

# **Informe de resultats de la consulta pública sobre la reforma de la llei de serveis funeraris a Catalunya**

**Consulta pública sobre la reforma de la llei  
de serveis funeraris a Catalunya**



**Desembre de 2017**

## 1. Motivació

La normativa dels serveis funeraris vigent a Catalunya és la Llei 2/1997, de 3 d'abril, sobre serveis funeraris, que estableix les funcions bàsiques que han de dur a terme les entitats que prestin serveis funeraris alhora que presenta els drets del consumidor i un marc on s'especifiquen els àmbits en els quals els ajuntaments poden establir requisits per a l'obtenció de l'autorització per establir una empresa de serveis funeraris.

Aquesta Llei va ser modificada pel Decret legislatiu 3/2010, de 5 d'octubre, per a l'adequació de normes amb rang de llei a la Directiva 2006/123/CE, del Parlament i del Consell, de 12 de desembre, relativa als serveis en el mercat interior, el qual introdueix el principi d'eficàcia territorial. D'altra banda, el Decret 209/1999, de 27 de juliol, que desenvolupa la Llei 2/1997, estableix un règim de caràcter supletori per als municipis que no hagin regulat els serveis funeraris a partir d'una ordenança. Aquest decret no ha estat actualitzat per tal d'introduir les modificacions efectuades a la Llei 2/1997 a partir del Decret legislatiu 3/2010.

En relació amb la normativa de la policia mortuòria, a Catalunya, les exigències tècniques per a la incineració, els vehicles mortuoris i els fèretres, entre d'altres, es regulen en el Decret 297/1997, de 25 de novembre, pel qual s'aprova el reglament de policia sanitària mortuòria. Aquests requisits tenen un caràcter fonamental alhora d'exercir l'activitat dels serveis funeraris i, per tant, es tenen en consideració a la Llei 2/1997.

En aquest context, són diversos els organismes i entitats (entre ells el Síndic de Greuges de Catalunya, l'OCU, l'Autoritat Catalana de la Competència, la Comissió Nacional de los Mercats i la Competència) que han realitzat estudis sobre la normativa vigent en matèria de serveis funeraris, tant en l'àmbit estatal com català. Aquests estudis evidencien alguns dels principals problemes que es plantegen des de la perspectiva de la potencial afectació de la competència, els quals se sintetitzen a continuació:

- Un sector caracteritzat per un grau reduït de competència: existència de preus excessivament alts i una manca de llibertat d'elecció dels consumidors. Aquest problema deriva, en gran part, del marc normatiu vigent doncs un aspecte clau que ha agreujat la problemàtica detectada ha estat el fet que el servei de tanatori ha esdevingut un factor estratègic per competir en el mercat dels serveis funeraris, de manera que l'empresa que no pugui prestar aquest servei té poques –o nul·les– oportunitats d'accedir i mantenir-se en el mercat.
- Les característiques de la demanda de serveis funeraris i les condicions de contractació dels serveis: asimetria informativa que afecta els consumidors. Els costos d'informació dels operadors són elevats, principalment per les pròpies característiques de la demanda de serveis funeraris i per les condicions en què es contracten aquests serveis. D'altra banda, un altre element que debilita la capacitat d'elecció del consumidor en el sector és l'establiment d'una sèrie de

funcions que s'han d'oferir amb caràcter obligatori per part de l'empresa funerària.

- L'existència d'una normativa reglamentària que no s'ha adaptat als canvis legals introduïts en la matèria: les reformes legislatives impulsades pel legislador català no s'han traslladat al Decret 209/1999 (ni al Decret 297/1997) ni tampoc a la majoria d'ordenances municipals. Com a evidència d'aquesta situació jurídica, s'ha de destacar que el Decret 209/1999 i les ordenances municipals mantenen aspectes fortament restrictius de la competència que no són congruents amb l'esperit liberalitzador que s'ha volgut introduir a través de les reformes legals.

Després d'aquesta anàlisi, el Govern de la Generalitat de Catalunya entén que una part important de la problemàtica té el seu origen en la normativa catalana i, per aquest motiu, **proposa la redacció d'una nova llei de serveis funeraris** per tal de:

- Afavorir la competència efectiva entre les empreses –així com la seva competitivitat–, en benefici de l'eficiència econòmica i el benestar dels consumidors. Per exemple, cal suprimir barreres d'entrada i altres restriccions desproporcionades vinculades amb l'accés i l'exercici a l'activitat, facilitar als operadors l'accés als tanatoris que constitueixen una infraestructura essencial, garantir una major capacitat d'elecció dels consumidors així com mantenir un nivell adequat de protecció dels béns jurídics afectats.
- Assegurar que els consumidors disposin d'un major grau d'informació sobre l'oferta de serveis funeraris i amplitud de rang de preus reduint els costos d'informació que afecten els consumidors.
- Reforçar la seguretat jurídica amb un marc normatiu més clar i harmonitzat i que alhora eviti incongruències entre la normativa legal i la normativa reglamentària.

En el marc d'aquest procés de revisió normativa, el grup de treball integrat pel Departament de la Presidència, el Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, el Departament de Salut, el Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge i el Departament d'Empresa i Coneixement va elaborar la Memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei sobre serveis funeraris, la qual va ser aprovada per [Acord de Govern de 18 de juliol de 2017](#).

La incidència en termes de regulació de la modificació normativa serà probablement significativa sobre els operadors econòmics d'aquest sector, així com també pot tenir un impacte econòmic sobre els proveïdors i usuaris dels serveis funeraris, motiu pel qual es va aprovar aquesta consulta pública. La ciutadania, les entitats públiques municipals, les associacions de consumidors o usuaris, les empreses del sector i els seus representants han pogut realitzar les aportacions que han cregut oportunes sobre la mesura i les línies que aquesta hauria de seguir. D'altra banda, aquesta consulta

també s'ha realitzat en virtut d'allò que estableix l'article 133 de la *Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques*.

[La consulta pública sobre la reforma de la Llei de serveis funeraris a Catalunya](#) es va iniciar a través del Portal Participa de la Generalitat de Catalunya el 20 de juliol i va finalitzar el 30 de setembre. La seva durada ha estat de 73 dies. Durant aquest període, s'ha realitzat una àmplia difusió a través de diversos mitjans per tal d'incentivar la participació i el debat en relació amb aquesta temàtica entre tots els col·lectius implicats.

## 2. Valoració dels comentaris

### 2.1 Valoració quantitativa dels comentaris

Durant aquest període, el nombre d'aportacions realitzades per la ciutadania i associacions ha estat de 29, on s'inclouen els comentaris en el Portal Participa<sup>1</sup> així com les observacions rebudes via e-mail al correu [dg.promocio.veh@gencat.cat](mailto:dg.promocio.veh@gencat.cat).

D'aquests 29, només 2 comentaris corresponen a ciutadans particulars, els altres 27 corresponen a associacions d'usuaris, empreses, associacions d'empreses que participen de forma activa en el sector funerari, o bé, organismes públics. En particular:

- **Ajuntament de Barcelona i Ajuntament de Reus:** Consistoris municipals que han considerat oportú realitzar comentaris a la memòria preliminar, doncs la competència per a regular el sector és també municipal.
- **[Asociación Contra Abusos Funerarios](#):** representa els interessos dels usuaris dels serveis funeraris que creuen haver patit un tracte injust per part de les empreses del sector.
- **[Associació d'Empreses de Serveis Funeraris de Catalunya](#):** associació que representa els interessos de 41 empreses funeràries que presten el 90% dels serveis funeraris a Catalunya.
- **[Asociación Nacional de Servicios Funerarios \(PANASEF\)](#):** associació que representa els interessos de més de 200 empreses funeràries que presten prop del 70% dels serveis funeraris a tot l'Estat espanyol.
- **[ÀLTIMA](#):** una de les empreses de serveis funeraris amb més presència a Catalunya.

---

<sup>1</sup> En aquest sentit, gran part dels comentaris rebuts via Portal Participa corresponen a la Asociación Contra Abusos Funerarios en els quals s'inclouen reflexions també presents en el seu informe rebut via e-mail.

En termes generals, totes les aportacions rebudes inclouen reflexions, propostes i idees que poden resultar d'utilitat per enriquir i millorar, des d'un primer moment, la reforma legal dels serveis funeraris a Catalunya.

## **2.2 Valoració qualitativa de les aportacions**

A grans trets, podem fer una primera classificació de les aportacions en tres grans blocs:

- **Aportacions de les institucions públiques:**

L'Ajuntament de Reus reflexiona sobre un dels arguments bàsics presents a la Memòria, que és el sobrecost que reflecteixen els estudis dels serveis funeraris a Barcelona. En aquest sentit, creu rellevant que el legislador no oblidï que és un sector amb moltes realitats diverses arreu del territori català i que la problemàtica pot ser diferent segons l'àmbit territorial. D'altra banda, també insisteix en l'assimilació de la regulació pel que fa a les entitats privades a les entitats públiques que operen en el sector: obligacions de transparència, condicions per a determinar un tanatori com infraestructura essencial de forma objectiva i definir clarament les prestacions forçoses en igualtat de condicions, entre d'altres mesures d'equiparació.

L'Ajuntament de Barcelona està, en termes generals, d'acord amb els propòsits i l'enfocament de la Memòria preliminar, però alhora reivindica una participació municipal en l'elaboració de la nova ordenació legislativa. D'altra banda, realitza també una sèrie d'aportacions tenint en compte, tal i com el mateix consistori reconeix, que els preus en aquest municipi són dels més elevats de tot l'Estat. Concretament, recomana:

- ✓ Garantir legalment el manteniment de la qualitat dels serveis.
- ✓ Aprofundir en les obligacions d'informació i transparència.
- ✓ Fixar els efectes de l'eficàcia nacional de les autoritzacions atorgades i així solucionar part de la problemàtica que causa la no adaptació del Decret 209/1999 a la Llei 2/1997.
- ✓ Establir legalment els deures específics d'informació i transparència, el que inclou obligacions específiques per a hospitals i asseguradores.
- ✓ Obligar a la constitució d'una fiança per tal de garantir el principi d'universalitat.
- ✓ Regular les condicions dels serveis de prestació forçosa: identificació dels subjectes obligats, identificació de les persones amb dret a rebre aquest servei, els serveis que han de ser objecte de gratuïtat o bonificació, etc.
- ✓ Promoure la competència en el sector establint legalment l'obligació de les empreses funeràries de garantir l'accés als serveis de tanatori seguint el principi de neutralitat amb la consegüent compensació.

- ✓ Reforçar i actualitzar el règim sancionador.
- ✓ Donar compliment al principi de reserva de llei formal i material.

- **Aportacions d'usuaris i associacions de consumidors:**

Els comentaris deixats al portal participa per part d'usuaris són bàsicament de membres de la Asociación Contra Abusos Funerarios. Aquest col·lectiu argumenta un suposat sobrecost en els serveis funeraris a causa de diferents motius, com poden ser la situació de debilitat emocional del consumidor en el moment d'adquirir el servei, la poca competència en el mercat, la falta d'informació per a l'usuari, administracions captives de les grans empreses del sector, etc.

Com a principal aportació a la consulta pública, realitzen una sèrie de comentaris sobre l'actual situació del sector així com propostes per incloure des d'un punt de vista legal al nou marc normatiu dels serveis funeraris:

- ✓ Garantir legalment el manteniment de la qualitat dels serveis, tenint en compte la publicació de l'Autoritat Catalana de la Competència sobre "L'ús del tanatori i els seus efectes sobre la competència en els serveis funeraris" (juliol de 2016).
- ✓ Obligar al lliurament d'un "Catàleg de Prestacions i d'Informació", per part de l'empresa de serveis funeraris a l'usuari, tant en la contractació directament al tanatori, al domicili, a hospitals o bé a geriàtrics amb justificant de recepció signat per l'usuari. La informació bàsica hauria d'incloure els preus i serveis, els drets que els assisteixen i les imatges dels articles oferts.
- ✓ Garantir un servei de beneficència per a les persones que tenen greus problemes, així com garantir que aquests serveis compleixin uns requisits mínims.
- ✓ Fomentar la informació als hospitals i geriàtrics de la ciutat, per exemple, editant una guia d'informació de totes les funeràries que operen a la ciutat.
- ✓ Protegir als ciutadans que disposen d'una pòlissa d'assegurança de decessos. El 50% dels ciutadans té concertada una pòlissa de decessos i l'Associació argumenta que les asseguradores i funeràries no donen suficient informació a la família dels articles i serveis contractats. D'altra banda, són partidaris d'obligar a l'entitat asseguradora a posar a disposició del prenedor, de forma accessible, una relació d'empreses prestadores de serveis funeraris que garanteixin una efectiva llibertat d'elecció.
- ✓ Obligar a l'empresa funerària a enviar mitjançant correu electrònic un pressupost vinculant juntament amb la tarifa de preus a petició de l'usuari.
- ✓ Potenciar la llibertat d'elecció per a la prestació dels serveis funeraris. Consideren que el servei funerari és divisible en 5 serveis diferents, i que

cada usuari hauria de tenir facilitats per a escollir un servei integral o diverses empreses funeràries per a cada servei independent.

- ✓ Modificar el règim d'accés a l'activitat: amb una Declaració Responsable o Comunicació Prèvia juntament amb una memòria explicativa adjunta hauria de ser suficient.
- ✓ Reduir les traves urbanístiques per a la construcció de nous tanatoris, així com diferenciar des d'un punt de vista urbanístic els tanatoris de les sales de vetlla.
- ✓ Remunicipalitzar els serveis funerals en cas que les modificacions de les ordenances i la reducció de les barreres urbanístiques no donessin els resultats esperats (especialment, disminució de preus).
- ✓ Obligar als consistoris a facilitar informació actualitzada sobre prestacions i preus dels serveis funerals al seu web.
- ✓ Aplicar major control a les empreses funeràries. Proposen, per exemple, la creació d'un servei d'inspectors o la creació d'un registre per part de la Generalitat on es faciliti el llistat de les empreses que ofereixen serveis funerals.
- ✓ Obligar a les empreses de serveis funerals a respectar les taxes municipals així com garantir el bon funcionament dels cementiris.
- ✓ Obligar als Instituts de Medicina Legal d'informar de les diferents ofertes de serveis funerals.
- ✓ Potenciar l'entrada de nous tanatopràctics al món laboral.

- **Aportacions de les empreses del sector i les seves associacions:**

A títol individual, només una empresa ha presentat un informe sobre la Memòria preliminar: Àltima, un dels principals operadors del sector a Catalunya. D'altra banda, dues grans associacions del sector també han participat en la consulta pública, l'Associació d'Empreses de Serveis Funerals de Catalunya i Panasef, aquesta última amb presència a tot el territori espanyol.

Cal destacar que gran part de la seva argumentació és força similar. A grans trets, les principals opinions i recomanacions es poden resumir en:

- ✓ La voluntat per a participar en l'elaboració del nou marc legal, tot i que poden diferir en la necessitat de la modificació normativa.
- ✓ La justificació principal de la Memòria preliminar per a dur a terme la modificació normativa no és vàlida: opinen que els preus dels serveis funerals són competitiu doncs hi ha una competència saludable al sector i que no hi ha falta d'elecció per part del consumidor. D'altra banda, també s'argumenta una gran professionalitat en termes generals així com nivells alts de transparència, atenció i satisfacció del client.

- ✓ El fet d'obrir el tanatori a la competència, tot i que sigui a través d'uns preus públics i regulats, impossibilitarà la creació de nous tanatoris o el manteniment dels existents, doncs hi mancarà l'interès de la iniciativa privada.
- ✓ L'actualització de la normativa pel que fa a requisits d'accés i exercici a la activitat és molt ben rebuda: creuen que s'han de reduir les barreres administratives i especialment unificar criteris pel que fa a les ordenances municipals, actualment diversa i en gran part no adaptada a la Llei 2/1997. En aquest sentit, també s'insisteix en el traves urbanístiques com a principal problema per a l'establiment de tanatoris.

Pel que fa a les dues associacions en particular, aposten per dues mesures a implementar que permetrien contribuir a la reducció de costos i, segons argumenten, a la consegüent reducció de preus:

- ✓ Reducció del tipus impositiu de l'IVA: conscients que la competència no és de la Generalitat de Catalunya, creuen que s'hauria de traslladar aquesta proposta al legislador central. Cal apuntar que el Síndic de Greuges també aposta per aquesta reducció, doncs considera que un servei tan essencial com el funerari ha de tenir un IVA superreduït o, si més no, reduït.
- ✓ Eliminació dels serveis de beneficència a càrrec de les empreses: consideren que és un servei que hauria d'estar cobert per les administracions públiques i que, d'aquesta manera, no haurien de repercutir aquest sobrecost als altres usuaris del servei. Argumenten que es tracta d'una obligació injusta i anacrònica, i més tenint en compte que el sector es troba liberalitzat.

### **3. Conclusions**

Es valoren molt positivament totes les aportacions realitzades en aquesta consulta pública, doncs de la majoria d'aquestes es dedueix la necessitat real d'una modificació del marc legal del sector funerari, fet que dóna ple sentit a la memòria preliminar per a la reforma de la normativa que regula els serveis funeraris.

Evidentment, les aportacions presenten diferències de criteri molt rellevants, però s'ha observat una argumentació sòlida i una contribució de caràcter propositiu que, de ben segur, contribuiran al disseny d'un nou marc jurídic més just i eficient.