



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 - VALLADOLID

Expediente: 1275/2019

Asunto: Disconformidad con la ubicación de un tanatorio-crematorio en la localidad de Salas de los Infantes (Burgos) / Resolución

Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a las molestias que podrían causar los humos que genera un crematorio que se pretende instalar en la localidad burgalesa de Salas de los Infantes.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Ayuntamiento de Salas de los Infantes y a las Consejerías de Sanidad, y de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, solicitando información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, se desprenden los siguientes hechos.

La cuestión objeto de queja hace referencia a la disconformidad manifestada por el reclamante con el proyecto de instalación de un tanatorio-crematorio que promueve en el municipio burgalés de Salas de los Infantes la entidad mercantil “XXX”, ya que la ubicación elegida en la Carretera de XXX, se encuentra situada a escasos metros de varias viviendas de esa localidad.

Así, según consta en la documentación remitida por el Ayuntamiento de Salas de los Infantes, en un primer momento, se llevó a cabo por dicha Corporación una modificación del planeamiento urbanístico vigente promovida por D. XXX, en representación de la entidad mercantil “XXX”, con el fin de permitir la instalación de



un equipamiento privado destinado a tanatorio-crematorio y servicios anexos en las parcelas donde se ubicaban los XXX. Esta propuesta se inició, tras el resultado de la consulta urbanística realizada en el mes de junio de 2016, en la que se indicaba que *“el suelo sobre el que se pretende realizar la instalación no está calificado como dotacional, por lo que debería plantearse una modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Salas de los Infantes en el que se plantee dicha calificación previa a la solicitud de la licencia urbanística”*.

En consecuencia, en diciembre de 2016, la citada empresa presentó dicho proyecto con el fin de iniciar los trámites urbanísticos pertinentes ante la Administración municipal. Tras recabar los informes pertinentes, se aprobó inicialmente la modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal con fecha 26 de enero de 2017, requiriendo la emisión de los siguientes informes sectoriales:

- Con fecha 6 de febrero, la Agencia de Protección Civil valoró los riesgos que podría suponer dicha modificación, sin encontrar afecciones significativas.

- Con fecha 24 de febrero, la Confederación Hidrográfica del Duero emitió informe favorable, al considerar que los recursos hídricos existentes eran suficientes, y al tener conexión dicha parcela con la red de saneamiento municipal.

- Con fecha 2 de marzo, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos emitió informe favorable de Evaluación de las Repercusiones sobre la Red Natura 2000 (IRNA), al estimar que dicho proyecto no suponía ningún perjuicio a la integridad de dicho lugar, ni coincide con ninguna figura de protección natural.

- Con fecha 20 de marzo, el Ministerio de Fomento emitió informe favorable, si bien debería respetar la distancia a la arista exterior de la calzada de 25 metros respecto a la carretera N-234a, colindante con dicha parcela, debiéndose tener en cuenta todas las afecciones determinadas por la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras, para el acceso a las instalaciones previstas.

Al mismo tiempo, se sometió dicho proyecto a información pública, mediante publicación en el BOCyL de 2 de marzo, sin que se presentara alegación alguna a dicha propuesta de modificación.

En consecuencia, tras la aprobación provisional de dicho proyecto en sesión plenaria de 5 de abril de 2018, y tras la emisión de informe favorable por el Servicio Territorial de Fomento de Burgos, se aprobó definitivamente dicha modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, mediante Acuerdo de 3 de julio de 2018, de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Burgos, con el fin de *“completar la calificación de las dos parcelas afectadas, incluyendo el uso dotacional entre los usos posibles en las mismas (el subrayado es nuestro). Asimismo,*



no supone incremento de volumen edificable, ya que se mantienen las condiciones de aprovechamiento aplicables actualmente”.

Posteriormente, con fecha 20 de diciembre de 2018 (Reg. entrada 3310/2018), la empresa promotora presentó un proyecto de tanatorio-crematorio ante el Ayuntamiento de Salas de los Infantes, con el fin de obtener las licencias municipales preceptivas. Tras analizar dicha documentación, se remitió ésta al Servicio Territorial de Sanidad de Burgos a los efectos previstos en la normativa sectorial, emitiéndose, con fecha 26 de febrero de 2019, informe favorable por dicho órgano autonómico al considerar que cumple los requisitos exigidos en la normativa de policía sanitaria mortuoria.

En consecuencia, dicho proyecto se sometió a información pública mediante publicación en el BOP de Burgos de 11 de marzo de 2019, para que pudieran presentar, si lo estimasen conveniente, las siguientes alegaciones. En tiempo y forma, XXX presentó un escrito (Reg. entrada 742/25-03-19) en el que solicitaba que se analizase si las emisiones de humo previstas afectarían a las viviendas del XXX, por lo que solicitaba que se examinase si los contaminantes atmosféricos cumplirían la normativa de Mejores Técnicas Disponibles.

Posteriormente, se remitió al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos para que dicho órgano emitiese informe en el ámbito de sus competencias. Dicho órgano emitió, con fecha 9 de abril de 2019, un informe favorable, en el que se imponían una serie de condiciones respecto a los ruidos, a la gestión de los residuos y vertidos, advirtiendo que *“la instalación se encuentra incluida en el Catálogo de Actividades Potencialmente Contaminadoras de la Atmósfera (CAPCA) en el epígrafe 09 09 01 00 perteneciente al Grupo B, según lo establecido en el Anexo único del Real Decreto 100/2011, de 28 de enero, por lo que deberá solicitar autorización como actividad potencialmente contaminadora de la atmósfera en el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos”.*

Tras la recepción de dichos informes y alegaciones, se otorgó trámite de audiencia al promotor para que formulara las consideraciones que estimare más convenientes. En su respuesta, el Sr. XXX puso de manifiesto en su escrito (Reg. entrada 307/01-05-19) los siguientes argumentos para que se desestimen las alegaciones presentadas:

- La inclusión de un crematorio en dicha instalación tiene relación con los cambios en los usos y costumbre que generan la necesidad de nuevos servicios funerarios. No se prevé una afección significativa, ya que se estima que se lleven a cabo únicamente unas 50 cremaciones anuales.

- No va a existir una afección considerable al entorno más inmediato, independientemente de la proximidad al XXX.



- La altura de la chimenea se situará a una altura superior a un metro de la cumbre del edificio y el horno incinerador se encuentra debidamente acondicionado *“con las instalaciones necesarias para la medida y toma de muestras de emisiones atmosféricas en la chimenea”*. Esto supone que no se vulneren los valores límite de emisión de los contaminantes atmosféricos.

Sin embargo, con fecha 2 de mayo (Reg. entrada 1032/02-05-19), XXX vuelve a insistir de nuevo con la necesidad de recabar un informe ambiental propio para dilucidar las dudas existentes, por lo que solicita que *“se valore, si surgiera alguna duda a la vista del informe sobrevenido, la posibilidad de poner a disposición de los solicitantes una parcela en ámbito industrial para la actividad de cremación”*. De igual forma, con fecha 3 de mayo (Reg. entrada 1051/2019), D. XXX y D. XXX presentaron un escrito mostrando su oposición a la ubicación de dicho crematorio al incumplir el régimen de distancia previsto en el RAMINP (2.000 metros).

No obstante lo cual, tras recabar los informes técnicos preceptivos, mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 20 de mayo de 2019, se desestimaron las alegaciones presentadas, y se otorgaron las licencias urbanística y ambiental preceptivas a la entidad mercantil “XXX” para la adaptación de los edificios existentes a la actividad de tanatorio, crematorio y servicios anexos, debiendo cumplir las condiciones recogidas en el informe emitido en el mes de abril por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos.

Posteriormente, dos de los vecinos inmediatos, D. XXX y Dña. XXX, remitieron varios escritos a esa Corporación (Regs. entrada 29-05-19, 26-06-19 y 24-07-19), en los que solicitaba obtener copia de los documentos obrantes en el proyecto, y se mostraban contrarios a la ubicación elegida, al estar muy próximo a su vivienda en XXX. En su respuesta, el Ayuntamiento de Salas de los Infantes nos comunicó que, a pesar de haber formulado sus alegaciones fuera de plazo, se les facilitó la posibilidad de acceder al contenido del expediente en las oficinas municipales mediante escritos remitidos el 4 de junio.

Tras analizar el expediente remitido por la Administración municipal, se estimó conveniente por esta Procuraduría solicitar información adicional a los órganos competentes de la Administración autonómica. Así, se recibió, en primer lugar, el informe de la Consejería de Sanidad, en el que se ratificaba en el informe favorable emitido en su día por el Servicio Territorial de Burgos, describiendo las instalaciones recogidas en la Memoria del proyecto, y que, por su interés, pasamos a transcribir:

“El edificio será de uso exclusivo funerario. (...) Para la actividad de velatorio, el edificio:

- Contará con cuatro salas destinadas a la exposición de cadáveres. Cada una de ellas, consta de dos estancias comunicadas entre sí, una para la exposición del



cadáver y otra para el público, separadas por una cristalera impracticable que permite la visión directa del cadáver.

- Las estancias del cadáver dispondrán de ventilación independientes entre sí y con cualquier otra estancia, y se encontrarán refrigeradas a una temperatura de 4°C.

- Las dependencias de tránsito y estancia de familiares y acompañantes, tienen acceso y circulaciones independientes de las de tránsito y exposición de cadáveres.

Para la actividad de tanatorio, la edificación dispondrá de:

- Una sala de tanatopraxia de dimensiones adecuadas, con ventilación forzada independiente, paredes lisas alicatadas y suelo impermeable con desagüe. Estará dotada con un lavabo con dispositivo de acción no manual, mesa de trabajo impermeable de fácil limpieza y desinfección y cámara frigorífica para conservación de cadáveres con capacidad para 2 cadáveres.

- Un aseo anexo a la sala de tanatopraxia para uso exclusivo del personal, que incluye inodoro, lavabo y ducha. Se indica que únicamente se desarrollarán actividades de tanatoestética.

Para la actividad de crematorio, se indica lo siguiente:

- Sus dependencias dispondrán de una sala de espera, una sala de despedida, desde donde presenciar la introducción del féretro en el horno crematorio, y una sala de manipulación de cadáveres.

- La sala de manipulación de cadáveres, está prevista su construcción de forma que favorezca la realización higiénica de todas las operaciones: paredes lisas de revestimiento lavable y suelo impermeable con desagüe. Dispondrá de lavabo.

- Horno crematorio homologado por el órgano competente (...) provisto de accesos y equipamiento para la toma de muestras de emisiones atmosféricas según la normativa vigente.

- Vestuarios, aseos y duchas para el personal”.

La Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos informó que, efectivamente, la actividad desarrollada en los crematorios de cadáveres humanos precisa, conforme a lo exigido en la normativa de calidad del aire de protección de la atmósfera, de la obtención de una autorización administrativa que debe emitir el titular de la Delegación Territorial de Burgos. Sin embargo, se afirma que esta norma “no establece limitaciones de ubicación para este tipo de actividades, código CAPCA 09 09 01 00, pudiendo las mismas estar establecidas en las normas urbanísticas municipales”. Finalmente, dicho órgano nos comunica que se han emitido los informes favorables pertinentes por parte



del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos, si bien *“a día de hoy, no se tiene constancia de que el promotor haya solicitado la autorización como actividad potencialmente contaminadora de la atmósfera para Tanatorio-Crematorio”*.

Por último, el autor de la queja nos ha puesto de manifiesto que todavía no se ha puesto en funcionamiento el tanatorio-crematorio objeto de la presente queja, al no haber finalizado todavía su construcción, por lo que todavía no se ha podido comprobar la incidencia de los humos que puede generar dicha actividad.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de los requisitos que exige el Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León. El artículo 2 l) de esta norma conceptúa a los tanatorios y velatorios como *“establecimientos funerarios debidamente autorizados como lugar de etapa intermedia del cadáver entre el lugar de fallecimiento y el destino final, que reúnan las condiciones establecidas en el presente Decreto”*, y el apartado m) de ese precepto define a los crematorios como *“lugar donde se efectúa la incineración del cadáver, de restos humanos o de restos cadavéricos”*.

Así, el artículo 27 de dicha norma fija las condiciones generales que deben cumplir los tanatorios y velatorios de nueva construcción:

- Deben estar ubicados en edificios de uso exclusivo funerario y actividades afines o complementarias.
- Deben contar con el personal, material y equipamiento suficiente para atender los servicios ofertados.
- Deben disponer de un Libro Registro en el que se deben anotar por orden cronológico y permanentemente actualizado todos los servicios prestados.
- Deben gestionar los residuos generados de acuerdo con la legislación aplicable.

El artículo 29 del Decreto 16/2005 fija unos requisitos específicos para los tanatorios, indicando que deben disponer *“al menos de las siguientes dependencias:*

a) Sala destinada a la exposición de cadáveres, con las características recogidas en el artículo anterior.

b) Sala destinada a realización de tanatopraxia que será de dimensiones adecuadas, con ventilación directa o forzada, paredes lisas de revestimiento lavable y suelo impermeable con desagüe. Estará dotada de lavabo con dispositivo de acción no



manual, mesa de trabajo impermeable de fácil limpieza y desinfección y cámara frigorífica para la conservación de cadáveres.

c) Aseos anexos a la sala de tanatopraxia para uso exclusivo del personal, que incluyan inodoro, lavamanos y ducha”.

Asimismo, el punto segundo de ese precepto establece que *“las dependencias de tránsito y estancia de familiares y acompañantes tendrán accesos y circulaciones independientes de las de tránsito, permanencia, tratamiento y exposición de cadáveres”.*

El artículo 32.2 del Reglamento autonómico de policía sanitaria mortuoria prevé que los crematorios de nueva construcción cumplan *“al menos los siguientes requisitos generales:*

a) Estarán situados en cementerios o en edificios para uso exclusivo funerario y actividades afines o complementarias.

b) Sus dependencias dispondrán como mínimo de una sala de espera, una sala de despedida desde donde presenciar la introducción del féretro en el horno crematorio y una sala de manipulación de cadáveres.

La sala de manipulación de cadáveres deberá estar construida de forma que favorezca la realización higiénica de todas las operaciones, paredes lisas de revestimiento lavable y suelo impermeable con desagüe y dispondrá de lavabo.

c) Horno crematorio homologado por el órgano competente, provisto de accesos y equipamiento para la toma de muestras de emisiones atmosféricas según la normativa vigente.

d) Personal, material y equipamiento suficientes para atender los servicios ofertados, garantizando un adecuado nivel de higiene.

e) Vestuarios, aseos y duchas para el personal”.

Por último, el cumplimiento de todos estos requisitos debería ser analizada *“a priori”*, mediante la emisión de un informe previo y preceptivo conforme a lo previsto en el artículo 30.2 del Decreto 16/2005: *“Con carácter previo a la concesión de dicha licencia, será necesario informe del Servicio Territorial con competencias en sanidad al que se le remitirá el expediente completo para su emisión. Dicho informe será preceptivo y deberá emitirse en el plazo de quince días”.* En el caso objeto de la presente queja, se llevó a cabo dicha inspección por los técnicos del Servicio Territorial de Sanidad de Burgos, comprobando efectivamente que el proyecto cumplía los requisitos sustantivos que la normativa de policía sanitaria mortuoria exigía, emitiendo el correspondiente informe favorable al Ayuntamiento de Salas de los Infantes. Por lo



tanto, no se infiere ninguna irregularidad en la tramitación de este expediente por parte del órgano competente de la Consejería de Sanidad, si bien cuando inicie realmente su actividad, deberá inspeccionarse por los técnicos competentes que el funcionamiento del tanatorio-crematorio se ajusta a todas estas condiciones impuestas en el informe favorable concedido.

En lo que respecta a su ubicación, no se exige que se encuentre alejado del casco urbano del municipio, sino que cumpla lo previsto en el artículo 27.1 del Decreto 16/2005 para los tanatorios y velatorios, y en el artículo 32.1 para los crematorios. En ambos casos, se resalta que “dada su naturaleza de servicios básicos para la comunidad, como dotaciones urbanísticas, con carácter de equipamientos, y se podrán emplazar sobre terrenos de cualquier clase y categoría de suelo, siempre que lo permita la normativa aplicable (el subrayado es nuestro)”. En este caso, debemos tener en cuenta que, previamente a la tramitación de la licencia ambiental, el promotor de dicho tanatorio-crematorio inició el procedimiento para que se pudieran modificar las Normas Subsidiarias de Planeamiento en el municipio de Salas de los Infantes con el fin de “completar la calificación de unos terrenos de Suelo Urbano (SU), con ordenanza de aplicación “AC-U2 Ampliación de Casco” a “AC-DU-U2 Ampliación de Casco-Dotaciones”. Por lo tanto, dicha modificación se tramitó con la finalidad de que se pudiera implantar en dichas parcelas el tanatorio-crematorio que requería previamente una clasificación urbanística de Suelo Dotacional para que dicho equipamiento pudiera ser considerado un uso permitido.

Tras analizar la documentación remitida, esta Procuraduría tampoco ha deducido la comisión de ninguna irregularidad en la tramitación urbanística del Ayuntamiento de Salas de los Infantes, puesto que la decisión adoptada se encuadra en el legítimo ejercicio de la potestad discrecional de planeamiento, entendida ésta como facultad de la Administración de decidir entre varias opciones igualmente justas. Además, no existe ninguna norma que exija que los tanatorios-crematorios deban ubicarse a una distancia mínima de las zonas urbanas de las localidades, al no ser aplicable el régimen de distancias -2.000 metros respecto al casco urbano- establecido en el artículo 4 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, ya que fue derogado expresamente por la Disposición Derogatoria Única de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de la Calidad del Aire y de la Protección de la Atmósfera. En el mismo sentido, la Disposición Adicional Segunda del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, declara expresamente que ni ese Reglamento, ni sus disposiciones de desarrollo son de aplicación en su ámbito territorial.

Además, tampoco ha constatado esta Institución que esa Corporación hubiera cometido ninguna irregularidad en la tramitación de la licencia ambiental, puesto que se han requerido los informes sectoriales conforme a lo dispuesto en el artículo 29 del



citado Texto Refundido, habiéndose incorporado las medidas correctoras recogidas en el informe elaborado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos como condiciones vinculantes a la licencia ambiental otorgada tal como se prevé en el artículo 30.2 de esa norma: *“Este informe será vinculante para el Ayuntamiento en el supuesto de que imponga medidas correctoras, que se incluirán en la licencia ambiental, así como cuando sea desfavorable sobre la base del incumplimiento por parte de la actividad o instalación de la normativa ambiental aplicable”*. Al respecto, hay que tener en cuenta que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, no puede ser considerada, en ningún caso, una irregularidad.

En conclusión, de acuerdo con la normativa vigente y con lo expuesto en las consideraciones anteriores, no es posible impedir la instalación del tanatorio-crematorio en las parcelas elegidas por el promotor para ubicar dicha actividad. No obstante, es necesario tener en cuenta que la incineración de cadáveres humanos o de restos de exhumación se encuentra incluida en el Catálogo de Actividades Potencialmente Contaminadoras de la Atmósfera (CAPCA 2010) fijado en el Anexo tanto de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, como del Real Decreto 100/2011, de 28 de enero, por el que se actualiza el catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera y se establecen las disposiciones básicas para su aplicación.

Esto supone que deba disponer de la autorización precisa para su funcionamiento conforme a lo previsto en el artículo 13.2 de la citada Ley: *“Sin perjuicio de los demás medios de intervención administrativa en la actividad de los ciudadanos exigibles por otras disposiciones, quedan sometidas a procedimiento de autorización administrativa de las comunidades autónomas y en los términos que estas determinen, la construcción, montaje, explotación, traslado o modificación sustancial, de aquellas instalaciones en las que se desarrollen alguna de las actividades incluidas en el catálogo recogido en el anexo IV de esta ley y que figuran en dicho anexo como pertenecientes a los grupos A y B. Las actividades incluidas en el grupo A estarán sujetas a unos requisitos de control de emisiones más exigentes que aquéllas incluidas en el grupo B”*.

De acuerdo con lo previsto en el punto cuarto de dicho precepto, *“la autorización a la que hace referencia el apartado 2 tendrá el contenido mínimo siguiente:*

- a) Los valores límite de emisión de los contaminantes, en particular los enumerados en el anexo I, que puedan ser emitidos por la instalación y en su caso los parámetros o las medidas técnicas que los complementen o sustituyan.*
- b) Las prescripciones para reducir la contaminación a larga distancia o transfronteriza en su caso.*



c) Los sistemas y procedimientos para el tratamiento y control, con especificación de la metodología de medición, su frecuencia y los procedimientos para evaluar las mediciones.

d) Las medidas relativas a las condiciones de explotación en situaciones distintas de las normales que puedan afectar al medio ambiente, como la puesta en marcha, fugas, fallos de funcionamiento, paradas temporales o cierre definitivo.

e) El plazo por el que se otorga la autorización”.

En este caso, de acuerdo con lo recogido en el último informe remitido por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, no se tiene constancia de que el promotor haya solicitado la autorización como actividad potencialmente contaminadora de la atmósfera para Tanatorio-Crematorio, por lo que no puede iniciar su funcionamiento hasta que no obtenga la autorización pertinente que emita el órgano competente de esa Consejería. Será necesario, además, que se garantice expresamente la minimización del impacto de las emisiones de humo de dicha instalación respecto a las viviendas más inmediatas del XXX, con el fin de disipar las dudas que han planteado tanto en sus alegaciones XXX, como los escritos remitidos por los Sres. XXX.

Por último, es necesario examinar la modificación legislativa que ha permitido la instalación de los crematorios en suelos urbanos. Como hemos visto anteriormente, la actual redacción del artículo 32.1 del Reglamento autonómico de Policía Sanitaria Mortuoria añadió un inciso a la consideración de los crematorios como dotación urbanística, con carácter de equipamiento, permitiendo permite que éstos pudieran emplazarse sobre terrenos de cualquier clase y categoría de suelo, siempre que lo permitiese la normativa aplicable, conforme a la reforma introducida en el apartado dos de la Disposición final segunda del Decreto 6/2016, de 3 marzo, por el que se modifica el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León para su adaptación a la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo. En efecto, como se destaca en la Exposición de Motivos de dicha modificación, se reformaron los aspectos urbanísticos del Decreto 16/2005, *“con la finalidad de adaptarlos a la realidad del medio rural de nuestra Comunidad: así los velatorios no precisarán un edificio de uso exclusivo, lo que los haría inviables en los pequeños municipios, y tanto ellos como tanatorios y crematorios podrán emplazarse en todo tipo de suelo, siempre que lo permita la normativa aplicable”*.

Por lo tanto, no existe en la actualidad, ninguna norma autonómica que exija una distancia mínima respecto a las viviendas más cercanas para que puedan instalarse los crematorios. Sin embargo, sobre esta cuestión, es necesario tener en cuenta la Guía de consenso sobre sanidad mortuoria elaborada por representantes de la Administración del Estado y aprobada por la Comisión de Salud Pública con fecha 24 de julio de 2018



(https://www.msrebs.gob.es/profesionales/saludPublica/sanidadExterior/docs/GUIA_CONSENSO_SANIDAD_MORTUORIA.pdf). Como se afirma en su Preámbulo, dicho documento *“es el resultado de trece reuniones del grupo de trabajo de sanidad mortuoria, compuesto por profesionales con amplia experiencia en el sector, en donde se ha alcanzado un amplio acuerdo y consenso en cuanto a su contenido. El nuevo documento contempla los aspectos sanitarios desde el fallecimiento de una persona hasta el momento de darle destino final”*. De ahí que, prosigue dicho Preámbulo, *“sea conveniente que el planeamiento del sector de servicios funerarios deba realizarse de una forma integral, que incluya no solo los aspectos de sanidad mortuoria, sino también los aspectos económicos, de competitividad y de libre elección del consumidor, vinculados en gran medida a la unidad de mercado, así como los vinculados a la protección del medio ambiente y al urbanismo, aspectos que quedan fuera del ámbito de aplicación de esta guía* (el subrayado es nuestro)”

En el punto noveno de esta Guía de consenso, se prevé la regulación de los hornos crematorios en el siguiente sentido que pasamos a transcribir:

“Los hornos crematorios deberán cumplir todos aquellos requisitos que les sean de aplicación en materia de medio ambiente de la Comunidad Autónoma correspondiente.

Los nuevos hornos crematorios se ubicarán preferentemente en suelos de clasificación industrial (el subrayado es nuestro).

No deberá haber núcleos poblacionales o espacios vulnerables en el radio de 200 metros a partir del foco de emisión que constituye la chimenea del crematorio, entendiéndose como espacios vulnerables aquellas zonas de residencia o de actividad con una permanencia importante de la población que, por su proximidad al horno crematorio, puede verse afectada por sus emisiones (entre otras, las zonas residenciales, las residencias de la tercera edad, los centros sanitarios y educativos, los parques infantiles o las instalaciones deportivas). Esta distancia deberá ser ratificada por el Ayuntamiento donde se pretende instalar el crematorio. En el caso de que no se cumpla esta distancia, el titular de la instalación presentará un estudio de dispersión de contaminantes de las emisiones esperadas en el horno crematorio, utilizando modelos matemáticos reconocidos por algún organismo internacional (el subrayado es nuestro).

Se considera población de especial vulnerabilidad la infancia, las personas de edad avanzada, las mujeres embarazadas y las personas enfermas, sobre todo aquellas que padezcan enfermedades crónicas o de tipo respiratorio.

Los contaminantes objeto de control serán los gases de combustión, el ácido clorhídrico, las partículas, el mercurio, el carbono orgánico total y las dioxinas y furanos”.



La fijación de un régimen de distancia mínima para la instalación de los crematorios respecto a los núcleos urbanos es una posibilidad que ha sido admitida por la Jurisprudencia. Al respecto, cabe citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 2011 en la que se determinó la legalidad del art. 52.3 de la Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano, en su redacción dada por el Acuerdo de 28 de noviembre de 2002 del Pleno del Ayuntamiento de Madrid. En dicha resolución, se consideró conforme a Derecho el establecimiento por la Ordenanza de protección del medio ambiente urbano de una distancia mínima de 250 metros entre el foco emisor de un crematorio destinado a la incineración de cadáveres y zonas destinadas a la permanencia habitual de las personas, al entender que esta limitación “es proporcionada al bien jurídico que pretende proteger que en una doble vertiente es el del medio ambiente y la salubridad de las personas, no en vano se trata de una actividad calificable de molesta e insalubre (el subrayado es nuestro)”. De igual forma, no se considera que se contravenga la liberalización del sector acordada desde la entrada en vigor del artículo 22 del Real Decreto-Ley 7/1996, de 7 de junio, sobre Medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica, ya que, como se afirma en dicha Sentencia, *“asumiendo lo proporcionado de la medida adoptada, no se ha acreditado fehacientemente que ese requisito desvirtúe la liberalización del servicio y, desde luego, lo que en modo alguno se demuestra es que esa limitación que se consigna en la Ordenanza y en la demanda se denuncia como arbitraria, encubra por parte del Ayuntamiento el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico, que es en lo que consiste el vicio de desviación de poder”*.

Es cierto que dicha Guía de consenso no es una norma jurídica como tal, pero su finalidad, como acertadamente ha afirmado la Consejería de Sanidad en otro expediente de queja (**Expte. 5646/2019**), es *“ser utilizada como referencia por las Comunidades Autónomas y por la Administración General del Estado a la hora de elaborar o modificar su propia normativa”*. Por lo tanto, esta Institución considera que debería valorarse por la Administración autonómica la modificación del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León, en el sentido de recoger las recomendaciones recogidas en el punto noveno de la Guía de Consenso respecto a los hornos crematorios. En este caso, la iniciativa correspondería a la Consejería de Sanidad, al ser el órgano competente en materia de sanidad mortuoria, pero se precisaría también la intervención de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, como órganos competentes en materia de medio ambiente y de urbanismo.

En conclusión, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que la Administración autonómica adopte las medidas pertinentes con el fin de garantizar que los crematorios que puedan instalarse en un futuro en nuestra Comunidad Autónoma se ubiquen en aquellos lugares más adecuados para asegurar el derecho de los vecinos a



disfrutar de un medio ambiente adecuado en los términos recogidos en el artículo 45 de nuestra Constitución.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

1. Que se adopten las medidas pertinentes por parte del órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para garantizar que el tanatorio-crematorio que la empresa “XXX” pretende instalar en la Carretera XXX de la localidad burgalesa de Salas de los Infantes, no inicia su actividad hasta que no obtenga la autorización pertinente como actividad potencialmente contaminadora de la atmósfera, conforme a lo exigido en el artículo 13 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera.

2. Que, en el ámbito de sus competencias en materia de medio ambiente y urbanismo, se colabore con la Consejería de Sanidad en el supuesto de que este órgano valore iniciar los trámites para modificar el Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León, con el fin de recoger las recomendaciones recogidas en el punto noveno (hornos crematorios) de la Guía de Consenso sobre sanidad mortuoria, elaborada por representantes de la Administración del Estado y aprobada por la Comisión de Salud Pública con fecha 24 de julio de 2018.

Asimismo, le informamos que, con idéntica fecha, se ha formulado una Resolución formal sobre este mismo asunto a la Consejería de Sanidad, en la que se recomienda lo siguiente:

Que, en colaboración con la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se valore iniciar los trámites para modificar el Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León, con el fin de recoger las recomendaciones recogidas en el punto noveno (hornos crematorios) de la Guía de Consenso sobre sanidad mortuoria, elaborada por representantes de la Administración del Estado y aprobada por la Comisión de Salud Pública con fecha 24 de julio de 2018.

Por último, le comunicamos que se han archivado las actuaciones respecto al Ayuntamiento de Salas de los Infantes al no constatar ninguna irregularidad en su intervención.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

la Institución. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López