

**Expediente:** 5/2006

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 123/2003, por el que se establecen las condiciones técnicas sanitarias de las piscinas de uso colectivo.

**Dictamen:** 10/2006, de 20 de marzo

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 20 de marzo de 2006,

el Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, don Julio Muerza Esparza, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Alfredo Irujo Andueza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Formulación de la consulta**

El día 17 de febrero de 2006 tuvo entrada en este Consejo de Navarra un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra del día 15 de febrero de 2006 en el que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba dictamen preceptivo, a tenor de lo dispuesto por el artículo 16.1.f) de la misma, en la redacción dada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo, por el que se establecen las condiciones técnicas sanitarias de las piscinas de uso colectivo, que fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 13 de febrero de 2006.

#### **I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral**

El expediente está integrado por los siguientes documentos:

1. Proyecto de Decreto Foral que se somete a la consideración del Consejo de Navarra.
2. Orden Foral 132/2005, de 30 de diciembre, de la Consejera de Salud, por la que se inicia el procedimiento para la elaboración del Decreto Foral.
3. Borrador del Decreto Foral sometido a periodo de alegaciones.
4. Alegaciones o sugerencias presentadas por: Cruz Roja Española, Ayuntamiento de Pamplona, Colegio Oficial de Arquitectos Técnicos de Navarra, Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, Director del Estadio Larrabide de Pamplona
5. Informe de fecha 22 de diciembre de 2005, del Instituto de Salud Pública sobre las alegaciones.
6. Proyecto de Decreto Foral.
7. Remisión del proyecto a todas las Secretarías Generales Técnicas.
8. Alegaciones de fecha 8 de febrero de 2006, del Instituto Navarro de Deporte y Juventud.
9. Certificado de fecha 6 de febrero de 2006, de la Comisión Foral de Régimen Local.
10. Informe de fecha 30 de enero de 2006, del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación.
11. Memoria normativa, de 25 de enero de 2006, de la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud.
12. Memoria justificativa de 25 de enero de 2006, de la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud
13. Memoria económica de 25 de enero de 2006, emitida por la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud

14. Memoria organizativa de 25 de enero de 2006, de la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud
15. Informe sobre impacto por razón de sexo de 25 de enero de 2006, suscrito por la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud
16. Informe jurídico de la Secretaría Técnica del Departamento de Salud de fecha 6 de febrero de 2006.
17. Certificación de 9 de febrero de 2006, de la Jefa de la Sección de Desarrollo Legislativo y Coordinación.
18. Proyecto de Decreto Foral tomado en consideración por el Gobierno de Navarra.
19. Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo.

La documentación presentada se ajusta sustancialmente a lo ordenado en el artículo 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Navarra, aprobado por Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo**

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta tiene por objeto modificar parcialmente las condiciones técnico-sanitarias de las piscinas de uso colectivo, establecidas por el Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo.

Como señala su exposición de motivos, el proyecto de Decreto Foral se dicta de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23, letra e) de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud (en adelante, LFS).

El proyecto de Decreto Foral objeto de análisis constituye una modificación de un reglamento ejecutivo, por lo que el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, a tenor de lo previsto en el artículo 16.1.f) de la LFCN.

## **II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral**

Conforme a lo dispuesto por los artículos 12.3 y 55.2 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en lo sucesivo, LFGNP), las disposiciones generales o reglamentos del Gobierno de Navarra adoptan la forma de Decreto Foral.

El procedimiento de elaboración de esas disposiciones reglamentarias es, por su parte, el establecido en el capítulo IV del título IV de la misma Ley Foral.

Dispone el artículo 58 de la LFGNP que “el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse motivadamente y con arreglo al principio de buena administración”, debiendo estar las disposiciones reglamentarias “motivadas, en su preámbulo o por referencia a los informes que las sustentan”.

La elaboración de las mismas será iniciada por el “Consejero del Gobierno de Navarra competente por razón de la materia”, debiendo consultarse a todos los Departamentos a los que afecte. Para su tramitación deben adjuntarse una o varias memorias justificativas de la oportunidad de la regulación y de la adecuación de las medidas propuestas a los fines perseguidos y en su caso un estudio económico (artículo 59).

El proyecto de disposición debe someterse a la audiencia de los ciudadanos, directamente o por medio de las entidades reconocidas que los agrupen o representen en los supuestos a que se refiere el artículo 60 de la LFGNP.

Deben acompañarse, asimismo, los informes y dictámenes a que se refiere el artículo 62 de la misma Ley Foral (sobre impacto por razón de sexo, de la Secretaría General Técnica del Departamento competente y de este Consejo).

En el presente caso, obran en el expediente las memorias “normativa”, “justificativa”, “económica” y “organizativa”, correspondientes al Decreto Foral tramitado.

El proyecto de Decreto Foral ha sido conocido por la Comisión Foral de Régimen Local de Navarra, en sesión celebrada el día 3 de febrero de 2006, de la que el Secretario de la misma expresa en su certificado que “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, que regula la adopción de los acuerdos de la Comisión Foral de Régimen Local, exigiendo que los acuerdos han de adoptarse por consenso de ambas representaciones, y habiéndose alcanzado dicho consenso, el informe de la Comisión es favorable”.

Consta, igualmente, en el expediente un informe del Instituto de Salud Pública, de 22 de diciembre de 2005, en el que se mencionan las alegaciones y sugerencias solicitadas por éste y propuestas por el Ayuntamientos de Pamplona, Cruz Roja Española, Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Navarra, Departamento de Presidencia, Justicia e Interior y del Instituto Navarro de Deporte y Juventud.

También se encuentran en el expediente los informes del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, de la Secretaría Técnica del Departamento de Salud de 6 de febrero de 2006, así como el relativo al “impacto por razón de sexo”, de 25 de enero de 2006.

Por lo expuesto, la tramitación del proyecto de Decreto Foral se considera ajustada a Derecho.

### **II.3ª. Habilitación y rango de la norma**

El Decreto Foral objeto de este dictamen viene a cumplimentar el mandato legal recogido en la disposición final segunda de la LFS.

El artículo 23.1 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA), atribuye al Gobierno la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con la LFGNP, corresponde al Gobierno de Navarra el ejercicio de la potestad reglamentaria (artículo 7.12), debiendo

adoptar las disposiciones generales que apruebe en uso de la misma, la forma de Decreto Foral (artículo 12.3).

El artículo 32 de la LFS expresa que “corresponde a la Administración de la Comunidad Foral el ejercicio de las potestades reglamentarias, de administración y revisora, en materia de sanidad interior, higiene, asistencia sanitaria..., conforme al ámbito competencial que le corresponda en dichas materias a tenor de lo previsto en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento Foral de Navarra”.

El proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado, ya que tiene por objeto llevar a cabo el desarrollo reglamentario parcial de normas forales con rango de ley, a través de la modificación del Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo.

#### **II.4ª. Marco jurídico**

La Constitución, en su artículo 43.1 reconoce el derecho de todos los ciudadanos a la protección de la salud. Tal declaración conlleva, como recoge el párrafo segundo del mismo artículo, la obligación de los poderes públicos de organizar y tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

El artículo 53 de la LORAFNA establece que “1. En materia de sanidad interior e higiene, corresponden a Navarra las facultades y competencias que actualmente ostenta y, además, el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado. 2. Dentro de su territorio, Navarra podrá organizar y administrar todos los servicios correspondientes a la materia a la que se refiere el apartado anterior y ejercerá la tutela de las instituciones, entidades y fundaciones relacionadas con las mismas. 3. Sin perjuicio de lo establecido en los apartados anteriores, corresponde al Estado la coordinación y alta inspección conducente al cumplimiento de las facultades y competencias contenidas en este artículo”.

Para el desarrollo de estas facultades y competencias se aprobó la LFS, cuyas determinaciones en materia de salud pública, en lo que aquí

interesa, se contienen significativamente en los artículos 13.a), 23, 24, 32 y 33, y de la disposición final segunda, entre otros, de la mencionada LFS. Su artículo 13.a), señala expresamente que “las Administraciones sanitarias de la Comunidad Foral desarrollarán las siguientes actuaciones relacionadas con la salud pública: a) atención al medio en cuanto a su posible repercusión sobre la salud humana. Ello incluye el control y mejora del ciclo integral del agua, incluyendo su uso recreativo;... y, en general, el control de todas aquellas actividades clasificadas por su repercusión sobre la salud”.

## **II.5ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto de Decreto Foral considerado**

### ***A) Observación General***

Como se deduce de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 51, así como de la LFGNP -en particular, de lo dispuesto por el artículo 56 de la misma-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

Por ello, para pronunciarse sobre la adecuación jurídica del proyecto aquí considerado se ha de analizar si es acorde con la legislación antes reseñada.

### ***B) Análisis del proyecto de Decreto Foral***

Al decir de la exposición de motivos del proyecto, durante la aplicación del Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo, se ha planteado la necesidad de introducir algunas modificaciones en el mismo, encaminadas tanto a facilitar como a mejorar su cumplimiento, garantizando la seguridad y salubridad de las instalaciones para los usuarios. Asimismo, se trata de ampliar el plazo

otorgado para la adaptación a la norma de las piscinas de uso colectivo existentes.

En este sentido, se señala en la memoria justificativa del proyecto que se amplía la moratoria establecida en el año 2003 para la adaptación de los elementos estructurales de las piscinas de uso colectivo, facilitando su paulatina adecuación, extendiéndola hasta el 1 de enero de 2017; esto es, 10 años más sobre el plazo inicialmente previsto.

En la disposición transitoria primera del Decreto Foral 123/2003 ese plazo era de tres años, si bien,- se añadía-, “dependiendo de las características y funcionamiento de las instalaciones”, el mismo podía ser ampliado por el Departamento de Salud previa solicitud del titular de las instalaciones.

Si bien el plazo de adaptación de las piscinas de uso colectivo existentes a la regulación contenida en el Decreto Foral objeto de este dictamen puede considerarse como más amplio o generoso que el inicialmente previsto, es lo cierto que con la nueva regulación se gana en seguridad jurídica, toda vez que a cambio de ello se eliminan las facultades discrecionales que se otorgaban con relación a la ampliación del plazo al Departamento de Salud.

En todo caso, no cabe desconocer que como se resalta en la propia exposición de motivos del proyecto, nos encontramos ante modificaciones de instalaciones existentes que resultan de difícil ejecución “al exigir reformas estructurales de gran envergadura o de alto presupuesto”.

Por otro lado, se aprovecha la modificación del Decreto Foral para introducir lo que se consideran como “pequeñas modificaciones” en los aspectos siguientes:

- a) Sistemas de desagüe: Se amplían las posibilidades en consonancia con la aparición en el mercado de nuevos sistemas (modificación del artículo 5 del Decreto Foral).



- b) Sistemas de rebose superficial continuo: Se trata de permitir que funcionen no necesariamente conectados a un depósito, sino por cualquier otro sistema regulador adecuado (modificación del artículo 12).
- c) Suelos antideslizantes (modificaciones de los artículos 2.c) y 18.6): Responde a la necesidad de adecuar lo establecido en el Decreto Foral a las últimas modificaciones introducidas en la norma DIN 51097.
- d) Clarificación del listado de exclusiones de la aplicación del Decreto Foral (modificación del artículo 1).
- e) Eliminación de la referencia contenida en el artículo 4.2 a los vasos de saltos que, no guardaba relación con el objeto del precepto (correcto desaguado del vaso).
- f) Inclusión en el artículo 13.3 de la determinación de que los vasos permanecerán cerrados durante las operaciones de limpieza y mantenimiento.
- g) Corrección de la determinación que sobre las escaleras de acceso al agua de los vasos se contienen en el artículo 6.1, tendente a excepcionarlas para los vasos de chapoteo.
- h) Tiempos de recirculación del agua en los vasos mixtos y sistemas de medida de presión de los contadores (modificaciones de los apartados 1 y 3 del artículo 15).
- i) Desinsectación de las instalaciones por medio de productos biocidas específicos para ese uso y autorizados para uso ambiental (modificación del artículo 18.8).
- j) Simplificación del régimen de autorización del funcionamiento de vasos mixtos, exigiendo únicamente la comunicación de las variaciones experimentadas (modificación del artículo 24.2).

- k) Publicación de los análisis del agua y de las medidas correctoras adoptadas, en su caso (modificación del artículo 27.3).
- l) Modificaciones de los Anexos I, III y IV: Se eliminan parámetros obsoletos o de difícil medición y redundantes respecto de otros. Se incrementa la concentración de cloro residual libre para asegurar una buena desinfección. Se distinguen dos niveles para el bromo. Se actualizan algunos valores. Se suprimen elementos de control de contaminación que son redundantes. Se producen pequeñas adaptaciones o correcciones de estilo.

A la vista de todo ello, cabe considerar que el proyecto de Decreto Foral se mantiene dentro de los límites que para el ejercicio de la potestad reglamentaria se establecen tanto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común, como en la LFGNP, razón por la cual nada tenemos que oponer al mismo.

### **III. CONCLUSIÓN**

El proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo, por el que se establecen las condiciones técnicas sanitarias de las piscinas de uso colectivo se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.