente índole, sin que ello derive obligatoriamente en la incineración.

Art. 14.- Derechos de las personas consumidoras, sus aportaciones a la mejora de la prestación del servicio y transparencia

El Ayuntamiento o entidad en que delegue, encargados de la gestión del servicio de crematorio, además de dar cumplimiento a los preceptos previstos en el presente Reglamento, así como normas administrativas de aplicación, deberán cumplir con la normativa de consumo aplicable en cada caso.

Entre otras previsiones para la defensa de las personas de consumidoras y usuarias, el Ayuntamiento o entidad en que delegue, deberán disponer de formularios u hojas de reclamaciones. Deberán dar respuesta y, en la medida de lo posible y cuando corresponda, dar solución a la cuestión planteada.

Asimismo, el Ayuntamiento o entidad en que delegue, posibilitará que las personas usuarias, y la ciudadanía en general, puedan expresar su opinión sobre la prestación del servicio, mediante la aportación de observaciones y sugerencias, que serán analizadas, estudiadas e implementadas, si resulta oportuno, debiendo comunicar a la persona promotora el resultado de su aportación, así como el correspondiente agradecimiento.

El Ayuntamiento o entidad en que delegue la gestión del servicio de crematorio implementarán y darán cumplimiento a las previsiones contempladas en la normativa de transparencia y derecho de acceso que sean aplicables, publicando los datos que corresponda relativos al cementerio y su gestión, así como dando respuesta a las peticiones de derecho de acceso a la información pública, cuando el crematorio sea de titularidad pública y aunque pudiera ser gestionado por una entidad privada.

Novedades

Se refuerza la protección de las personas consumidoras y usuarias.

Se incluye una previsión, como recordatorio, de la obligación de cumplir con la normativa de transparencia.

Explicación

Los crematorios (de titularidad pública, aunque su gestión sea privada) a que va destinado este Reglamento deberán prever el cumplimiento de la normativa de transparencia aplicable,

Artículo 15.- Despacho de cremación

Se autorizará el servicio de cremación de cada difunto, previa acreditación del cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a. Inexistencia de materiales peligrosos o contaminantes en el cadáver o restos, tales como marcapasos, elementos ionizantes, plásticos o similares.
- b. Inexistencia de elementos contaminantes en el féretro, tales como barnices no basados en agua, metales o similares, incluyendo los expresamente prohibidos por la normativa sobre emisiones a la atmósfera.
- c. Expresa autorización o mandato judicial para cremación, en caso de difuntos judiciales.
- d. Disponibilidad de licencia para cremación emitida por el Registro Civil.
- e. Certificado de defunción emitido por el Registro Civil y certificado médico de defunción firmado por facultativo autorizado indicando la disponibilidad para cremación.
- f. Declaración responsable, según lo indicado en el artículo 11 anterior.
- g. Opcionalmente, manifestación del declarante conforme:
 - i. Voluntad de presenciar o no la introducción del féretro en el horno crematorio.
 - ii. Autorización o no para modificar unilateralmente fecha y/o horario de cremación por parte del servicio de cremación según disponibilidad.

Novedades

Exhaustiva relación de documentación y requisitos a cumplir.

Especial énfasis en el aspecto ambiental.

Explicación

A pesar de que se requieren todos los documentos mencionados, lo importante es contar con licencia válida para incineración emitida por el Registro Civil.

En segundo lugar, cumplir con los requisitos ambientales. El cumplimiento de estos requisitos permite que se gane en reputación por parte de los gestores de crematorios.

Finalmente, a modo de recomendación, se prevé que se dé la opción de presenciar, o declarar expresamente que se renuncia a ello, de la introducción del féretro, o incluso para cambiar la hora (recordemos aquí la importancia de disponer de este permiso de la familia para planificar y gestionar las cremaciones de modo más eficiente).

Artículo 16.- Depósito de cenizas

El órgano de gestión del Crematorio fomentará el depósito de cenizas en el Cementerio, por razones medioambientales y de tradición cultural y social, sin perjuicio de la voluntad de las familias.

Junto a la entrega de las cenizas a los familiares y allegados, se les aportará un folleto informativo en el que se informará de las posibilidades disponibles en el cementerio de la población, así como que en el caso de no ser depositadas en el cementerio y tener el propósito de esparcirlas fuera del cementerio, se deberán entregar en una urna biodegradable. En el mismo documento se informará de las normas vigentes en el municipio sobre esparcimiento de cenizas.

El servicio de crematorio custodiará, gratuitamente durante treinta días después de la cremación, las cenizas de cada difunto debidamente identificadas e individualizadas en la urna comprada por la familia. Cada familia podrá contratar un servicio de depósito y custodia de cenizas superior a los treinta días mencionados. En caso de superar el plazo de custodia gratuita o contratada y no contratada la prórroga de tal servicio, el servicio de crematorio podrá instar a la familia a su recogida o entrega a domicilio, con apercibimiento de que, en caso de no hacerlo, se inhumarán o esparcirán las cenizas en el cementerio y de manera irreversible.

Novedades

Se incide en la recomendación, por razones culturales y de gestión del duelo, de mantener los cementerios como destino natural para las cenizas.

Se incluye acción informativa y la obligación de utilizar urna biodegradable para cenizas que vayan a salir del cementerio.

Se incluye un régimen para la custodia de cenizas y para darles solución si se consideran abandonadas.

Explicación

Todos los expertos en psicología del duelo y antropología cultural coinciden en la importancia de los cementerios como lugar ideal para la gestión del duelo y el recuerdo de las personas difuntas, también en el caso de cenizas. Por ello se recomienda que se queden en los cementerios.

Por otro lado, a pesar de la voluntad de muchas personas de que se esparza sus cenizas en lugares emblemáticos, incluso parajes naturales, esto comporta un impacto ambiental que contradice la voluntad posiblemente ecologista de esa persona. Grandes parajes naturales se han visto contaminados con urnas cinerarias no biodegradables: puertos, montañas, barrancos, fondos marinos, etc.

Además, existen otras soluciones para la inhumación de cenizas, con un carácter más anecdótico, como algunas parroquias, centros deportivos o similares. El problema que tienen estos espacios no es otro que el hecho que la gestión de tales espacios no responde a los principios de gestión pública, sino a la relación entre particulares.

Texto alternativo

Lo contenido en el segundo párrafo acerca de la obligación de entregar un folleto informativo puede ser gravoso para municipios pequeños. Aunque por sus parajes naturales pueden ser los más afectados.

De modo que podría eliminarse tal párrafo, o bien sustituirse por alguna previsión menos complicada de llevar a cabo. Por ejemplo:

“Junto a la entrega de las cenizas a los familiares y allegados, se les informará de las posibilidades disponibles en el cementerio de la población, así como que en el caso de no ser depositadas en el cementerio y tener el propósito de esparcirlas fuera del cementerio, se deberán entregar en una urna biodegradable. Asimismo, se informará de las normas vigentes en el municipio sobre esparcimiento de cenizas.”

Tarifas (Se eliminan los artículos relativos a tarifas)

Explicación

Esta propuesta de Reglamento de crematorio no es el lugar para regular la parte económica derivada de la actividad de crematorio, sino que se propone hacerlo en textos diferenciados de éste como modelo de gestión.

La propuesta de modelo de gestión que se sugiere cuenta con las siguientes herramientas jurídicas:

- Reglamento de crematorio (presente documento)
- Ordenanza fiscal (si se gestiona por el Ayuntamiento u organismo de derecho público dependiente) u Ordenanza de prestaciones públicas no

tributarias (en caso de optar por sociedad mercantil de capital totalmente público u opciones de gestión indirecta).

- Catálogo de precios públicos y/o catálogo de precios privados aplicables.

Denominaremos tarifas a la cifra aritmética (por ejemplo, 13'25 euros) que se indique en estos reglamentos.

Para poder saber qué herramienta se debe utilizar en cada caso, parece necesario hacer aquí una pequeña reseña -no con afán de rigor jurídico- para disponer de una primera orientación:

(La Ordenanza o Reglamento de cementerios como el presente será imprescindible en todo municipio).

Denominaremos Ordenanza Fiscal (OF) al texto jurídico tributario que regule los hechos imponible derivados de la actividad de cementerios cuando tengan la consideración jurídica de tasa (acudiremos a la Ley General Tributaria para su definición). Ahora bien, si tal gestión no la realiza el Ayuntamiento directamente o a través de un organismo de derecho público (como un Instituto o Negociado), sino que se gestiona a través de una sociedad anónima 100% pública o mediante otras formas de gestión indirecta (sociedad anónima de economía mixta o concesión de servicio), entonces tal Ordenanza Fiscal pasará a denominarse Ordenanza de prestaciones patrimoniales no tributarias (OPPNT).

A pesar de que ambas normas (OF y OPPNT) tienen el mismo contenido y se refieren a ingresos de derecho público, tienen ciertas diferencias. Para empezar, y no es menor, en el caso que debamos aplicar una OPPNT, podremos gravar con IVA. No en caso de Ordenanza fiscal.

En segundo lugar, los derechos derivados de una OF son directamente exigibles en periodo voluntario, pero también por vía ejecutiva, por el Ayuntamiento. Mientras que, en el segundo caso, aunque la gestión la realice una sociedad anónima 100% municipal, deberemos acudir al auxilio del Ayuntamiento para que realice la gestión del cobro en vía ejecutiva. Puesto que una sociedad mercantil, por ejemplo, no podrá cobrarlo por vía de apremio, sino que lo deberá derivar al Ayuntamiento para que lo haga en su nombre.

Vamos a poner algunos ejemplos de derechos que conforman los ingresos de derecho público (con independencia de que sea a través de OF o OPPNT):

- Derecho de conservación (el IBI de los cementerios, y de pago obligatorio)
- Operaciones: inhumación, exhumación, traslado, etc., que solo pueda realizar nuestro personal y no se puede contratar a un tercero.
- Modificación de la titularidad del derecho funerario.
- La concesión del derecho funerario.

- Normas para la retrocesión.
- Exenciones y bonificaciones.
- Calendario tributario y establecimiento del periodo de pago voluntario.

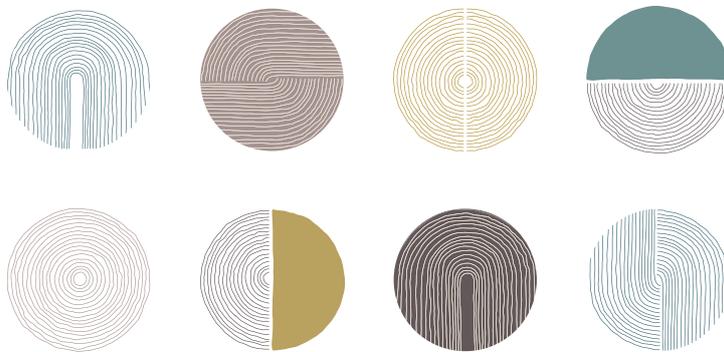
Por otro lado, no serán ingresos de derecho público aquellos que no sean de recepción obligatoria (en resumen, que no sean tasa) y que puedan ser objeto de tráfico mercantil normal:

- Lápidas y mármol.
- Urnas y féretros.
- Incineración, si existe competencia y alternativa real.
- Otros elementos decorativos: bronce o acero inoxidable.
- Flores.

Los precios de estos conceptos “privados” debemos recogerlos en catálogos de precios privados de productos o servicios disponibles.

En algunas ciudades, como Barcelona, tanto los presupuestos como las facturas, donde se incluyen conceptos de uno y otro tipo, éstos aparecen separados según sean unos u otros, además de indicar si son “obligatorios” u “opcionales”, de modo que la persona contratante puede rectificar y saber en todo momento que puede optar solamente por los obligatorios.

La incineración no es un concepto pacífico desde el punto de vista de su clasificación como ingreso de derecho público o privado. A pesar de que la incineración, igual que la inhumación en cementerio es de recepción obligatoria (algún destino debemos darle al difunto), en el caso de los cementerios, en la mayoría de las poblaciones son de gestión monopolística pública: si alguien debe ser inhumado/a en un cementerio, solo el gestor de ese cementerio le puede dar sepultura y en ese cementerio concreto. En cambio, no es así en la incineración: un difunto puede ser incinerado en una población, la de al lado, o a 30 km, si conviene, según quiera la familia (o la empresa funeraria con autorización de la familia). Por ello, en ámbitos territoriales donde no hay competencia entre hornos crematorios, seguramente vamos a poderla considerar tasa o precio público. En entornos donde sí haya competencia, vamos a estar ante un precio privado.



GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE REGLAMENTOS U ORDENANZAS DE CEMENTERIO Y DE CREMATORIO