

2017

Mercado del Sector Funerario

MARCO LEGAL



Resumen Ejecutivo

El mercado de prestación de los servicios funerarios en España ha experimentado una importante transformación en los últimos años, convirtiéndose en un mercado liberalizado, más transparente y con un mayor grado de profesionalización y de tecnificación de sus empresas.

Actualmente, el mercado de prestación de servicios funerarios en España está formado por 1.435 empresas, que emplean a un total de 11.305 trabajadores y en el que el 80% del volumen de negocios corresponde a empresas con una facturación superior al millón de euros.

Además, nos encontramos ante un sector que ha realizado un importante esfuerzo de modernización y profesionalización de sus empleados, y de inversión en la construcción y mejora de sus instalaciones. El sector funerario ha apostado además, en los últimos años, por la transparencia y por la ética a través de la publicación de códigos deontológicos y de

buenas prácticas y por hacer más próximo el sector a la sociedad, impulsando distintas iniciativas encaminadas a que la sociedad conozca más de cerca la realidad de las empresas funerarias, y romper así el distanciamiento y desconocimiento que marca el tabú que la muerte aún significa en España.

Esta transformación, que ha sido fruto de la adaptación del sector a los cambios experimentados por la demanda, no se ha visto, sin embargo, reflejada en un cambio normativo que adapte las normas que regulan el sector de prestación de servicios funerarios a la realidad del mercado.

El principal elemento diferenciador entre empresas funerarias es la calidad de los servicios ofrecidos.

Esta calidad se refleja, sobre todo, en las salas de vela y en el trato profesional que el personal de la empresa funeraria propicia a los usuarios. Estos rasgos se ponen de manifiesto en mayor medida durante el velatorio, momento durante el cual los profesionales de las empresas funerarias tienen un mayor contacto con los familiares y demás allegados del difunto y pueden demostrar su formación y su saber hacer para satisfacer con fiabilidad y atención al detalle las necesidades y expectativas de los usuarios de

estos servicios.

De lo anterior se desprende que las salas de vela y todo lo que las rodea constituyen uno de los principales elementos diferenciadores de las empresas funerarias.

Los cambios de los usos y costumbres de los usuarios han provocado que en los últimos 10 años la utilización de las instalaciones de velatorio se haya convertido en un componente generalizado de la práctica totalidad de las ofertas de prestación de servicios funerarios.

Este incremento del uso de las salas de vela se ha acompañado de un espectacular aumento del número de instalaciones de este tipo, que se ha cuadruplicado en los últimos 12 años, pasando de 600 instalaciones en el año 2004 a 2.405 en el año 2015, de forma que, en la actualidad, la mayoría de las empresas funerarias cuentan con sus propias salas de vela.

Durante estos años, sin embargo, distintas autoridades de defensa de la competencia han venido considerando a las instalaciones de velatorio como un mercado separado del de prestación de servicios funerarios, en la medida en que no todas las empresas funerarias disponían de salas de vela y podían prestar este

servicio. Esta interpretación podía ser válida antes del año 2004, cuando apenas había en España 600 instalaciones de vela, pero difícilmente puede seguir sosteniéndose en la actualidad. En un mercado en el que existen 1.435 empresas funerarias y 2.405 instalaciones de salas de vela y en el que más del 80% del mercado cuenta con instalaciones propias, ya no existen razones para considerar que los servicios de vela forman un mercado separado, sino que son parte integral del mercado de servicios funerarios.

La actual situación del mercado, en el que las instalaciones de vela han llegado a cuadruplicarse en los últimos años, debería llevar a una aplicación más estricta de los requisitos para considerar estas salas de vela como "instalaciones esenciales" o "insumos imprescindibles". Como se pondrá de manifiesto en este informe, las barreras urbanísticas han desaparecido en la mayoría de municipios y las pretendidas limitaciones económicas no pueden justificar en todos los casos la posibilidad de beneficiarse de inversiones realizadas por otras empresas con sus propios fondos.

Las obligaciones de acceso a las instalaciones de velatorio propiedad de otras empresas deberían limitarse a situaciones

excepcionales, tomando en consideración, en todo caso, las consecuencias negativas que estas obligaciones pueden generar en el bienestar de los usuarios de servicios funerarios. Estos usuarios pueden resultar perjudicados si estas obligaciones permiten proteger situaciones de parasitismo o reducir los incentivos a realizar mayores inversiones en el mantenimiento de las instalaciones existentes o entrar en nuevos mercados mediante la construcción de nuevas salas. Por su parte, al ser los servicios de vela el principal elemento diferenciador entre empresas funerarias, el acceso a estos servicios por parte de otras empresas normalmente no implicará la prestación de servicios nuevos o mejorados, sino una duplicidad de los ya existentes. Las consecuencias negativas de estas obligaciones de acceso a las salas de vela propiedad de otras empresas no se han venido considerando generalmente en el análisis de las autoridades de defensa de la competencia.

La multiplicidad de problemas que existen en el sector de prestación de servicios funerarios son producto del carácter obsoleto, de la dispersión normativa y de la falta de adaptación de las normas reguladoras del sector funerario a los principios

establecidos en las Leyes que garantizan el libre acceso a las actividades de servicios y la unidad de mercado.

Nos encontramos ante un sector cuya norma básica tiene más de 40 años de antigüedad, en el que los requisitos para la prestación de servicios funerarios varían de unas comunidades autónomas a otras, e incluso de unos municipios a otros. Esta situación anómala, que ya fue identificada en el año 2010 sin que se haya tomado ninguna medida hasta la fecha, exige una revisión en profundidad de la normativa aplicable al sector y la necesidad de que se apruebe una iniciativa normativa de carácter básico que regule la prestación de servicios funerarios y las condiciones de protección de la salud pública, que esté en consonancia con la transformación experimentada por el sector en los últimos años y que garantice su plena adaptación a los principios establecidos en la normativa relativa a la unidad de mercado y a la liberalización de la prestación de actividades económicas.

Mercado del sector funerario

Marco normativo. 2017

Herbert Smith Freehills Spain LLP
Velázquez, 63
28001 – Madrid

Contenidos

1. Introducción	6
2. El mercado de servicios funerarios en España	8
2.1 La oferta de servicios funerarios	11
2.2 Características de la demanda de servicios funerarios	22
3. Principales factores de competencia en el sector funerario	28
3.1 Competencia en precios	28
3.2 Competencia en la oferta y calidad de los servicios	29
4. Las salas de vela	30
4.1 Uso generalizado de las salas de vela	31
4.2 Obligaciones de acceso de acceso a las salas de vela	32
4.3 Perjuicios para los consumidores	35
5. Marco normativo	36
5.1 Normativa aplicable	37
5.2 Ausencia de un marco regulador uniforme	41
Conclusiones	42

1. Introducción

El mercado de servicios funerarios en España ha experimentado una importante transformación en los últimos años, convirtiéndose en un sector que apuesta por la modernización, la profesionalización y la transparencia.

El objetivo de este informe es proporcionar una visión actual de este mercado, una vez completado el proceso de liberalización de servicios funerarios.

En las Secciones 2 y 3 de este informe se analizará la oferta existente de servicios funerarios en España, así como las principales características de la demanda y los parámetros de competencia en este sector, con una especial atención en la mejora y calidad de los servicios. Los datos analizados muestran un sector competitivo, con un número elevado de compañías profesionalizadas, que han realizado un importante esfuerzo de innovación, inversión en la mejora de sus instalaciones, formación de sus empleados, apuesta por la transparencia y la garantía de los derechos de los usuarios de servicios funerarios.

La sección 4 de este informe se centra especialmente en el análisis de los servicios de vela y en la evolución de la oferta de estos servicios. A diferencia de otros países de nuestro entorno, el uso de salas de

vela en España se ha generalizado en los últimos años, pasando de configurarse como un servicio complementario a ocupar un puesto principal en la oferta de servicios funerarios. Prueba de ello es que la gran mayoría de empresas funerarias en España cuentan ya con instalaciones propias de este tipo, que se han cuadruplicado en los últimos años.

Por último, la Sección 5 muestra cómo la transformación experimentada por el sector de prestación de servicios funerarios en España no ha venido acompañada por los cambios necesarios en la legislación vigente. La dispersión normativa y las deficiencias detectadas en el marco legislativo aplicable a la prestación de estos servicios, que se puso ya de manifiesto en el Estudio sobre el Sector Funerario realizado por el Gobierno de España en el año 2010, no se han corregido en estos años, por lo que seguimos ante una normativa obsoleta, dispersa y poco transparente, que dificulta la expansión geográfica de las empresas funerarias y el desarrollo de un mayor nivel de competencia en el sector.

2. El mercado de servicios funerarios en España

El mercado de servicios funerarios incluye todas aquellas actividades que se realizan desde que se produce el fallecimiento de una persona hasta el momento de su inhumación o cremación¹. Durante todo este proceso, las empresas funerarias son las encargadas de coordinar la prestación de diversos servicios que configuran el servicio funerario y que representan aproximadamente el 49% de los costes de un funeral.

Las actividades que configuran el servicio funerario se han venido clasificando, tradicionalmente, en tres categorías²:

(a) Funciones principales:

- Información y gestión sobre la tramitación administrativa preceptiva: gestión de permisos, certificados e inscripciones en registro;
- realización de prácticas higiénicas en el cadáver;
- suministro de féretros y de urnas cinerarias;
- colocación del difunto en el féretro y traslado desde el domicilio de la defunción hasta el domicilio mortuario.

(b) Funciones de velatorio/tanatorio:

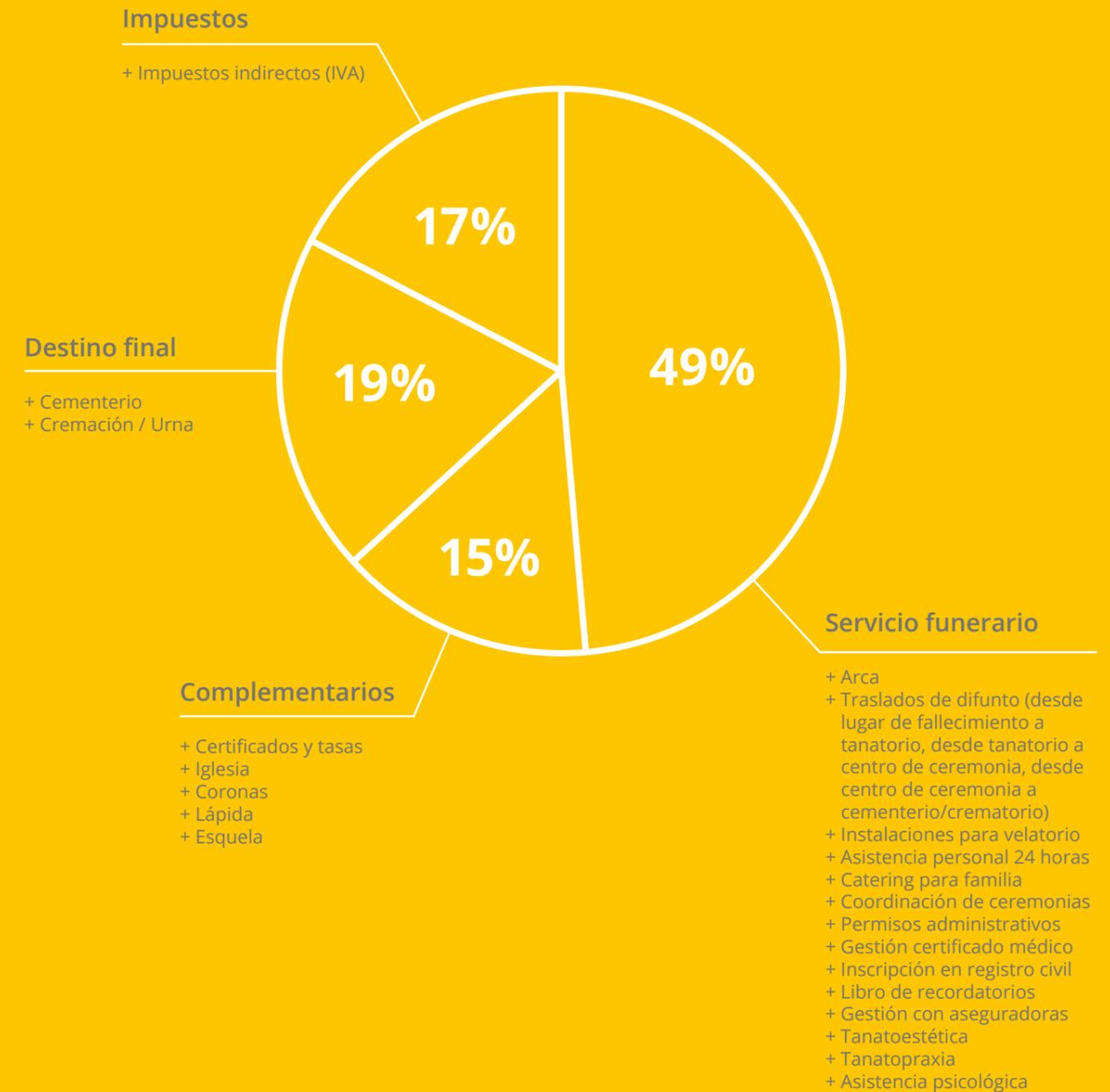
- Acondicionamiento del cadáver mediante servicios de tanatoestética y tanatopraxia;
- organización del velatorio;
- depósito de cadáveres;
- otros usos de las instalaciones de vela.

(c) Funciones complementarias: organización de la ceremonia; alquiler de vehículos de acompañamiento, publicación de esquelas, marmolería, etc.

¹ **Gobierno de España:** Informe del Tribunal de Cuentas sobre la Fiscalización de la gestión de servicios funerarios y de cementerios de julio de 2006 y el Estudio sobre los servicios funerarios en España, 28 de junio de 2010.

² *dem.*

Estructura media del servicio



La evolución, sin embargo, en los últimos años de la demanda y oferta de servicios ha supuesto una generalización de ofertas de servicios integrales, que permiten al consumidor gestionar todas las necesidades que requiere el funeral a través de su empresa funeraria. Dicha integración hace que la distinción que tradicionalmente se ha venido adoptando entre funciones principales y funciones de velatorio/tanatorio sea cada vez sea más difusa.

Lo cierto es que algunas de las actividades que tradicionalmente han sido consideradas como funciones principales han pasado a ser funciones que se realizan en las salas de vela (como el acondicionamiento del cadáver o la elección del féretro). La transformación del mercado de servicios funerarios ha hecho que actualmente solo pueda hablarse de dos tipos de funciones, (a) las funciones principales, entre las que se encontrarían también las funciones de vela; y las (b) funciones complementarias. De esta forma, la clasificación actual de las actividades que configuran el servicio funerario sería la siguiente:

(a) Funciones principales:

- Información y gestión sobre la tramitación administrativa preceptiva: gestión de permisos, certificados e inscripciones en registro.
- Realización de prácticas higiénicas en el cadáver.
- Traslado del difunto desde el domicilio de la defunción hasta el domicilio mortuario.
- Acondicionamiento del cadáver mediante servicios de tanatoestética y tanatopraxia.
- Elección del féretro y elementos complementarios.
- Colocación del difunto en el féretro.
- Organización del velatorio.
- Depósito de cadáveres.
- Otros usos de las instalaciones de vela.

(b) Funciones complementarias:

- Organización de la ceremonia.
- Alquiler de vehículos de acompañamiento.
- Publicación de esquelas.
- Marmolería.
- etc.

Como puede observarse, actualmente el sector ha evolucionado de tal forma que las familias solamente deben preocuparse por realizar una llamada a la empresa prestadora de servicios funerarios para comunicar la defunción y, a partir de ese momento, será la empresa funeraria la encargada de realizar todos los trámites burocráticos necesarios y de organizar el sepelio, con las características y complementos específicos que cada familia requiera.

El mercado de servicios funerarios está estrechamente relacionado con otros dos mercados, en los que también están presentes las empresas funerarias y que tienen, a su vez, un impacto en la prestación de servicios funerarios:

- (i) el mercado de servicios de cementerio y crematorio, que incluye la prestación de los servicios que se realizan desde la descarga del féretro y la corona hasta el enterramiento, así como la reducción de restos en nichos o sepulturas; y
- (ii) el mercado de seguros de decesos, ya que aproximadamente en el 65-70% de los casos, los servicios funerarios están cubiertos por seguros de decesos.

2.1 La oferta de servicios funerarios

La oferta de servicios funerarios en España es variada y, como veremos a continuación, ha experimentado en los últimos años un proceso de transformación para dar respuesta a las nuevas necesidades del mercado.

En la actualidad, hay 1.435 empresas de servicios funerarios, que generan un volumen de negocios de aproximadamente 1.500 millones de euros y emplean a 11.305 trabajadores.

Estas empresas presentan una tipología diversa y han apostado en su mayoría por una evolución de su oferta hacia la profesionalización y modernización de sus servicios.

2.1.1 Tipología de empresas funerarias

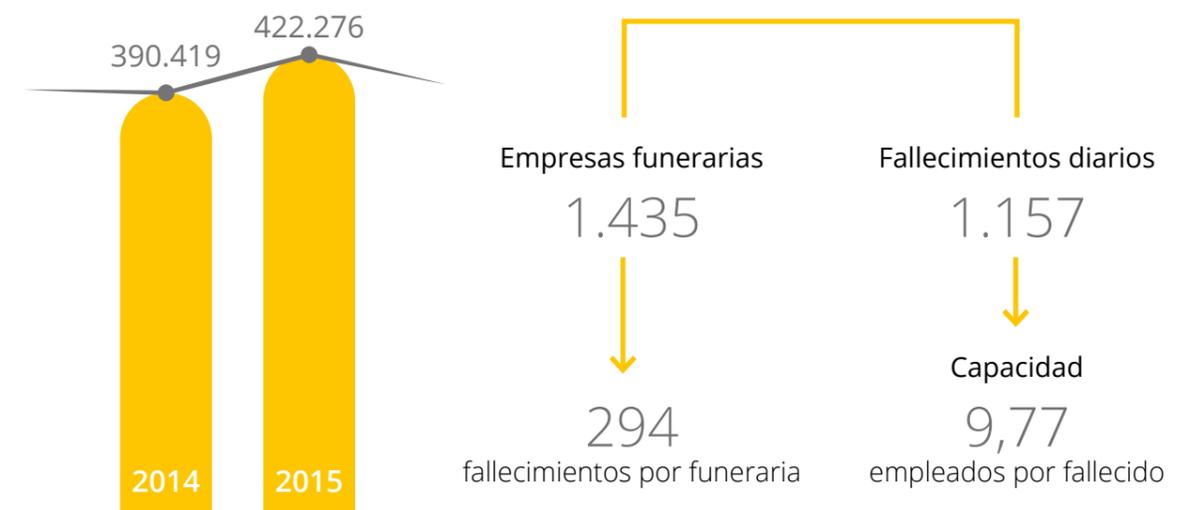
El mercado de la prestación de servicios funerarios en España se caracteriza por la amplitud y diversidad de la oferta. En la actualidad, hay 1.435 empresas que operan en la prestación de servicios funerarios en España y emplean a 11.305 trabajadores, lo que supone que hay una empresa funeraria por cada 294 fallecimientos y 9,7 empleados por fallecido.

Estas empresas, que pueden ser privadas, públicas o de naturaleza mixta, compiten en el mercado

en iguales condiciones, siempre que las empresas públicas o mixtas cumplan con la legalidad y no se beneficien de ayudas con las que no cuentan las compañías privadas a la hora de operar.

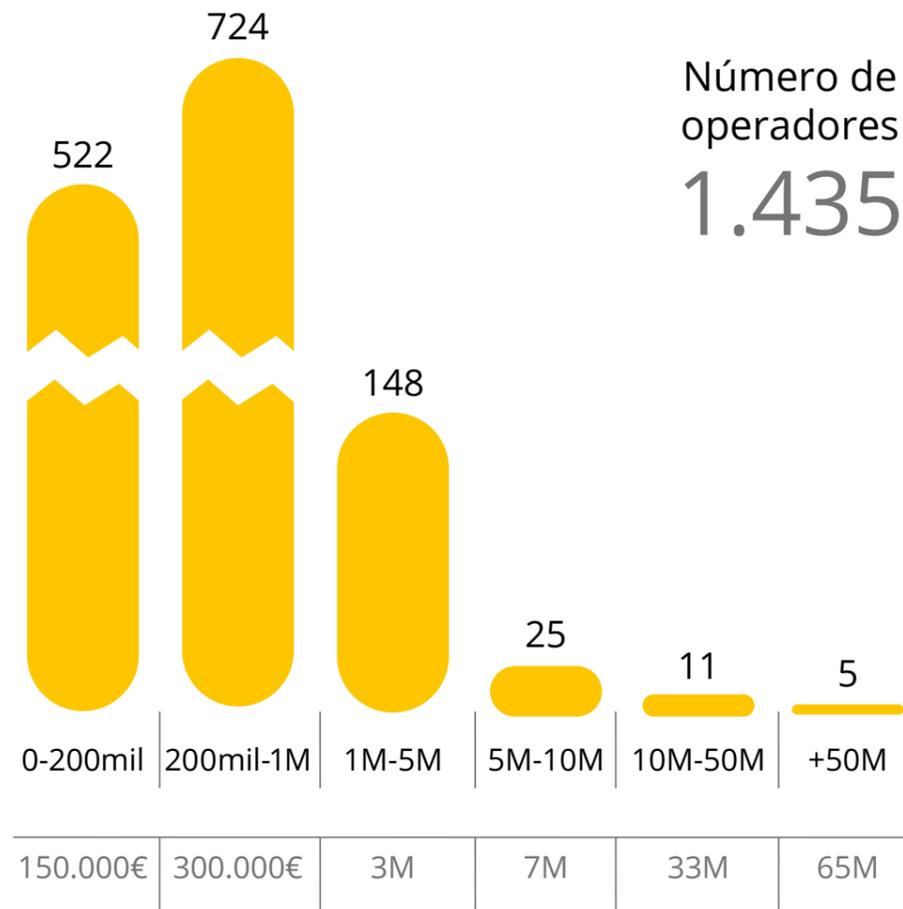
La actual distribución de las empresas que conforman el mercado de prestación de servicios funerarios evidencia la existencia de un sector cuya configuración es totalmente opuesta a la situación de oligopolio atribuida tradicionalmente a este sector.

Defunciones en España



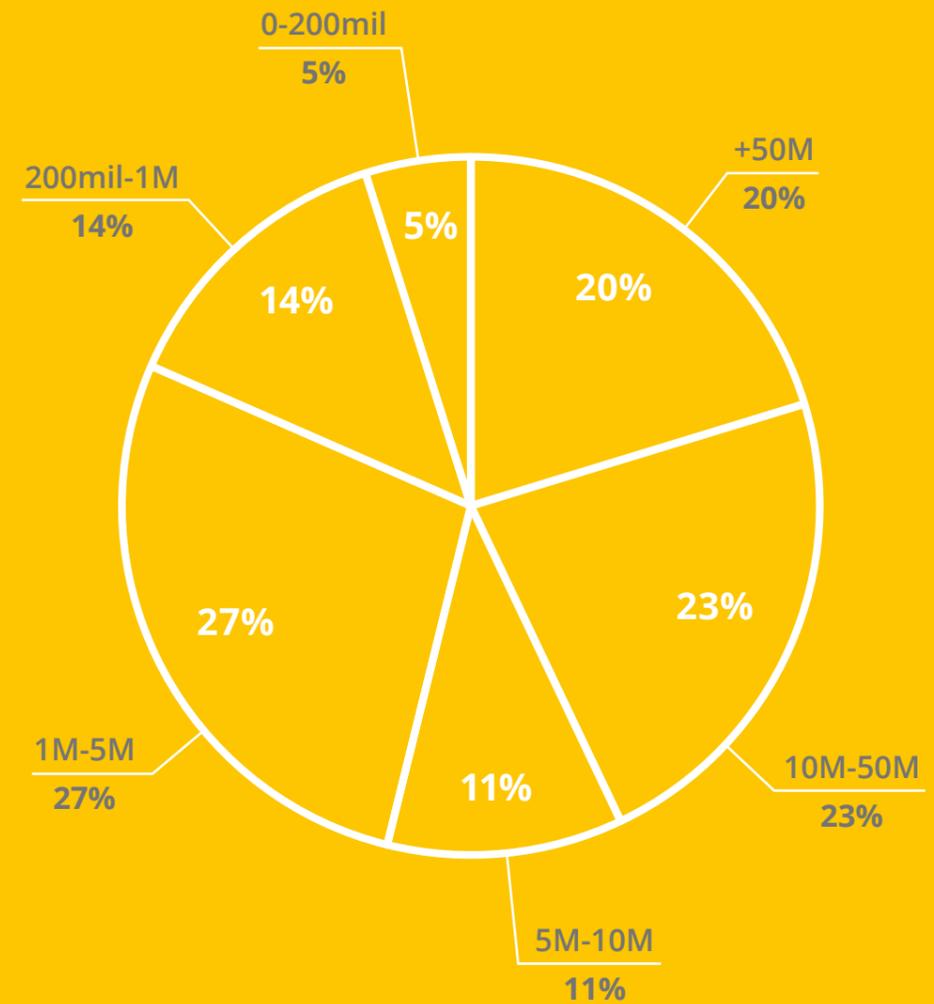
Otro de los rasgos que caracteriza a este mercado es que las empresas han ido creciendo en tamaño, número de empleados y facturación, alejándose de la idea tradicional de pequeñas empresas familiares muy localizadas y poco profesionalizadas.

En el año 2004 la situación era bien distinta. Más del 70% de las empresas funerarias tenían una facturación inferior a un millón de euros. En la actualidad, estas empresas, sin embargo, representan menos del 20% del volumen de negocios generado por el sector.



*Tipos de operadores segmentados por facturación (expresada en miles y millones de euros)

Concentración del mercado por volumen de facturación



*La estructura del mercado no contempla la agregación de empresas participadas.

*Las principales aseguradoras por número de siniestros se están integrando verticalmente en el sector.

El incremento en el volumen de facturación por empresa que se ha producido en los últimos 10 años también ha venido acompañado de una mayor expansión geográfica de las empresas dedicadas a la prestación de servicios funerarios, que han pasado

de operar en un ámbito local a cubrir zonas más amplias. También se ha incrementado el número de grupos que operan en más de dos comunidades autónomas o a escala nacional:

Empresas funerarias* por volumen de negocio		
Número de empresas		Millones de Euros
1	Mémora	116
2	Funespaña	110
3	Albia	80
4	Servisa	67
5	ASV	60,5

*Empresas funerarias que operan en más de dos comunidades autónomas.

Fuente: PANASEF

Como puede observarse, las cinco principales empresas de prestación de servicios funerarios generan un volumen de negocios conjunto de aproximadamente 434 millones euros, que representan aproximadamente el 30% del mercado.

La expansión llevada a cabo por las empresas de prestación de servicios funerarios también ha tenido impacto a escala local, ya que cada vez es menor el número de municipios en los que opera una sola empresa funeraria. En la actualidad, en el 80% de los municipios españoles de más de 2.500 habitantes, la oferta de servicios funerarios está formada por al menos dos empresas funerarias.

2.1.2 Evolución en la oferta de prestación de servicios funerarios

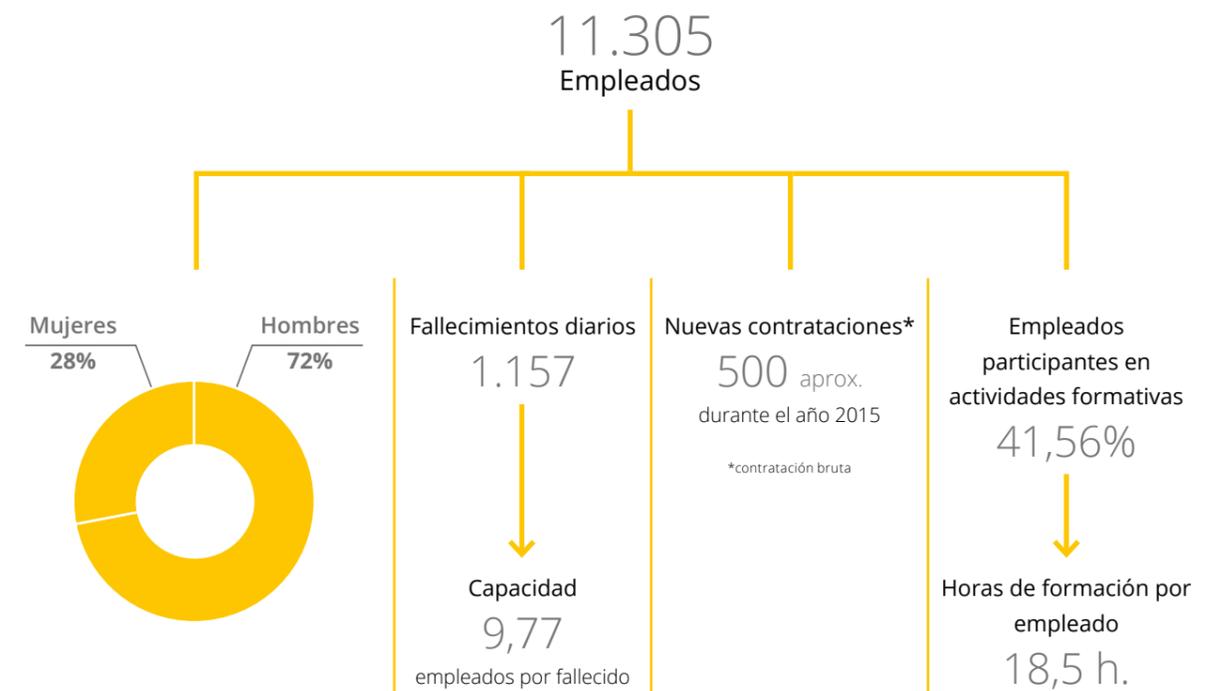
El sector funerario ha completado en los últimos años un proceso de modernización y profesionalización dirigido a la mejora de la calidad del servicio y a la adecuación eficiente de los procesos de gestión. El sector ha destacado por el esfuerzo inversor, la innovación y una mejora en la transparencia que permite a los usuarios de servicios funerarios tener un mejor conocimiento de los precios y prestaciones.

Es necesario poner de manifiesto que este esfuerzo de profesionalización del sector se ha centrado, en gran medida, en adaptar la actuación de las empresas de prestación de servicios funerarios a las normas de protección de la salud pública.

En un sector que carece de una normativa básica en materia de prácticas sanitarias mortuorias, como se pondrá de manifiesto en la Sección 5 de este informe, han sido las propias empresas y asociaciones del sector las que han realizado un considerable esfuerzo de autorregulación para que de su actuación no se derive, en ningún caso, un riesgo para la salud de la población.

(A) Esfuerzo de profesionalización del sector

El sector ha realizado un importante esfuerzo hacia la profesionalización. En el año 2015, se impulsaron distintos programas de formación, de forma que más del 40% de los empleados del sector participaron en sesiones formativas, destinando 18,5 horas de formación por empleado.

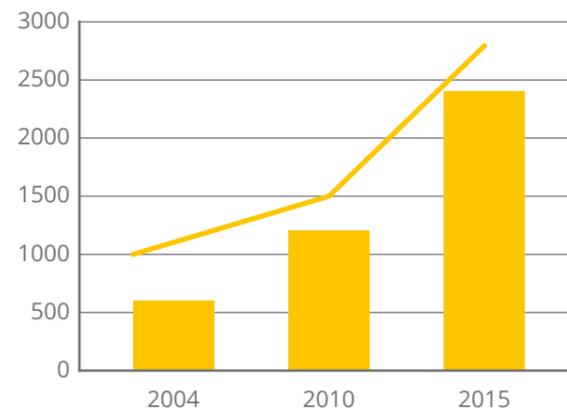


Fuente: PANASEF

(B) Inversión en infraestructuras y mejora de instalaciones

En los últimos años también se han llevado a cabo importantes inversiones destinadas tanto a la construcción de nuevas infraestructuras como a la mejora de las instalaciones existentes.

Este esfuerzo inversor ha tenido un especial reflejo en las salas de vela, que han experimentado un espectacular crecimiento en los últimos 12 años, resultado de la adaptación del sector a la demanda creciente de estos servicios. Así, la oferta de instalaciones de vela en estos años se ha cuadruplicado, pasando de 600 instalaciones en el año 2004 a 2.405 en el año 2015 para un total de 1.435 empresas funerarias.



Fuente: PANASEF

Las instalaciones de velatorio, que se encuentran distribuidas por toda la geografía nacional, pueden ser de inversión privada o de inversión pública. No obstante, actualmente en España al menos el 70% de estas instalaciones son de inversión privada y se han construido con el esfuerzo inversor de las empresas funerarias.

En la tabla a continuación se muestra la distribución de las instalaciones de vela en España en el año 2015 por provincias y comunidades autónomas. Como puede observarse, todas las provincias cuentan con un número considerable de este tipo de instalaciones, que oscila entre las 14 instalaciones de Burgos y las más de 100 instalaciones que existen en Valencia.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	INSTALACIONES TOTALES
ANDALUCÍA	437
CÁDIZ	29
SEVILLA	54
HUELVA	31
CÓRDOBA	57
ALMERÍA	54
JAEN	81

COMUNIDAD AUTÓNOMA	INSTALACIONES TOTALES
MÁLAGA	60
GRANADA	71
ARAGÓN	88
HUESCA	25
ZARAGOZA	43
TERUEL	20
ASTURIAS	52
BALEARES	21
MALLORCA Y MENORCA	20
IBIZA	1
CANARIAS	78
LAS PALMAS	40
TENERIFE	38
CANTABRIA	34
CASTILLA LA MANCHA	174
CIUDAD REAL	47
GUADALAJARA	23
TOLEDO	48
ALBACETE	27
CUENCA	29
CASTILLA Y LEÓN	283
BURGOS	14
LEÓN	52
SALAMANCA	51
VALLADOLID	39
ZAMORA	45

COMUNIDAD AUTÓNOMA	INSTALACIONES TOTALES
ÁVILA	33
SEGOVIA	16
PALENCIA	18
SORIA	15
CATALUÑA	294
BARCELONA	95
GIRONA	33
LÉRIDA	114
TARRAGONA	52
EXTREMADURA	180
CÁCERES	117
BADAJOS	63
GALICIA	239
CORUÑA	80
ORENSE	52
LUGO	43
PONTEVEDRA	64
LA RIOJA	20
MADRID	54
MURCIA	45
NAVARRA	103
PAÍS VASCO	68
VIZCAYA	44
GUIPÚZCOA	22
ÁLAVA	2
CEUTA Y MELILLA	4

COMUNIDAD AUTÓNOMA	INSTALACIONES TOTALES
COMUNIDAD VALENCIA	231
VALENCIA	101
CASTELLÓN	74
ALICANTE	56
TOTAL	2.405

Fuente: PANASEF

De la tabla anterior también se desprende que cada vez son menos las empresas funerarias que no cuentan con salas de vela. PANASEF estima que todas las empresas funerarias con un volumen de negocios superior al millón de euros, que representan el 80% del mercado de servicios funerarios, disponen de salas de velatorio.

A este esfuerzo inversor en instalaciones de vela habría que añadir las inversiones realizadas en mercados estrechamente relacionados. Así, en los últimos años, las empresas funerarias han invertido más de 800 millones de euros en hornos crematorios. Resultado de ello es que el número de crematorios en España se ha triplicado, pasando de los 107 hornos crematorios que había en 2004 hasta alcanzar los 364 hornos en el año 2015. De nuevo estas inversiones se han realizado con el esfuerzo inversor privado de las empresas funerarias.

(C) Incremento de la transparencia

Las empresas funerarias también han realizado una apuesta por la transparencia en el acceso a la información por parte de los usuarios de servicios, tanto en precios como en prestaciones y servicios³. En los últimos años, estas empresas han adoptado un compromiso claro con la ética profesional y la garantía de los derechos de estos

usuarios y han impulsado diversas iniciativas para acercar el sector a la sociedad y superar el tabú que aún suponen las cuestiones relacionadas con la muerte, propiciando un mayor conocimiento de las actividades de las empresas funerarias⁴. Una parte importante de estas empresas ya cuentan con páginas web y teléfonos de atención al cliente y participan en encuestas de satisfacción de los usuarios de servicios funerarios.

En este sentido, es necesario señalar que los miembros de PANASEF están sometidos en su actuación a un Código Deontológico⁵ (que todos los miembros de PANASEF firman y asumen al entrar a formar parte de la asociación) entre cuyos principios se encuentran la actuación conforme a la legalidad, la libre elección del profesional funerario por parte de la familia del fallecido o de los allegados, la actuación del profesional funerario de forma veraz y honesta o la actitud respetuosa y leal con sus clientes. Asimismo, los miembros de PANASEF se obligan a informar a los familiares y allegados del alcance, contenido y costes de los servicios funerarios de forma veraz y completa; y a establecer de forma clara, precisa y comprensible los precios y/o tarifas aplicados por la empresa funeraria, debiendo exponer públicamente dichos precios y/o tarifas y mantenerlos a disposición de los usuarios en un lugar de fácil acceso para éstos.

³ PANASEF (21/10/2016): *Radiografía del Sector Funerario*. Disponible en la página web de PANASEF (<http://www.panasef.com/radiografiasector>).

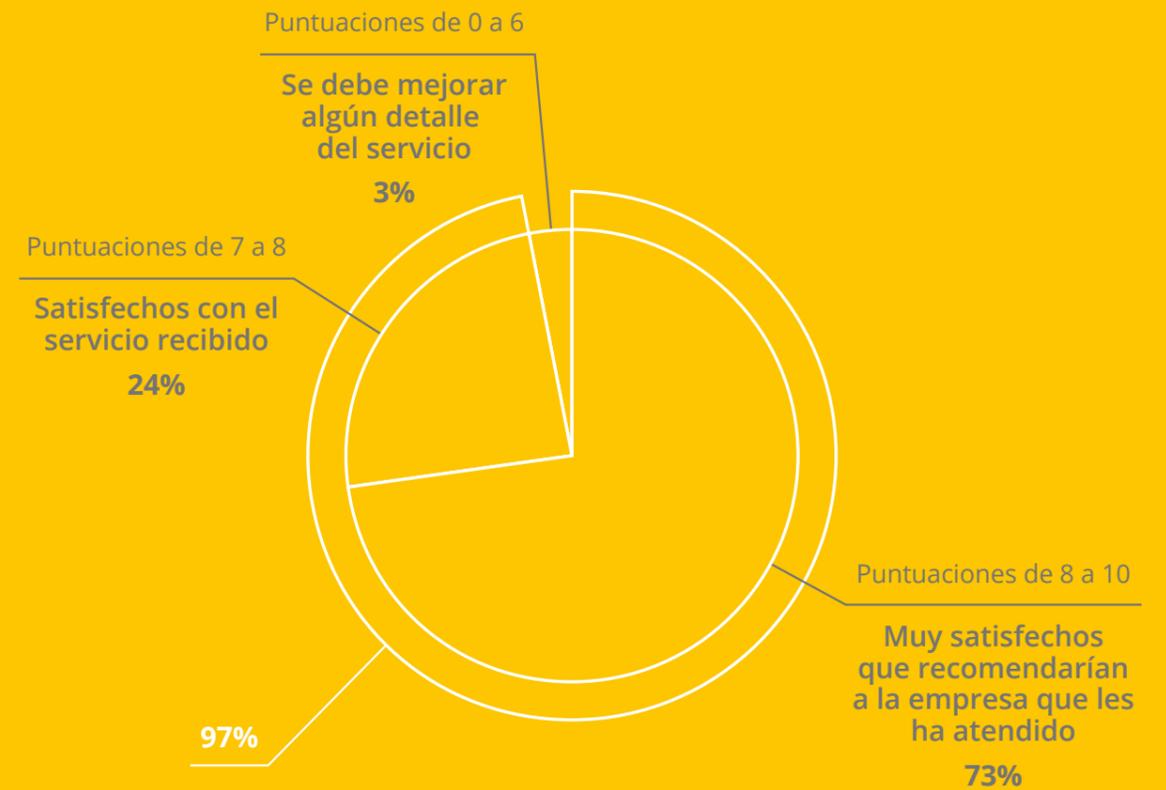
⁴ Vid. <http://www.memora.es/es/responsabilidad-social/compromiso-cultural/exposicion-la-otra-cara-de-la-vida> (Exposición: la otra cara de la vida; Cultura funeraria, ayer y hoy); Festival de cortometrajes visualizaMe, audiovisual & mujer, con la colaboración de Funespaña.

⁵ PANASEF (enero de 2011): *Código Deontológico*. Disponible en la página web de PANASEF (<http://www.panasef.com/informacion-corporativa/codigo-deontologico/>).

Las empresas que integran el sector de prestación de servicios funerarios también han impulsado y adoptado en los últimos años códigos de buenas prácticas. Así, por ejemplo, la Asociación de Empresas de Servicios Funerarios de Cataluña adoptó, en abril de 2016, un *“Código de Buenas Prácticas de las Empresas de Servicios Funerarios”*⁶, en el que se incluyen veinte buenas prácticas a aplicar por las empresas de servicios funerarios en su relación con los clientes.

Esta apuesta por la transparencia y por la ética profesional ha tenido un reflejo en el nivel de satisfacción de los clientes. Es más, el 97% de los encuestados por PANASEF se consideraba satisfecho o muy satisfecho con el servicio recibido, según el estudio realizado por esta asociación en abril de 2016, resultado de cerca de 40.000 entrevistas⁷.

NPS: medidor de la excelencia



$NPS = \% \text{ Muy satisfechos} - \% \text{ Insatisfechos con algún detalle del servicio} = 73\% - 3\% = 70\%$

*NPS acumulado 2015. Sobre 40.000 entrevistas.

⁶ Asociación de Empresas de Servicios Funerarios de Cataluña (abril de 2016): *Código de Buenas Prácticas de las Empresas de Servicios Funerarios*. Disponible en la página web de PANASEF (http://www.panasef.com/wp-content/uploads/2016/04/codi-BP-serveis-funeraris_def_cast-1.pdf).

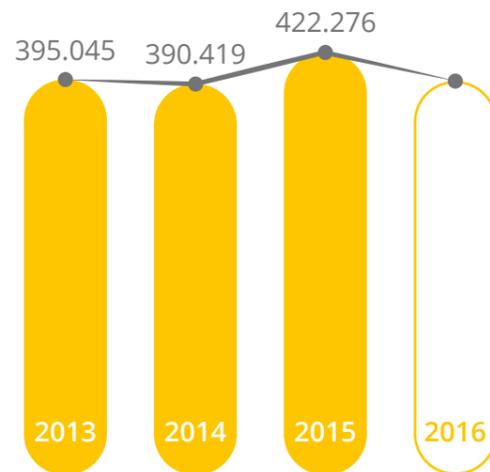
⁷ PANASEF (01/04/2016): *Estudio sobre la satisfacción de los consumidores en el sector funerario*. Disponible en la página web de PANASEF (<http://www.panasef.com/informe-sobre-la-satisfaccion-de-los-consumidores-en-el-sector-funerario/>).

2.2 Características de la demanda de servicios funerarios

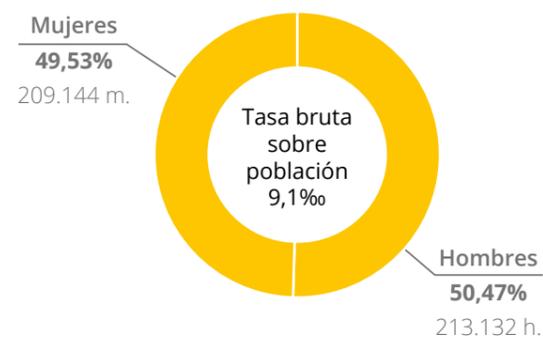
La demanda de servicios funerarios se caracteriza por ser una demanda estable, que depende del número de defunciones de la población española, y que es relativamente previsible, ya que, en condiciones normales, se mantiene en niveles constantes.

Como puede verse, en los últimos cuatro años, el número de defunciones en España apenas ha variado, manteniéndose en torno a las 390.000 defunciones anuales en los años 2013 y 2014, con un ligero incremento en el año 2015, cuando se superaron las 422.000 defunciones, sufriendo una nueva disminución en 2016.

Defunciones en España



Defunciones por sexo 2015



Edad media de defunción 2015



Fuente: PANASEF

Debido a las peculiaridades del mercado español y a la penetración del seguro de decesos (circunstancia que no ocurre en el resto de países de nuestro entorno), se trata, además, de una demanda fuertemente canalizada o intermediada a través de las entidades aseguradoras. Estas entidades, que contratan servicios funerarios para la prestación de los servicios contratados en las pólizas de seguros de decesos de sus clientes, se han convertido en la principal fuente de demanda de este sector, de forma que en torno al 65-70% de los servicios realizados por las empresas funerarias en España corresponden a personas aseguradas. Los usuarios privados (principalmente familias) tan solo representarían el 30% de la demanda de servicios funerarios.

Estas entidades aseguradoras celebran acuerdos de prestación de servicios con las empresas funerarias, a las que exigen elevados estándares de calidad. A través de dichos acuerdos, las aseguradoras pretenden conocer de antemano y dejar fijados los

niveles de calidad de los servicios que prestarán las empresas funerarias a sus clientes.

En este escenario, aunque la regulación garantiza que el asegurado tiene derecho a elegir la empresa funeraria que prestará los servicios en caso de defunción, lo cierto es que en la mayoría de los casos, los usuarios aceptan las sugerencias realizadas por el servicio de atención al cliente de la compañía aseguradora y el deceso acaba siendo gestionado por la empresa de servicios funerarios que dispone de un acuerdo de prestación de servicios con la empresa aseguradora en cuestión.

En consecuencia, el elevado nivel de penetración de los seguros de decesos en España y la concentración de este mercado en un número limitado de empresas, que exigen la prestación de servicios con unos elevados estándares de calidad, hace que la mayor parte de la demanda cuente con un importante poder de negociación a la hora de adaptar el precio de los servicios a los niveles de calidad exigidos por las aseguradoras.



2.2.1 Penetración de los seguros de decesos en España

Uno de los factores clave en la oferta de servicios funerarios es la influencia creciente de las empresas aseguradoras en el sector. En efecto, el número de asegurados de decesos en España aumenta cada año. En la actualidad, hay 21 millones de asegurados de decesos en España, lo que supone que aproximadamente uno de cada dos habitantes cuenta con una póliza de este tipo.

Asegurados de decesos en España (2014-2015)

Año	Nº de habitantes	Nº de asegurados
2014	46.579.577	21.076.675
2015	45.626.592	20.982.372

Fuente: ICEA / INE

Esta proporción es aún mayor si se atiende a determinadas provincias y regiones, en las que el porcentaje de habitantes asegurados se incrementa hasta más del 70% (como es el caso de Cádiz, Ávila, Badajoz o Galicia).

Asegurados de decesos por Comunidades Autónomas y Provincias (2015)

Comunidad Autónoma	Provincia	Nº de habitantes	Nº de asegurados	%
Andalucía	Almería	701.211	314.487	45
	Cádiz	1.240.284	971.599	78
	Córdoba	795.611	434.114	55
	Granada	917.297	451.070	49
	Huelva	520.017	339.473	65
	Jaén	654.170	387.121	59
	Málaga	1.628.973	956.084	59
	Sevilla	1.941.480	1.186.172	61
Total		8.399.043	5.040.120	60
Aragón	Huesca	222.909	41.698	19
	Teruel	138.932	27.134	20
	Zaragoza	956.006	377.817	40
Total		1.317.847	446.649	34

Comunidad Autónoma	Provincia	Nº de habitantes	Nº de asegurados	%
Principado de Asturias	Asturias	1.051.229	662.735	63
	Total	1.051.229	662.735	63
Balears	Balears	1.104.479	246.516	22
	Total	1.104.479	246.516	22
Canarias	Las Palmas	1.098.406	681.982	62
	S. Cruz de Tenerife	1.001.900	505.504	50
	Total	2.100.306	1.187.486	57
Cantabria	Cantabria	585.179	275.827	47
	Total	585.179	275.827	47
Castilla -La Mancha	Albacete	394.580	233.881	59
	Ciudad Real	513.713	336.942	66
	Cuenca	203.841	51.498	25
	Guadalajara	253.686	78.278	31
	Toledo	693.371	376.997	54
Total	2.059.191	1.077.596	52	
Castilla y León	Ávila	164.925	125.937	76
	Burgos	364.002	100.064	27
	León	479.395	220.097	46
	Palencia	166.035	49.537	30
	Salamanca	339.395	172.914	51
	Segovia	157.570	68.901	44
	Soria	91.006	15.621	17
	Valladolid	526.288	183.612	35
	Zamora	183.436	56.761	31
	Total	2.472.052	993.444	40
Cataluña	Barcelona	5.593.922	1.859.339	33
	Gerona	753.054	176.620	23
	Lérida	436.029	103.372	24
	Tarragona	795.101	291.287	37
	Total	7.508.106	2.430.618	32
Comunidad Valenciana	Alicante	1.855.047	852.131	46
	Castellón	582.327	197.089	34
	Valencia	2.543.315	1.207.404	47
Total	4.980.689	2.256.624	45	
Extremadura	Badajoz	686.730	484.719	71
	Cáceres	406.267	258.405	64
	Total	1.092.997	743.124	68

Comunidad Autónoma	Provincia	Nº de habitantes	Nº de asegurados	%
Galicia	La Coruña	1.127.196	547.274	49
	Lugo	339.386	77.089	23
	Orense	318.391	131.557	41
	Pontevedra	947.374	512.941	54
Total		1.734.347	1.268.861	73
Comunidad de Madrid	Madrid	6.436.996	2.439.249	38
	Total	6.436.996	2.439.249	38
Región de Murcia	Murcia	1.467.288	843.530	57
	Total	1.467.288	843.530	57
Com. Foral de Navarra	Navarra	640.476	143.766	22
	Total	640.476	143.766	22
País Vasco	Álava	323.648	100.435	31
	Guipúzcoa	716.834	299.395	42
	Vizcaya	1.148.775	489.873	43
Total	2.189.257	889.703	41	
La Rioja	La Rioja	317.053	88.921	28
	Total	317.053	88.921	28
Ceuta	Ceuta	84.263	29.008	34
	Total	84.263	29.008	34
Melilla	Melilla	85.584	12.896	15
	Total	85.584	12.896	15

Fuente: ICEA / INE

2.2.2 Nivel de concentración en la prestación de seguros de decesos

En los últimos años, también se ha producido un proceso de concentración de la demanda de prestación de seguros de decesos en un número limitado de grandes entidades aseguradoras.

A continuación, se muestra cómo el mayor volumen de las primas de decesos emitidas en España corresponde a las cinco primeras entidades aseguradoras por volumen de negocio.

Volumen de Primas Emitidas por Grupo. Garantías de Decesos

Nº	Entidad/Grupo	Enero - Diciembre 2015	Enero - Diciembre 2014	
1	SANTALUCIA	652.661.412,78	645.534.669,15	
	SANTALUCIA	652.661.412,78	645.534.669,15	
2	OCASO	383.312.889,88	382.450.779,59	
	OCASO	372.685.306,08	371.815.855,71	
	ETERNA ASEGURADORA	10.627.583,80	10.634.923,88	
3	MAPFRE	268.790.367,86	259.617.359,39	
	MAPFRE FAMILIAR	268.790.367,86	259.617.359,39	
4	GRUPO MUTUA MADRILEÑA	137.161.719,53	113.069.168,54	
	SEGURCAIXA ADESLAS	137.161.719,53	113.069.168,54	
	5	GRUPO CATALANA OCCIDENTE	77.440.827,21	73.500.999,94
	NORTEHISPANA	65.740.938,25	63.035.607,08	
	SEGUROS CATALANA OCCIDENTE	8.072.288,19	7.369.700,45	
	SEGUROS BILBAO	3.200.878,29	2.858.741,90	
	PLUS ULTRA SEGUROS	426.722,48	236.950,51	
6	ALMUDENA	66.185.644,60	65.061.083,88	
	ALMUDENA	66.185.644,60	65.061.083,88	
7	PREVENTIVA	61.916.792,70	61.603.166,97	
	PREVENTIVA	60.887.429,82	60.708.371,16	
	EXPERTIA	1.029.362,88	894.795,81	
8	GRUPO DKV SEGUROS	44.411.923,05	42.873.028,23	
	DKV SEGUROS	44.411.923,05	42.873.028,23	
9	MERIDIANO	35.856.469,57	34.795.612,71	
	MERIDIANO	35.856.469,57	34.795.612,71	
10	GENERALI	33.711.225,14	29.527.606,47	
	GENERALI SEGUROS	33.711.225,14	29.527.606,47	

Fuente: ICEA

3. Principales factores de competencia en el sector funerario

En un sector como el funerario, en el que la demanda se caracteriza por ser estable y previsible, los parámetros determinantes de la competencia entre empresas son principalmente el precio y la calidad de los servicios ofrecidos.

3.1 Competencia en precios

El precio de los servicios funerarios representa aproximadamente el 49% de los costes de un funeral. Ello implica que más del 50% del gasto que realiza una familia en el caso de un fallecimiento corresponde a elementos distintos de los servicios funerarios propiamente dichos, como pueden ser los impuestos, la inhumación o incineración u otros aspectos complementarios (certificados, ceremonia religiosa, flores, lápidas...).

Si bien la política de precios es diferente de una empresa funeraria a otra, se estima que dentro de la oferta de servicios funerarios propiamente dichos, el principal componente del precio es el personal y el coste del féretro, seguido del uso de las salas de vela.

El coste de los servicios funerarios tiene también una repercusión directa en las primas de los seguros de decesos, por lo que las compañías aseguradoras tienden a llegar a acuerdos de prestación de servicios con las distintas empresas funerarias para adaptar la calidad de los servicios demandados al contenido de las pólizas de seguros de decesos.

A estos factores es preciso añadir la intervención de la Administración en el uso de salas de vela de carácter público. Las empresas de prestación de servicios funerarios encuentran limitada la libertad en la fijación de los precios de acceso a estas instalaciones (que suponen el 30% de las instalaciones de vela que existen en España) por las condiciones de precio previstas en los pliegos de las concesiones administrativas.



En consecuencia, si bien el precio es un factor relevante en la relación de competencia entre empresas funerarias, todas ellas (ya sean tanto empresas privadas como públicas o de naturaleza mixta) tienen limitada la capacidad de determinar los precios de sus servicios por varios factores: (i) en primer lugar, por el coste del féretro y de otros elementos necesarios para la prestación del servicio (coste de transporte, combustible...); (ii) en segundo lugar, por los acuerdos de prestación de servicios celebrados con las entidades aseguradoras (que suponen el 65-70% de la demanda de servicios funerarios en España) y (iii) por último, por las condiciones establecidas en los concursos públicos.

3.2 Competencia en la oferta y calidad de los servicios

Debido al poder de negociación de las aseguradoras, el principal factor de diferenciación entre empresas funerarias es la amplitud y calidad de los servicios ofrecidos. El trato al cliente, la fiabilidad y calidad del servicio junto con el estado de las instalaciones se convierten, por tanto, en los principales elementos de competencia entre empresas funerarias. Es por ello por lo que, en los últimos años, las empresas funerarias han realizado un importante esfuerzo de formación de sus empleados y de inversión en nuevas instalaciones con el fin de mejorar la oferta, atraer más clientes (tanto particulares como entidades aseguradoras) y posicionarse de una forma diferenciada en el mercado (ver Sección 2.1).

Los usuarios han corroborado que el trato y la profesionalidad son los aspectos que más valoran en la prestación de los servicios funerarios. La encuesta de satisfacción realizada por PANASEF⁸ a los usuarios de servicios funerarios muestra que el trato humano dispensado por los profesionales del sector es el aspecto que más aprecian, seguido de la profesionalidad en la prestación de los servicios.

Por tanto, la calidad en la prestación de los servicios por parte de los profesionales del sector se ha convertido en uno de los principales elementos diferenciadores de la oferta de las empresas prestadoras de servicios funerarios.

La percepción de la calidad del servicio se produce sobre todo en el momento del velatorio, donde el personal de la empresa funeraria mantiene un contacto directo con los familiares y allegados del difunto.



⁸ PANASEF (01/04/2016): *Estudio sobre la satisfacción de los consumidores en el sector funerario*. Disponible en la página web de PANASEF (<http://www.panasef.com/informe-sobre-la-satisfaccion-de-los-consumidores-en-el-sector-funerario/>).

4. Las salas de vela

Durante años, el análisis del mercado de servicios funerarios por parte de las autoridades de defensa de la competencia en España se ha centrado en el uso y acceso a las salas de vela⁹. Dicho análisis partía de la consideración de que las instalaciones de velatorio configuraban un mercado separado, dentro del mercado general de servicios funerarios; y que, debido a las barreras de entrada existentes, estas instalaciones podían llegar a calificarse incluso de “recurso esencial”¹⁰ o “monopolio natural”¹¹.

La actual configuración del mapa de salas de vela en España muestra, sin embargo, una realidad diferente, marcada por el uso generalizado de estas salas que integran de forma natural la oferta de servicios funerarios y un incremento considerable de estas infraestructuras, hasta cuadruplicarse en los últimos 12 años.



⁹ Vid. Autoridad Catalana de la Competencia: *El uso del tanatorio y sus efectos sobre la competencia de los servicios funerarios*, julio de 2016; Servicio Vasco de Defensa de la Competencia: *El Sector Funerario en la Comunidad Autónoma de Euskadi, Análisis jurídico-económico y de competencia*, 2010; Tribunal de Cuentas (2006): Informe de fiscalización de la gestión de servicios funerarios y de cementerios. Núm. 727. Madrid; Tribunal Galego de Defensa da Competencia: *El sector de los servicios funerarios en Galicia desde el punto de vista de la competencia*, diciembre de 2008.

¹⁰ Resolución de la CNC de 11 de octubre de 2007, Expte. 616/06, *TANATORIOS CASTELLÓN* | Resolución de la CNC de 4 de octubre de 2013, Expte. *SAMAD/12/10, TANATORIOS COSLADA* | Resolución del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía de 16 de diciembre de 2015, Expte. *S/12/2015 TANATORIO PEDRERA* | Resolución del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía de 27 de septiembre de 2012, Expte. *S/12/2012, TANATORIO DE HUELVA* | Resolución del Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura de 20 de octubre de 2014, Expte. *JDCE/S/02/2012, TANATORIO DE BADAJOZ* | Resolución del Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura de 3 de febrero de 2012, Expte. *JDCE/S/01/10* | Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón de 12 de marzo de 2014, Expte. *15/2008, POMPAS FÚNEBRES FUNERARIA FRAGA, S.L.* | Resolución del Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia de 2 de julio de 2015, Expte. *41/2012, FUNERÀRIA FONTAL*.

¹¹ Resolución del Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia de 2 de julio de 2015, Expte. *41/2012, FUNERÀRIA FONTAL*: “en municipios de pequeña dimensión, los tanatorios operan en un tramo de la curva de costes con rendimientos crecientes a escala derivados de los costes fijos de construcción. En otras palabras, la duplicidad de la instalación daría lugar a unos costes medios por servicio superiores a los que habría con un único tanatorio y, consecuentemente, a un precio más elevado para sus usuarios. Situación claramente ineficiente desde un punto de vista económico. A criterio del TCDC de la ACCO, en municipios pequeños, un tanatorio constituye una infraestructura con características de monopolio natural y, por lo tanto, se encuentra justificada la intervención del sector público para corregir una potencial falla del mercado”.

4.1 Uso generalizado de las salas de vela

Las salas de vela se han venido analizando por las autoridades de defensa de la competencia españolas como un mercado diferenciado dentro del mercado de servicios funerarios. Aunque desde el punto de vista de la demanda, los consumidores no desligaban este servicio del general prestado por las empresas funerarias, se consideraba que sólo algunas empresas estaban en posición de prestar este servicio¹².

Los cambios en los usos y costumbres de los consumidores han hecho que la utilización de las instalaciones de velatorio se convierta, sin embargo, en un componente generalizado en las ofertas de servicios funerarios. En los últimos 12 años, el uso de estas instalaciones ha ido ganando presencia hasta convertirse en un servicio principal en la oferta funeraria, que se integra de forma natural en este mercado¹³. De hecho, en la actualidad, la práctica totalidad de primas de seguro de decesos contemplan el acceso a instalaciones de vela dentro de sus prestaciones.

Este incremento en el uso de las salas de vela ha ido acompañado de un aumento de estas instalaciones, que se han cuadruplicado en los últimos años, pasando de 600 instalaciones en el año 2004 a 2.405 en el año 2015. Esto supone que la gran mayoría de

empresas funerarias, que representan más del 80% de este mercado, cuentan con salas de vela propia y están en posición de poder ofrecer este servicio dentro de su oferta de servicios funerarios.

Por su parte, la explotación de salas de vela está prácticamente reservada a empresas funerarias, siendo muy limitado y cada vez más reducido el número de empresas que disponen de instalaciones de velatorio que no ofrezcan un servicio integral de servicios funerarios.

Por consiguiente, la evolución en la oferta de estos servicios muestra que ya no existen elementos que permitan sostener que las instalaciones de velatorio constituyen un mercado separado del mercado de prestación de servicios funerarios. Si el argumento principal que en su momento llevó a algunas autoridades de competencia a considerar que existe un mercado separado era la circunstancia de que sólo algunas empresas estaban en posición de prestar el servicio de velatorio¹⁴, el hecho de que la práctica totalidad de las empresas de servicios funerarios dispongan de salas de vela en la actualidad debería acabar necesariamente con esta apreciación. Por tanto, los servicios de velatorio deben analizarse como un elemento más de la oferta de servicios funerarios.

¹² Informe del Servicio de Defensa de la Competencia, N-05031, *INTUR*.

¹³ Ya en el año 2009, el uso de instalaciones de velatorio ascendía, solo en el País Vasco, al 91%. Vid. Servicio Vasco de Defensa de la Competencia: *El Sector Funerario en la Comunidad Autónoma de Euskadi, Análisis jurídico-económico y de competencia*, 2010. Disponible en http://www.ogasun.ejgv.euskadi.eus/r51-19204/es/contenidos/informacion/svdc/es_svdc/adjuntos/El%20sector%20funerario_4.pdf.

¹⁴ Informe del Servicio de Defensa de la Competencia, N-05031, *INTUR*.

4.2 Obligaciones de acceso a las salas de vela

Las autoridades de defensa de la competencia también han venido considerando que las salas de vela, en determinadas circunstancias, constituyen un elemento “indispensable”¹⁵ o “insumo imprescindible”¹⁶ para la prestación de servicios funerarios; y que en aquellos municipios en los que sólo existe una instalación de velatorio, esta se configura como una “instalación esencial”¹⁷ para la prestación de servicios funerarios o incluso como un “monopolio natural”¹⁸. La empresa funeraria propietaria de estas instalaciones de velatorio se ve así obligada a tener que facilitar el acceso de otras empresas funerarias competidoras a sus instalaciones en condiciones objetivas y no discriminatorias.

Cada vez son más los casos en los que las empresas funerarias se ven obligadas a compartir sus instalaciones de velatorio¹⁹, a través de un uso excesivo de las obligaciones de acceso y de la denominada doctrina de las “instalaciones esenciales”.

Esta doctrina, sin embargo, se configuró por los tribunales europeos como una excepción al principio de libertad de contratación y explotación de la propiedad privada, por lo que su aplicación exige una debida cautela y justificación²⁰. De hecho, durante años, esta doctrina se ha reservado a instalaciones de cierta envergadura como instalaciones portuarias²¹, aeropuertos²², vías ferroviarias²³, gaseoductos²⁴ o redes de telecomunicaciones²⁵ (todas ellas en su mayoría desarrolladas con dinero público durante la fase previa a la liberalización de estos servicios y la entrada de competencia), siendo el sector funerario el único en que esta excepción se ha convertido prácticamente en regla general en determinadas comunidades autónomas²⁶.

En estas comunidades autónomas se considera que existen determinados municipios en los que no existen alternativas razonables a las salas de vela existentes, debido a las limitaciones urbanísticas y a determinadas exigencias normativas, imponiendo así una obligación de acceso a esas instalaciones con

independencia de que se hayan desarrollado como resultado de inversiones públicas o privadas²⁷.

Sin embargo, la expansión del número de instalaciones de velatorio en los últimos años demuestra que estas limitaciones y exigencias no son ni mucho menos infranqueables y que no han impedido que estas instalaciones se hayan cuadruplicado, pasando de 600 en 2004 a 2.405 en 2015. Al crecimiento del número de salas de vela se une el hecho de que, en los últimos años, los planes generales urbanísticos ya incluyen entre los usos dotacionales el de “tanatorio”, por lo que difícilmente puede en la actualidad argumentarse con éxito la existencia de fuertes barreras de carácter urbanístico para la instalación de salas de vela.

En algunas ocasiones, también se ha esgrimido la existencia de barreras económicas, al considerar que la apertura de una nueva instalación supondría la necesidad de incurrir en elevados costes fijos para atender una demanda escasa, que no podrían ser asumibles por parte de empresas funerarias de menor tamaño²⁸.

La construcción de nuevas instalaciones de vela, sin embargo, no tiene por qué suponer una inversión excesiva. Si se atiende al coste medio de

construcción de estas instalaciones, en el caso de instalaciones con una o dos salas de velatorio, la inversión requerida puede ser incluso menor que el coste de adquisición de una vivienda residencial en la zona afectada.

Además, el tamaño del mercado o la reducida dimensión de las empresas funerarias demandantes de acceso no debería tampoco ser un factor relevante para justificar la intervención administrativa en los niveles que caracterizan a este sector²⁹. Al igual que las empresas funerarias se ven obligadas a poner sus inversiones, conocimientos técnicos y estrategias de negocio al servicio de otras empresas competidoras, podría también considerarse que en determinados municipios fuera necesario garantizar el acceso a empresas de menor tamaño a equipamientos comerciales (supermercados, farmacias...), de entretenimiento (cines, restaurantes...), deportes (gimnasios...) o a cualquier otro tipo de inversión privada, esgrimiendo que requieren una determinada inversión inicial en costes fijos y que el tamaño del mercado afectado no permite la subsistencia de dos instalaciones competidoras. Sin embargo, los precedentes de estas autoridades muestran que prácticamente sólo las empresas funerarias se ven sometidas a exigencias de este tipo y se ven obligadas a tener

¹⁵ Resolución del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía de 27 de septiembre de 2012, Expte. S/12/2012, *TANATORIO DE HUELVA*.

¹⁶ Resolución del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía de 16 de diciembre de 2015, Expte. S/12/2015, *TANATORIO PEDRERA* | Resolución del Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura de 20 de octubre de 2014, Expte. JDCE/S/02/2012, *TANATORIO DE BADAJOZ*.

¹⁷ Resolución del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía de 27 de septiembre de 2012, Expte. S/12/2012, *TANATORIO DE HUELVA*.

¹⁸ Resolución del Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia de 2 de julio de 2015, Expte. 41/2012, *FUNERÀRIA FONTAL*.

¹⁹ Resolución de la CNC de 11 de octubre de 2007, Expte. 616/06, *TANATORIOS CASTELLÓN* | Resolución de la CNC de 4 de octubre de 2013, Expte. SAMAD/12/10, *TANATORIOS COSLADA* | Resolución del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía de 16 de diciembre de 2015, Expte. S/12/2015 *TANATORIO PEDRERA* | Resolución del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía de 27 de septiembre de 2012, Expte. S/12/2012, *TANATORIO DE HUELVA* | Resolución del Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura de 20 de octubre de 2014, Expte. JDCE/S/02/2012, *TANATORIO DE BADAJOZ* | Resolución del Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura de 3 de febrero de 2012, Expte. JDCE/S/01/10 | Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón de 12 de marzo de 2014, Expte. 15/2008, *POMPAS FÚNEBRES FUNERARIA FRAGA, S.L.* | Resolución del Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia de 2 de julio de 2015, Expte. 41/2012, *FUNERÀRIA FONTAL*.

²⁰ Conclusiones Abogado General Jacobs presentadas el 28 de mayo de 1998 en *Oscar Bronner*, Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Sexta) de 26 de noviembre de 1998, (Asunto C-7/97, *Oscar Bronner*).

²¹ Decisión de la Comisión Europea de 21 de diciembre de 1993, (Asunto 94/19/CE).

²² Decisión de la Comisión Europea de 14 de enero de 1998, (Asunto 98/190/CE, Aeropuerto de Frankfurt).

²³ Decisión de la Comisión Europea de 27 de agosto de 2003 (COMP/37.685, GVG/FS).

²⁴ Decisión de la Comisión Europea de 18 de marzo de 2009 (COMP/39.402, RWE); Decisión de la Comisión Europea de 29 de septiembre de 2010 (COMP/39.315, ENI).

²⁵ Decisión 2001/4038 de 29 de abril de 2002 (OBA 2002).

²⁶ Voto particular del Sr. Magistrado D. Angel Ramón Arozamena Laso frente a la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo en el recurso de casación 731/2014.

COSTE MEDIO CONSTRUCCIÓN DE UN TANATORIO

CARACTERÍSTICAS DEL TANATORIO	COSTE
Tanatorio de 2 salas (200 y 250 m2)	De 280.000 € a 365.000 €
Tanatorio de 8 salas (1,800 m2)	De 1.900.000 € a 2.400.000 €

Fuente: Fuente PANASEF / Orsystem

²⁷ Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón de 12 de marzo de 2014, Expte. 15/2008, *POMPAS FÚNEBRES FUNERARIA FRAGA, S.L. (inversión pública)*: “el tanatorio tiene la consideración de producto o servicio esencial, lo que supone que la empresa titular concesionaria del mismo tiene la obligación legal de permitir el acceso a otras empresas, en este caso, a otros prestadores de servicios de tanatorio en condiciones no discriminatorias”. Resolución del Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura de 20 de octubre de 2014, Expte. JDCE/S/02/2012, *TANATORIO DE BADAJOZ (inversión privada)*: “Queda acreditada la negativa injustificada a satisfacer la demanda de prestación del servicio de tanatorio por parte de la empresa dominante Tanatorio de Badajoz, siendo tales hechos constitutivos de denegación de un servicio objetivamente necesario para competir en el mercado descendiente de los servicios funerarios, dado que el servicio denegado constituye un insumo imprescindible para que las funerarias puedan competir con eficacia en el citado mercado”.

²⁸ Resolución del Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia de 2 de julio de 2015, Expte. 41/2012, *FUNERÀRIA FONTAL*: “Las características antes mencionadas de la demanda y la falta de información y transparencia en los precios llevan a concluir que un municipio pequeño podría mantener dos tanatorios en servicio si cobraran precios elevados a sus clientes. Ahora bien, en ningún caso este resultado sería eficiente en términos económicos”.

²⁹ Tal y como ha señalado el Tribunal de Justicia en *Oscar Bronner*, Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Sexta) de 26 de noviembre de 1998 (Asunto C-7/97).

que garantizar el uso en condiciones objetivas y no discriminatorias a cualquier otra empresa funeraria que requiera el acceso, en particular en aquellos municipios en los que sólo exista una instalación con salas de vela.

La jurisprudencia europea, sin embargo, es clara en lo que se refiere a este aspecto³⁰ al señalar que la exigencia de acceso a una determinada instalación no puede venir determinada por el tamaño de la empresa que invoque el acceso o su capacidad para hacer inversiones (ni tampoco puede garantizarse el acceso porque resulte más sencillo o barato que invertir en recursos propios³¹). Las normas de defensa de la competencia no pueden utilizarse para proteger a determinados competidores. Por consiguiente, no puede obligarse a una empresa a dar acceso a sus instalaciones únicamente porque

este acceso supone una ventaja competitiva, sino que es preciso demostrar, en función del contexto fáctico y económico en cada caso, que no hay posibilidad alguna para ningún otro operador de replicar dichas instalaciones en condiciones económicas razonables.

A diferencia de otras autoridades autonómicas, la Comunidad Autónoma del País Vasco es la única comunidad que ha constatado que no existen limitaciones urbanísticas ni económicas que impidan la construcción de tanatorios, por lo que no reúnen los requisitos para ser considerados como un recurso esencial³².



³⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Sexta) de 26 de noviembre de 1998, (Asunto C-7/97, *Oscar Bronner*); Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda), de 15 de septiembre de 1998, (Asuntos acumulados T-374/94, T-375/94, T-384/94 y T-388/94, *European Night Services*).

³¹ Tal y como ha señalado el Tribunal de Justicia en *Oscar Bronner* "Para demostrar que la creación de tal sistema no constituye una alternativa potencial realista y, por consiguiente, que el acceso al sistema existente resulta indispensable, no basta con alegar que no resulta económicamente rentable en razón de lo reducido de la tirada del diario o los diarios que deben distribuirse".

³² Servicio Vasco de Defensa de la Competencia: *El Sector Funerario en la Comunidad Autónoma de Euskadi, Análisis jurídico-económico y de competencia*, 2010.

4.3 Perjuicios para los consumidores

En la mayoría de los casos analizados por las autoridades de defensa de la competencia en los que se ha exigido el acceso a determinadas instalaciones de vela, no se contenía, sin embargo, una evaluación del impacto que estas obligaciones de acceso podrían tener en el desarrollo de la competencia y la oferta de servicios funerarios en el medio o largo plazo. Tampoco se ha observado que las autoridades de defensa de la competencia hayan impulsado estudios o análisis del impacto en el desarrollo de la competencia que han podido tener las obligaciones de acceso a las salas de vela de ciertos municipios.

Sin embargo, a la hora de determinar las obligaciones de acceso a las instalaciones de velatorio que se exigen a determinadas empresas funerarias, sería preciso tomar en consideración el perjuicio que estas obligaciones podrían tener para la competencia y para los usuarios tanto a corto, como a medio y largo plazo.

La exigencia de obligación de acceso requiere, sin embargo, cierta cautela para evitar el amparo de situaciones de "free rider" o parasitismo en las que determinadas empresas podrían beneficiarse de las inversiones realizadas por otros operadores en el mercado sin aportar ningún tipo de innovación o mejora para los consumidores.

Esta es la situación que impera en la mayoría de los casos analizados. Las instalaciones de velatorio constituyen uno de los principales elementos de peso en la oferta de servicios funerarios por lo que, al compartir estas instalaciones, apenas queda margen para la innovación en la oferta (que prácticamente quedaría limitada al transporte del cadáver y gestiones administrativas). El resultado del acceso consistirá, por consiguiente, en una réplica de la oferta de la empresa funeraria propietaria de la instalación.

Tampoco puede inferirse que la obligación de facilitar el acceso de otras empresas funerarias a las instalaciones de vela propias tenga por resultado una rebaja en los precios o condiciones más beneficiosas para los consumidores. Como se ha visto, el precio del servicio funerario depende en gran medida de los estándares de calidad exigidos por las entidades aseguradoras para la prestación de los servicios funerarios, que representan el 65-70% de la demanda de estos servicios, por lo que el acceso a estas instalaciones por parte de empresas terceras no resultará en una mayor diferenciación en precios. Además, por lo que se refiere al 30% de la demanda restante, el precio de los servicios funerarios (que solo representa el 49% de los costes de un funeral) vendrá determinado por los costes de estos servicios (incluido el coste de acceso a las salas de vela, que la empresa funeraria demandante del acceso tenderá a repercutir a los usuarios), por lo que de nuevo el margen para la diferenciación será escaso. Por el contrario, al tener que garantizar el acceso en condiciones objetivas y no discriminatorias y eliminarse la principal diferenciación en la oferta de servicios, las empresas funerarias propietarias de estas instalaciones carecerán de incentivos para poner en práctica políticas de precios agresivas.

A la larga, esta situación puede además tener por efecto un desincentivo de las inversiones tanto en la mejora como en la apertura de nuevas instalaciones de vela, principalmente en municipios en los que no existan otras instalaciones competidoras. Resulta evidente que una empresa se verá menos estimulada a invertir en unas instalaciones más modernas, eficientes o sostenibles si sus competidores pueden, previa solicitud, utilizar sus instalaciones y, por tanto, compartir sus beneficios sin haber tenido que realizar ninguna inversión previa³³.

³³ Conclusiones del Abogado General Jacobs presentadas el 28 de mayo de 1998 en *Oscar Bronner. Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Sexta) de 26 de noviembre de 1998 (Asunto C-7/97)*.

5. Marco normativo

La evolución experimentada por el sector funerario en los últimos años, tanto desde el punto de vista de la oferta de servicios, como de la configuración de la demanda y de la estructura del mercado, no ha venido acompañada de una evolución en el marco normativo. Tal y como se ponía de manifiesto en el Estudio elaborado por el Gobierno de España en el año 2010, esta regulación no ha tomado en consideración los avances técnicos y sanitarios que se han producido en los últimos años, ni los principios actuales de la regulación económica dirigidos a reducir cargas y trámites en que deben incurrir los operadores para prestar sus servicios³⁴.

El marco normativo aplicable al sector de los servicios funerarios se sigue caracterizando por su dispersión, heterogeneidad y descentralización, que es consecuencia de dos factores:

(i) La multitud de aspectos que se regulan dentro de la prestación de los servicios funerarios (sanidad mortuoria, transporte de cadáveres, ordenación del territorio, etc.).

(ii) La distribución competencial entre la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales.

Estas dos circunstancias dan lugar a que la normativa en materia de servicios funerarios sea compleja, poco transparente y, en ocasiones, contradictoria, pues los requisitos de acceso a la actividad de prestación de servicios funerarios varían considerablemente de unas comunidades autónomas a otras e, incluso, entre distintos municipios dentro de la misma comunidad autónoma.

A la dispersión normativa del sector se une su carácter obsoleto. La única norma de carácter estatal que contiene previsiones en materia de policía sanitaria mortuoria, el Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria, tiene más de 40 años. Además, la mayoría de las normas desarrolladas por las comunidades autónomas se promulgaron hace más de 20 años, pues casi todas datan de finales de la década de los 90.

Nos encontramos, por tanto, ante un sector que, como hemos visto, ha sufrido una importante evolución en los últimos 10 años pero cuyo marco normativo está compuesto de normas que fueron promulgadas hace más de 40 años. Evidentemente, tales normas no han sido adaptadas a la transformación experimentada por el sector. Asimismo, la marcada antigüedad de las normas aplicables al sector de prestación de servicios funerarios explica que tampoco hayan sido adaptadas a las leyes promulgadas durante los últimos años para la promoción del libre acceso al ejercicio de actividades económicas y para garantizar la unidad de mercado.

5.1 Normativa aplicable

5.1.1 Normativa estatal

La única norma de carácter estatal aplicable al sector de prestación de servicios funerarios tiene más de 40 años: el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria, aprobado por el **Decreto 2263/1974**, de 20 de julio ("Decreto 2263/1974").

El Decreto 2263/1974 se aplica directa e íntegramente en aquellas comunidades autónomas que no hayan legislado sobre la materia y, con carácter supletorio, en las comunidades autónomas con legislación autonómica en materia de prestación de servicios funerarios, en aquellos aspectos no regulados por las normas autonómicas. El régimen de traslados internacionales previsto en el Decreto 2263/1974 se aplica en todas las comunidades autónomas, con independencia de que cuenten con normativa autonómica en materia de servicios funerarios.

El resto de normas aplicables al sector de la prestación de servicios funerarios no contienen previsiones relativas a la sanidad mortuoria sino que regulan aspectos relacionados con la distribución de competencias en el sector y con la liberalización de la prestación de los servicios funerarios.

La competencia para la prestación de los servicios funerarios está prevista en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases del Régimen Local ("**Ley 7/1985**"), que en la letra k) del apartado segundo de su artículo 25 atribuye a los municipios la competencia sobre los cementerios y las actividades funerarias.

A su vez, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad ("**Ley 14/1986**"), en la letra e) del apartado 3 de su artículo 42, reserva a los Ayuntamientos la responsabilidad del cumplimiento de las normas de control sanitario de los cementerios y de policía sanitaria mortuoria.

El Real Decreto-Ley 7/1996, de 7 de junio, sobre medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica ("**RDL 7/1996**") liberalizó la prestación de los servicios

funerarios, que dejó de estar reservada a las entidades locales, tal y como hasta entonces preveía el art. 86.3 de la Ley 7/1985. A partir de entonces, la actividad de prestación de servicios funerarios quedó sometida únicamente a la obtención de una autorización de carácter municipal que habilitaba a prestar servicios en el término municipal en el que se obtuviera dicha autorización.

La Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso de la productividad ("**Ley 24/2005**"), modificó el artículo 22 del RDL 7/1996, permitiendo así que la prestación de servicios funerarios pudiera realizarse en todo el territorio nacional únicamente mediante la obtención de la autorización correspondiente en un determinado término municipal. La Ley 24/2005 también añadió la posibilidad de que una empresa funeraria autorizada para operar en un determinado municipio pudiera realizar el traslado de cadáveres en todo el territorio español, siempre y cuando cumpliera los requisitos exigidos en las normas de policía sanitaria mortuoria.

Como consecuencia de la transposición de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, se aprobaron la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio ("**Ley 17/2009**"), y la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio ("**Ley 25/2009**"), aplicables ambas al sector de prestación de servicios funerarios. Estas leyes introdujeron un principio general según el cual el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio solo podrán estar sujetos a regímenes de autorización previa cuando no sean discriminatorios, estén justificados por una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados.

³⁴Gobierno de España: *Estudio sobre los Servicios Funerarios en España*, Gobierno de España, 28 de junio de 2010.

Asimismo, la disposición adicional séptima de la Ley 25/2009 establecía que en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de dicha Ley, “el Gobierno llevará a cabo un estudio y propondrá, en su caso, los cambios normativos necesarios para garantizar la libertad de elección de los prestadores de servicios funerarios, incluidos los supuestos en que se haya contratado un seguro de decesos, así como para impulsar la eliminación de otras posibles trabas que puedan derivarse de la normativa vigente”.

En virtud del mandato contenido en la Ley 25/2009, el Consejo de Ministros aprobó, el 17 de junio de 2011, un Proyecto de Ley de Servicios Funerarios. El Proyecto de Ley tenía por objeto (i) adaptar las normas en materia de prestación de servicios funerarios a la normativa que garantiza el libre acceso al ejercicio de la prestación de servicios funerarios y (ii) garantizar la libertad de elección del prestador de servicios funerarios por parte de los usuarios. Proyecto este que, lejos de regular, desregulaba la actividad funeraria y la dejaba fuera del control sanitario. Sin embargo, el Proyecto de Ley caducó como consecuencia de la disolución de las Cortes y, aún hoy, sigue sin haberse promulgado una norma en materia de prestación de servicios funerarios que responda a las necesidades de liberalización de la prestación de tales servicios.

Junto con las normas que garantizan la libre prestación de los servicios funerarios, también resulta de aplicación a la actividad de prestación de servicios funerarios la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (“**LGUM**”), cuyo objetivo es acabar con la fragmentación del mercado nacional y eliminar los obstáculos y trabas derivados del crecimiento de la regulación que dificultan de modo considerable la actividad de las empresas.

Sin embargo, los objetivos perseguidos por las normas que propugnan la liberalización de la prestación de los servicios funerarios y la unidad de mercado no se han conseguido en el sector funerario. Y es que es necesario que se apruebe una iniciativa normativa de carácter básico que regule los servicios funerarios y que garantice su plena adaptación a los principios establecidos en la Ley 17/2009 y en la LGUM, tal y como han puesto de manifiesto en numerosas ocasiones las autoridades competentes para llevar a cabo los procedimientos de protección de operadores económicos previstos en el Capítulo VII de la LGUM³⁵.

³⁵En este sentido se ha pronunciado la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado en distintos Expedientes: Expediente 28/1533, de 28 de enero de 2016 (Servicios funerarios-Instalaciones (28)); Expediente de 19 de septiembre de 2014 (Servicios funerarios-Instalaciones); Expediente 28/1415, de 21 de julio de 2014 (Servicios funerarios-Barreras); Expediente de 21 de julio de 2014 (Servicios funerarios-Regulación).

En el mismo sentido, el Informe del Consejo para la Unidad de Mercado de 27 de enero de 2015 considera que resulta necesario llevar a cabo la “flexibilización de requisitos, eliminación de cargas y restricciones, incluidas las territoriales, en la prestación de servicios funerarios”.

5.1.2 Normativa autonómica

La mayoría de las Comunidades Autónomas han asumido la competencia en materia de prestación de servicios funerarios y han dictado Decretos de Policía Sanitaria Mortuoria en los que, bien se regulan aspectos similares a los contenidos en el Decreto 2263/1974, o bien, se completan las disposiciones del Decreto estatal.

En esta normativa autonómica se aprecian diferencias significativas de unas comunidades autónomas a otras. Mientras que en algunas se regulan los requisitos mínimos exigidos a las empresas funerarias para el acceso al ejercicio de la actividad de prestación de servicios funerarios con carácter genérico, en otras se prevén tales requisitos con un elevado grado de precisión. En otras como Cataluña tienen una ley propia, Ley 2/1997, de 3 de abril, sobre Servicios Funerarios.

La normativa autonómica en materia de policía sanitaria mortuoria puede clasificarse, con carácter general, en tres grupos, en virtud de la precisión con la que se regulan los requisitos exigidos a las empresas de servicios funerarios para la prestación de tal actividad³⁶:

(i) Comunidades autónomas cuya normativa no entra a definir los requisitos mínimos que deben cumplir las empresas funerarias para la prestación de servicios funerarios y en las que, por tanto, se aplica supletoriamente el Decreto 2263/1974 (Aragón, Asturias, Canarias y Murcia);

(ii) Comunidades que regulan con mayor precisión los requisitos necesarios para que las empresas funerarias ejerzan su actividad, añadiendo incluso requisitos de carácter local (Andalucía, Islas Baleares, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Madrid, Navarra, País Vasco y Valencia); y

(iii) Comunidades autónomas en las que se especifican tales requisitos a partir de cuantías mínimas (Cantabria, La Rioja y Galicia). En la Comunidad Autónoma de Cataluña, a diferencia del resto de Comunidades, se exige fianza con el fin de garantizar el principio de continuidad de los servicios.

Junto a la normativa desarrollada por las comunidades autónomas relativa a la regulación de las materias de Policía Sanitaria Mortuoria, hay que tener en cuenta que determinadas comunidades autónomas han desarrollado una regulación autonómica en materia de protección de consumidores y usuarios³⁷. En dichas normas se plasman los derechos que tienen los adquirentes de servicios funerarios. A modo de ejemplo, pueden citarse los siguientes:

- la oferta de los servicios debe ajustarse a los principios de veracidad, objetividad y suficiencia;
- se prohíbe obligar a contratar a los adquirentes servicios que no deseen o condicionar la prestación de dichos servicios a la contratación de otros servicios adicionales;
- las empresas funerarias tienen la obligación de facilitar al adquirente un presupuesto por escrito con carácter previo a la prestación de los servicios;
- las empresas funerarias tienen la obligación de expedir facturas, así como de poner a disposición del adquirente de los servicios hojas de reclamaciones; y
- las empresas funerarias deben dar publicidad a sus servicios, para lo cual deben disponer de un catálogo de servicios en el que se incluya el contenido y las tarifas.

³⁶Gobierno de España: *Estudio sobre los Servicios Funerarios en España*, 28 de junio de 2010.

³⁷Entre las comunidades autónomas que han desarrollado normativa reguladora de los derechos de los adquirentes de prestaciones de servicios funerarios se encuentran: **Asturias** (Decreto 14/2005, de 3 de febrero, por el que se regula el derecho a la información y los derechos económicos de los usuarios de servicios funerarios); **Cantabria** (Decreto 88/1997, de 1 de agosto, por el que se regulan los derechos de los adquirentes de servicios funerarios en la Comunidad Autónoma de Cantabria); **Cataluña** (Artículo 3 de la Ley 2/1997, de 3 de abril, sobre servicios funerarios); **Islas Baleares** (Decreto 1/1998, de 2 de enero, por el que se regula el derecho a la información sobre los servicios mortuorios o funerarios); **Castilla-La Mancha** (Decreto 25/2000, de 15 de febrero de 2000, de los derechos de información y económicos de los usuarios de los servicios funerarios) y **Castilla y León** (Decreto 79/1998, de 16 de abril, por el que se regula el derecho a la información y los derechos económicos de los usuarios de servicios funerarios).

5.1.3 Normativa local

La mayoría de los Ayuntamientos también han legislado en materia de policía sanitaria mortuoria. Así, la dispersión normativa generada por la multiplicidad de normas existentes a nivel estatal y autonómico se incrementa con la existencia de ordenanzas municipales que regulan de forma distinta la prestación de servicios funerarios en cada municipio. Se trata de ordenanzas que suelen exigir a las empresas funerarias requisitos adicionales, e incluso, en ocasiones, contradictorios con los previstos en la normativa autonómica para obtener la autorización necesaria para la prestación de servicios funerarios en un determinado municipio.

La mayor parte de las ordenanzas municipales, al igual que sucedía con la normativa estatal y autonómica aplicable a las actividades de prestación de servicios funerarios, se encuentran obsoletas y no adaptadas a la normativa de liberalización de la prestación de actividades económicas y de garantía de la unidad de mercado.

La Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (“SGCUM”) se ha pronunciado en varias ocasiones acerca de la falta de adecuación de distintas ordenanzas municipales a la LGUM y a la Ley 17/2009. A continuación, se listan algunos ejemplos:

(i) El Expediente 28/1533, de 28 de enero de 2016 (Servicios funerarios-instalaciones (28))³⁸, se pronuncia acerca de la ordenanza dictada por el municipio de Fuengirola (Málaga) que exige a las empresas funerarias que deseen prestar servicios en el municipio la inscripción en un registro y la obtención de una licencia de apertura y funcionamiento.

En este caso, la SGCUM considera que la exigencia de inscripción en un registro municipal puede ser contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad recogidos en los artículos 5 y 17

de la LGUM y que debe estudiarse su sustitución por una declaración responsable o comunicación previa. Del mismo modo, la exigencia de una licencia de apertura y funcionamiento es contraria al artículo 3 de la Ley de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios.

(ii) El Expediente de 19 de septiembre de 2014 (Servicios funerarios-instalaciones)³⁹ considera contrarias a la LGUM las disposiciones de varias ordenanzas municipales de Madrid y de Aragón que exigen a las empresas de servicios funerarios la solicitud de autorización para operar en dichos municipios, aunque tales empresas ya estén operando legalmente conforme a la normativa de otro municipio.

(iii) Asimismo, el Expediente de 21 de julio de 2014 (Servicios funerarios-Barreras)⁴⁰ considera que las ordenanzas municipales que exigen que el traslado de cadáveres solo sea realizado por empresas establecidas y autorizadas en origen o en destino contraviene frontalmente lo establecido en los artículos 6, 18.2.b), 19 y 20 de la LGUM, por lo que estas disposiciones deben considerarse tácitamente derogadas.

Lo anterior pone de manifiesto que muchas de las ordenanzas dictadas por los Ayuntamientos en materia de prestación de servicios funerarios introducen requisitos adicionales y, en ocasiones, contrarios a la normativa de carácter estatal o autonómico aplicable en materia de prestación de servicios funerarios. Esto demuestra, una vez más, que nos encontramos ante normas obsoletas y que no han sido adaptadas a la normativa que garantiza la unidad del mercado y la liberalización de la prestación de actividades económicas.

³⁸ Vid. Expediente 28/1533 de la SGCUM de 28 de enero de 2016 (Servicios funerarios-instalaciones (28)). Disponible en <http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/28.58SERVICIOSFUNERARIOSinstalaciones.pdf>

³⁹ Vid. Expediente de la SGCUM de 19 de septiembre de 2014 (Servicios funerarios-instalaciones). Disponible en <http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/FUNERARIASinstalacionesfunerariass.pdf>

⁴⁰ Expediente de la SGCUM de 21 de julio de 2014 (Servicios funerarios-Barreras). Disponible en http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/Servicios_funerarios_barreras3.pdf

5.2 Ausencia de un marco regulador uniforme

La transformación experimentada por el sector funerario en los últimos 10 años no ha venido acompañada de una adaptación del marco normativo por el que se regula la prestación de servicios funerarios.

La marcada antigüedad que caracteriza a la normativa reguladora del sector de prestación de servicios funerarios, junto con la dispersión en la atribución competencial de dichas normas, hace que nos encontremos ante un sector que carece de un marco regulador uniforme. Esto supone que las empresas de prestación de servicios funerarios que, como se ha visto en el presente informe, han realizado en los últimos años un esfuerzo de profesionalización del sector, transparencia y buenas prácticas, se ven limitadas a la hora de prestar sus servicios por una serie de normas obsoletas, heterogéneas y contradictorias.

La consecuencia de todo ello es la evidente necesidad que existe en el sector funerario de que se apruebe una iniciativa normativa de carácter básico que regule la prestación de los servicios funerarios, que esté en consonancia con la transformación experimentada por el sector y que garantice su plena adaptación a los principios establecidos en la Ley 17/2009 y en la LGUM.

En concreto, el sector funerario demanda la promulgación de una norma de carácter estatal que:

(i) en aras a la protección de la salud pública, establezca exigencias sanitarias de carácter esencial, aplicables en todo el territorio nacional, entre las que se encontrarían la obligación de

cumplir con un conjunto de requisitos, por ejemplo para la realización del traslado de cadáveres, que sean comunes en todo el territorio estatal, o la necesidad de que la inhumación o cremación de cadáveres deba realizarse transcurrido un plazo mínimo de 24 horas desde el fallecimiento, con independencia del lugar en que éste se produzca; y

(ii) regule las condiciones mínimas necesarias para acceder al ejercicio de la actividad funeraria, así como la creación de un registro de prestadores de servicios funerarios y mortuorios, que ya existe en algunas comunidades autónomas⁴¹, de carácter estatal.

Junto a las condiciones de acceso a la actividad de prestación de servicios funerarios, sería adecuado el impulso de un Código de Buenas Prácticas por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad junto con el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, las Comunidades Autónomas y las asociaciones representativas de este sector, en el que se recojan las pautas de actuación aconsejables a poner en práctica por las empresas dedicadas a la prestación de servicios funerarios en todo el territorio nacional.

Solo de esta manera podrá acabarse con la multiplicidad de problemas que, como hemos visto, existen en el sector y que son producto de la dispersión y falta de adaptación normativa, y de la ausencia de una regulación dirigida a la protección de la salud pública.

⁴¹ Entre las comunidades autónomas que tienen un registro de prestadores de servicios funerarios y mortuorios se encuentran **Canarias**, que cuenta con el Registro de prestadores de servicios funerarios y mortuorios de Canarias (artículo 26 del Decreto 132/2014, de 29 de diciembre, de Sanidad Mortuoria de Canarias); la **Comunidad de Madrid**, que cuenta con el Registro de Empresas, Instalaciones y Servicios Funerarios de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales (artículo 28 del Decreto 124/1997, de 9 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Sanidad Mortuoria de Madrid); **Castilla y León**, que cuenta con el Registro de Empresas, Instalaciones y Servicios Funerarios de Castilla y León (artículo 25 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León); **Castilla-La Mancha**, que cuenta con el Registro de Servicios funerarios (artículo 22 del Decreto 72/1999, de 1 de junio, de sanidad mortuoria); **Extremadura**, que cuenta con el Registro de Empresas, Instalaciones y Servicios Funerarios (artículo 57 del Decreto 161/2002, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria); **Navarra**, que cuenta con el Registro de empresas funerarias del Departamento de Salud (artículo 32 del Decreto foral 297/2001, de 15 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de sanidad mortuoria); **País Vasco**, que cuenta con el Registro de empresas funerarias en el Departamento de Sanidad (artículo 31 del Decreto 202/2004, de 19 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de sanidad mortuoria de la Comunidad Autónoma del País Vasco); **Ceuta**, que cuenta con el Registro de empresas funerarias (artículo 32 del Reglamento regulador de la Sanidad Mortuoria, de 22 de diciembre de 2002, de la Ciudad de Ceuta).

Conclusiones

1

El sector de servicios funerarios en España ha experimentado una importante transformación en los últimos años, que debe tomarse en cuenta en el análisis de los mercados funerarios por las distintas autoridades de defensa de la competencia. La demanda generalizada de servicios de velatorio y el incremento de estas instalaciones en los últimos años difícilmente justifican que en la actualidad pueda seguir manteniéndose la existencia de un mercado separado para los servicios de velatorio/tanatorio. Estos servicios han pasado a formar parte de las funciones principales de las empresas funerarias por lo que deben analizarse como un elemento más de su oferta integral de servicios.

2

La evolución del número de salas de vela en España en los últimos años también evidencia la posibilidad de replicar estas instalaciones. En la actualidad, prácticamente todas las empresas funerarias con una cifra de negocios superior al millón de euros (estos es, el 80% del mercado) cuenta con instalaciones propias de velatorio, por lo que es difícil sostener que puedan seguir existiendo barreras infranqueables que dificulten el acceso a estas instalaciones por parte de los operadores en este sector.

3

El principio general de libertad de contratación y explotación de las inversiones privadas propias exige que solamente en circunstancias muy excepcionales pueda exigirse que se facilite el acceso a estas inversiones por parte de empresas competidoras. En todo caso, estas circunstancias deberían ser objeto de revisión y análisis desde la perspectiva de la mejora de los usuarios de servicios funerarios tanto a corto, como a medio o largo plazo, ya que existe un riesgo de que las obligaciones de acceso a instalaciones de salas vela se conviertan en un medio de protección del parasitismo de ciertos operadores y desincentiven la inversiones en la mejora y apertura de nuevas instalaciones, con el consiguiente perjuicio para estos usuarios.

4

La multiplicidad de problemas que existen en el sector de prestación de servicios funerarios son producto del carácter obsoleto, de la dispersión y de la falta de adaptación de la normativa reguladora del sector funerario a los principios establecidos en la normativa sobre libre acceso a las actividades de servicios y la unidad de mercado, que ya fueron identificados en el año 2010 y a los que a fecha de hoy no se ha dado aún ninguna solución. Se impone urgentemente una regulación básica del sector que tome en consideración sus características actuales y su evolución tanto en la oferta como en la demanda y supere la heterogeneidad y discrepancias que caracterizan la dispersión normativa actual.

5

El sector funerario demanda la promulgación de una norma de carácter básico que regule las condiciones de acceso a la actividad de prestación de servicios funerarios y recoja las exigencias sanitarias y de transporte en las que deben prestarse los servicios funerarios a nivel estatal. Junto a ello, sería adecuada la creación de un registro de prestadores de servicios funerarios y mortuorios de carácter estatal, así como el impulso de un Código de Buenas prácticas por parte del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad junto con el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, las Comunidades Autónomas y las asociaciones representativas de este sector, que resulte de obligatoria asunción por todos los operadores del sector.

Referencias

Asociación de Empresas de Servicios Funerarios de Cataluña (abril de 2016): *Código de Buenas Prácticas de las Empresas de Servicios Funerarios*. Disponible en la página web de PANASEF (http://www.panasef.com/wp-content/uploads/2016/04/codi-BP-serveis-funeraris_def_cast-1.pdf).

Autoridad Catalana de la Competencia: *El uso del tanatorio y sus efectos sobre la competencia de los servicios funerarios*, julio de 2016. Disponible en la página web de la ACCO (http://acco.gencat.cat/web/content/80_acco/documents/arxius/actuacions/ES-11-2015-Estudi-tanatori_ESP.pdf).

Gobierno de España: *Informe del Tribunal de Cuentas sobre la Fiscalización de la gestión de servicios funerarios y de cementerios de julio de 2006 y el Estudio sobre los servicios funerarios en España*, 28 de junio de 2010.

Gobierno de España: Estudio sobre los Servicios Funerarios en España, 28 de junio de 2010. Disponible en <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Internacional/Union%20Europea/Documents/10-06-28%20ESTUDIO%20FUNERARIAS.pdf>

PANASEF (21/10/2016): *Radiografía del Sector Funerario*. Disponible en la página web de PANASEF (<http://www.panasef.com/radiografiasector>).

PANASEF (enero de 2011): *Código Deontológico*. Disponible en la página web de PANASEF (<http://www.panasef.com/informacion-corporativa/codigo-deontologico/>).

PANASEF (01/04/2016): *Estudio sobre la satisfacción de los consumidores en el sector funerario*. Disponible en la página web de PANASEF (<http://www.panasef.com/informe-sobre-la-satisfaccion-de-los-consumidores-en-el-sector-funerario/>).

PANASEF (01/04/2016): *Estudio sobre la satisfacción de los consumidores en el sector funerario*. Disponible en la página web de PANASEF (<http://www.panasef.com/informe-sobre-la-satisfaccion-de-los-consumidores-en-el-sector-funerario/>).

Servicio Vasco de Defensa de la Competencia: *El Sector Funerario en la Comunidad Autónoma de Euskadi, Análisis jurídico-económico y de competencia*, 2010. Disponible en http://www.ogasun.ejgv.euskadi.eus/r51-19204/es/contenidos/informacion/svdc/es_svdc/adjuntos/EI%20sector%20funerario_4.pdf.

Tribunal Galego de Defensa da Competencia: *El sector de los servicios funerarios en Galicia desde el punto de vista de la competencia*, diciembre de 2008. Disponible en http://www.tgdcompetencia.org/estudios/est_24_2008_EE_servicios_funerarios_es.pdf.

www.panasef.com

