



INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES HIGIENICO-SANITARIAS DE LAS PISCINAS EN CASTILLLA-LA MANCHA.

En fecha 13 de diciembre de 2016 se recibe en este Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha petición de informe preceptivo por La Secretaría General de Sanidad conforme al artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Para la emisión del mismo se ha recibido en esta unidad la siguiente documentación que conforma el expediente:

1.- Nota Interior de 17 de marzo de 2016 de la Dirección General de Salud Pública y Consumo por la que se remite el proyecto de Decreto por el que se establecen los criterios técnico- sanitarios de las piscinas.

2.- Memoria de la Dirección General de Salud Pública y Consumo sobre el proyecto de Decreto por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de las piscinas.

3.- Proyecto de Decreto y Anexos.

4.- Resolución de 16 de marzo de 2016 de inicio de expediente.

5.- Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Sanidad por la que se dispone de un periodo de información pública del texto del Decreto, con la documentación para su presentación.

6.- Alegaciones presentadas por distintos interesados.

7.- Nota interior de 1 de junio de 2016 por el que se adjunta informe sobre las alegaciones presentadas al texto del Decreto y anexos.

8.- Envío del texto al Consejo Regional de Municipios y certificado del informe favorable.

9.- Informe sobre modificación del texto del proyecto de Decreto.

10.- Nueva redacción del texto del proyecto del Decreto y anexos.



11.- Informe del Coordinador de Calidad, sobre racionalización y simplificación de procedimientos y reducción de cargas administrativas del proyecto de Decreto.

12.- Informe de la Secretaría General de la Consejería de Sanidad sobre el proyecto de Decreto.

13.- Informe de la Inspección de los Servicios sobre la adecuación a la normativa vigente en materia de normalización y racionalización de procedimientos administrativos en relación con el proyecto de Decreto.

A la luz de los anteriores documentos procede emitir informe en base a los siguientes:

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- ÁMBITO NORMATIVO Y COMPETENCIAL

El **Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, en su artículo 32.3**, otorga a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de sanidad e higiene, promoción, prevención y restauración de la salud, así como de coordinación hospitalaria en general, incluida la Seguridad Social.

La **Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad establece en el artículo 24** que las actividades públicas y privadas que, directa o indirectamente puedan tener consecuencias negativas para la salud, serán sometidas por los órganos competentes a limitaciones preventivas de carácter administrativo, de acuerdo con la normativa básica fijada por el Estado.

El Estado, en el ejercicio de su competencia exclusiva del artículo 149.1.16 de la Constitución española de 1978 en materia de bases y coordinación general de la sanidad, ha dictado el **Real Decreto 742/2013, de 27 de septiembre, por el que se establecen los criterios técnico- sanitarios**



de las piscinas, fijando unos principios básicos técnico sanitarios de calidad del agua y del aire de las piscinas para evitar riesgos físicos, químicos y microbiológicos en el uso de las mismas.

La normativa autonómica que hasta ahora ha procurado cumplir con este cometido viene constituido por el Decreto 288/2007, de 16 de octubre, que vendrá a ser derogado por el presente proyecto de Decreto dado que, conforme se motiva por la Consejería de Sanidad, con competencias en la materia, el anterior ha quedado obsoleto por el paso del tiempo, la introducción de innovaciones tecnológicas, la proliferación de piscinas, tanto públicas como privadas, así como por la existencia de un nuevo marco normativo estatal y la necesidad de adaptarse a él: el Real Decreto del Estado sobre criterios técnico-sanitarios de las piscinas antes mencionado, así como por la necesidad de adaptarse a los postulados de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio que traspuso 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.

Por su parte el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, que se aplica con carácter básico, dispone que "En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios".

Desde el punto de vista competencial, conforme al artículo 4.1.c) y d) del Decreto 83/2015, de 14 de julio, de estructura orgánica y competencias de la Consejería de Sanidad, que es la que ostenta competencias en esta materia



(ostenta competencias en materia de ejercicio de la autoridad sanitaria y de dirección y coordinación de las funciones en materia de sanidad e higiene, promoción, prevención y restauración de la salud y coordinación hospitalaria general), la iniciativa para la aprobación del presente Proyecto de Decreto y, en concreto, corresponde a la Secretaría General de la Consejería de Sanidad, el estudio, preparación, informe y tramitación de los proyectos de disposiciones de carácter general y su remisión al Diario Oficial de Castilla-La Mancha una vez aprobados, así como el estudio e informe de los asuntos que hayan de ser elevados al Consejo de Gobierno.

SEGUNDO.- PROCEDIMIENTO

La potestad reglamentaria en este supuesto corresponde al Consejo de Gobierno por aplicación de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, el cual dispone:

- “1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros para dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias.
2. El ejercicio de dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o el Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar.
3. En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes.



Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite.

Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los órganos Consultivos de la Administración Regional.

4. De no solicitarse dictamen del Consejo Consultivo, por no resultar preceptivo ni estimarse conveniente, se solicitará informe de los servicios jurídicos de la Administración sobre la conformidad de la norma con el ordenamiento jurídico.

5. El Consejo de Gobierno remitirá a la Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha los dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo en relación con los Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”.

Ello en la línea de lo que dispone el actual artículo 128.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común que señala:

“El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno de la Nación, a los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, de conformidad con lo establecido en sus respectivos Estatutos (...)”.

Por su parte, de conformidad con el artículo 37.1.c) de la Ley del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, al ser una norma reglamentaria de competencia del Consejo de Gobierno, reviste la forma de Decreto de Consejo de Gobierno. Así, el mencionado precepto dispone: “1. Las decisiones del Consejo de Gobierno y de sus miembros, revisten las formas y se producen en los términos siguientes: (...)”



c) Decretos del Consejo de Gobierno, las aprobatorias de normas reglamentarias de competencia de éste, así como las de nombramiento y separación de titulares de órganos o cargos atribuidas al mismo”.

Las instrucciones del Consejo de Gobierno de 29 de septiembre de 2015 establecen que para la aprobación de disposiciones generales de naturaleza reglamentaria por el Consejo de Gobierno será imprescindible que los mismos vayan acompañados de la documentación que a tales efectos se encuentra señalada en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha y demás normativa de aplicación, y en este sentido, desde la Secretaría General de la Consejería Competente se justifica en el informe emitido con fecha 2 de noviembre de 2016 que, precisamente en cumplimiento de estas instrucciones, amén de la autorización por parte del Consejero del inicio del expediente mediante resolución de fecha 16 de marzo de 2016, se ha elaborado por la Dirección General de Salud Pública y Consumo una Memoria del Proyecto, sin que se haya elaborado una memoria económica, pues según la dictada Dirección General, el Proyecto de Decreto no comportará gastos, habiéndose sometido a información pública, con comunicación expresa a asociaciones implicadas y con el informe favorable del Consejo Regional de Municipios.

No obstante, de la propia Memoria, cuando se alude a las consideraciones presupuestarias, se extrae que, conforme a la distribución competencial, los Ayuntamientos asumirán funciones que pudieran generar gasto, si bien se argumenta que en el ejercicio de esas funciones podrán recabar la colaboración de la Administración regional. Cabe entender que se está reconociendo la existencia de una serie de implicaciones económicas que no han sido analizadas, aunque también



es cierto que se cuenta con el informe favorable, precisamente, del Consejo Regional de Municipios. Por otro lado, en cuanto a los gastos que generen los controles y análisis para los titulares de las piscinas se justifican en que traen causa de la aplicación, como norma básica, del Real Decreto 742/2013, de 27 de septiembre, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de las piscinas.

El artículo 6 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad de Castilla-La Mancha establece la obligación de que todas las disposiciones de carácter general que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha incorpore un informe sobre impacto por razón de género que analice los posibles efectos negativos sobre las mujeres los hombres y establezca medidas que desarrollen la igualdad.

Consta en el expediente Memoria justificativa del proyecto emitida por la Dirección General de Salud Pública y Consumo con una referencia sobre el impacto de género, en el sentido de que no existe tal impacto ni en el fondo ni en la forma, pero no un informe específico, como tampoco existe, dado que muchas de las piscinas afectan a alojamientos turísticos, un análisis pormenorizado de la afectación del proyecto a la competencia y a la actividad empresarial, con la posible inclusión, conforme a las citadas instrucciones, de un informe específico de la Consejería con competencias en materia de alojamientos turísticos, pues en dichas instrucciones se contempla que también podrán emitir informe “por razón de las distintas materias en que, no constituyendo el objeto principal de la misma, pudiera incidir la norma(...) informe de cualquier otra Consejería que pudiera resultar competente por razón de la materia”.



Conforme al artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, se convierte en preceptiva la emisión de informe por dicho órgano consultivo dado que estamos ante un proyecto de disposición reglamentaria que se dicta en ejecución de leyes, tanto de leyes estatales básicas, como de una ley autonómica.

Finalmente, dada la fecha de inicio del expediente en que todavía no había entrado en vigor la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común, no era de aplicación lo dispuesto en el artículo 133.1 de la misma sobre la consulta previa pública para emitir opiniones sobre la conveniencia del dictado de la norma, amén de que se ha cumplido con el trámite esencial de información pública con audiencia a asociaciones afectadas y al Consejo Regional de Municipios.

TERCERO.- CONTENIDO

El proyecto de Decreto que se somete a informe en su parte dispositiva consta de ocho capítulos, con treinta y cinco artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales más ocho anexos.

Sería conveniente no recurrir a conceptos jurídicos indeterminados como por ejemplo las referencias que se hacen en el artículo 4.1 y otros a que "todas las piscinas se mantendrán en *perfecto estado de limpieza, conservación e higiene*" pues conduce a un alto grado de subjetividad, que dificulta la concreción de los requisitos a exigir de cara a las labores de inspección. De igual forma las referencias que se hacen a que el *aforo debe garantizar el bienestar de usuarios y bañistas, permitiendo una cómoda utilización de las instalaciones.*



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia
Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

Por lo expuesto, se informa favorablemente el Proyecto de Decreto por el que se establecen las condiciones higiénico-sanitarias de las piscinas en Castilla-La Mancha con las observaciones recogidas en el cuerpo del informe.

Es todo cuanto este Gabinete tiene el honor de informar, no obstante Vd. decidirá.

Toledo a 10 de enero de 2017.

La letrada

Vº Bueno de la Directora de los Servicios Jurídicos

María Barahona Migueláñez

Araceli Muñoz de Pedro