

Expediente: 25/2012

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se establece un plazo para la adaptación a determinados requisitos exigidos en el Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo, por el que se establecen las condiciones técnico-sanitarias de las piscinas de uso colectivo.

Dictamen: 31/2012, de 3 de septiembre

DICTAMEN

En Pamplona, a 3 de septiembre de 2012,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, don José Iruretagoyena Aldaz, don Julio Muerza Esparza y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Enrique Rubio Torrano,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 3 de agosto de 2012 tuvo entrada en este Consejo un escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra 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), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de decreto foral por el que se establece un plazo para la adaptación a determinados requisitos exigidos en el Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo, por el que se establecen las condiciones técnico-sanitarias de las piscinas de uso colectivo (en adelante, el Proyecto), tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 18 de julio de 2012.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

Del expediente remitido resulta la práctica de las actuaciones procedimentales siguientes:

- a) Orden Foral 29/2012, de 8 de mayo, de la Consejera de Salud, por la que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de decreto foral por el que se amplía el ámbito de aplicación del periodo transitorio de adaptación previsto en el Decreto Foral 20/2006, de 2 de mayo, por el que se modifica el Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo, por el que se establecen las condiciones técnico-sanitarias de las piscinas de uso colectivo; asimismo, se designa como órgano responsable del procedimiento a la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud.
- b) Informe del Instituto de Salud Pública, de 5 de junio de 2012, sobre la pertinencia de publicar un nuevo decreto foral de piscinas, estableciendo un plazo para su adaptación, en reformas estructurales.
- c) Informe jurídico, en relación con el Proyecto, del Secretario General Técnico del Departamento de Salud, de 5 de junio de 2012.
- d) Memorias normativa, que recoge el objeto del Proyecto, competencia y oportunidad para dictar el mismo, rango normativo y contenido; organizativa, en la que se afirma que el Proyecto no conlleva la necesidad de crear un nuevo órgano dentro de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, ni modificación alguna de la estructura orgánica; y económica, en la que se señala que la futura norma no supone incremento de gastos o disminución de ingresos para la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. Todas ellas suscritas por el Secretario General Técnico del Departamento de Salud y fechadas el 5 de junio de 2012.
- e) Informe sobre impacto por razón de sexo y estudio de cargas administrativas, firmados ambos por el Secretario General Técnico del Departamento de Salud el 5 de junio de 2012.

- f) Escritos de remisión del Proyecto por parte de la Secretaría General Técnica de Salud, mediante correo electrónico, a los Secretarios Generales Técnicos de todos los Departamentos del Gobierno de Navarra, con fecha 6 de junio de 2012.
- g) Informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, de 13 de junio de 2012.
- h) Remisión el 18 de junio de 2012 a la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud del informe de la Dirección General de Turismo y Comercio y respuesta a ésta del Secretario General Técnico en relación al informe recibido, de fecha 11 de julio de 2012.
- i) Remisión del Proyecto a los Ayuntamientos de Pamplona y Tudela, Federación Navarra de Municipios y Concejos y Asociación de Entidades Deportivas y de Ocio de Navarra, con fecha 5 de junio de 2012 para presentar alegaciones al mismo; y envío de documento de la Directora General del Instituto de Salud Pública, de 20 de junio, al Secretario General Técnico del Departamento de Salud en el que afirma que no se han presentado alegaciones por parte de los organismos y entidades mencionadas.
- j) El 12 de junio de 2012 se certifica por parte del Secretario de la Comisión Foral de Régimen Local de que en la sesión de igual fecha fue sometido a informe de la citada Comisión el Proyecto, habiendo obtenido informe favorable.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto sometido a examen comprende la exposición de motivos, un artículo único, una disposición derogatoria y una disposición final.

La exposición de motivos recuerda cómo en el Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo, se establecieron las condiciones técnico-sanitarias de las piscinas de uso colectivo en la Comunidad Foral de Navarra. A su vez, el Decreto Foral 20/2006, de 2 de mayo, modificador del anterior, en su

disposición transitoria segunda, ordena que las piscinas de uso colectivo existentes con anterioridad al Decreto Foral 123/2003 dispondrán hasta 2017 para adaptarse a las exigencias previstas en el mismo, siempre que tal adaptación suponga modificación de las instalaciones o elementos constructivos. Por otra parte, se ha puesto de manifiesto –según dicho texto preliminar- que en diversas inspecciones realizadas se han observado reformas realizadas sin la autorización correspondiente incumpliendo las exigencias previstas, por lo que sería necesaria su adaptación. A ello, se debe añadir que la grave situación económico-financiera de Ayuntamientos y otras entidades públicas y privadas, titulares de piscinas de uso colectivo, determina que, en algunos casos, no pueda asumirse el gasto que supone la adaptación de tales instalaciones a las exigencias previstas en el Decreto Foral 123/2003. Todo ello, conduce a considerar oportuno conceder un plazo hasta 2020, inclusive, para llevar a cabo las reformas estructurales en dichas piscinas, a fin de cumplir determinados requisitos del decreto foral mencionado. Ahora bien, concluye la exposición de motivos, se considera adecuado exigir a los titulares de las piscinas de uso colectivo que presenten una declaración responsable para acogerse al nuevo plazo para el cumplimiento de los específicos requisitos que supongan una reforma estructural de las instalaciones.

El artículo único del Proyecto establece un plazo para el cumplimiento en determinados casos de los requisitos exigidos en el Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo, por el que se establecen las condiciones técnico-sanitarias de las piscinas de uso colectivo, el cual será hasta el año 2020 inclusive, siempre que la adaptación que se vaya a realizar suponga una reforma estructural de las instalaciones y se trate de deficiencias que no comprometan de forma esencial la salud o seguridad de los usuarios (apartado 1).

Para beneficiarse de lo establecido en esta norma, los titulares de piscinas de uso colectivo deberán presentar, en el plazo de treinta días naturales desde su entrada en vigor, una declaración responsable, dirigida al Departamento de Salud en la que se justifique que dichas obras de adaptación son susceptibles de acogerse a lo establecido en esta norma, así como las medidas de carácter adicional que se van a adoptar para minimizar

los riesgos derivados de las deficiencias, en tanto no se acometan las obras de adaptación, y la manera en que van a ser informados los usuarios. Tal declaración deberá venir acompañada de un certificado suscrito por técnico competente en el que se recoja una descripción detallada de las deficiencias detectadas en la instalación, justificando que las mismas exigen una reforma estructural cuya adaptación precisa de disponer del plazo establecido en el decreto foral que ahora se dictamina (apartados 2 y 3 del artículo único).

La disposición derogatoria deroga la transitoria segunda del Decreto Foral 20/2006, de 2 de mayo, por el que se modifica el Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo, así como cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en la norma que ahora se dictamina.

La disposición final contiene la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El presente dictamen ha sido solicitado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1, en relación con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (LFCN). El precepto citado contempla en su letra f) el dictamen preceptivo del Consejo de Navarra para los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes.

El proyecto de decreto foral sometido a consulta señala un nuevo plazo para el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto Foral 123/2003 respecto al exigido en la disposición transitoria segunda del Decreto Foral 20/2006; norma, esta última, que ya fue objeto de análisis por este Consejo, concretamente en su dictamen 10/2006, de 20 de marzo.

Así pues, el Consejo de Navarra informa en este caso con carácter preceptivo (artículo 16.1.f de la LFCN) y no vinculante (apartado 2 del artículo 3 de la LFCN).

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, regula el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el capítulo IV de su título IV. Concretamente, los artículos 12.3 y 55.2 de esta Ley Foral establecen que las disposiciones generales o reglamentos del Gobierno de Navarra adoptarán la forma de decreto foral.

La disposición reglamentaria analizada ha seguido las pautas normativas procedimentales establecidas en la Ley Foral mencionada.

En el presente caso, constan en el expediente las memorias normativa, organizativa y económica, así como informe de impacto por razón de sexo y estudio de cargas administrativas; documentos, todos ellos, elaborados por la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud. Obran, asimismo, en el expediente informes del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior; del Secretario General Técnico del Departamento de Salud, que justifica la corrección del procedimiento llevado a cabo en su tramitación, así como la adecuación del contenido del Proyecto al ordenamiento jurídico; e informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Cultura, Turismo y Relaciones Institucionales. Asimismo, contiene el expediente documentación remitida por la Directora del Instituto de Salud Pública correspondiente a la propuesta de decreto foral enviada a los Ayuntamientos de Pamplona y Tudela, Federación Navarra de Municipios y Concejos, y Federación de Entidades Deportivas y de Ocio de Navarra para la formulación de alegaciones, sin que se haya presentado observación alguna por los mismos.

Asimismo, el texto inicial ha sido remitido a los Secretarios Generales Técnicos de todos los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral. Finalmente, el Proyecto ha sido informado favorablemente por la Comisión Foral de Régimen Local.

De todo ello cabe concluir que la tramitación del Proyecto es ajustada a Derecho.

II.3ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto

Según se desprende de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -singularmente de sus artículos 51 y 62.2-, así como de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente -en particular, artículo 56.1 y 2-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable 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 otra parte, siendo el Proyecto una norma reglamentaria, su parámetro de legalidad más próximo ha de venir constituido precisamente por la disposición legal que desarrolla o aplica, de modo particular el artículo 32 de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud, conforme al cual “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 del Régimen Foral de Navarra”; y su disposición final segunda que autoriza al Gobierno de Navarra para dictar las disposiciones necesarias en ejecución y desarrollo de esta Ley Foral.

A) Justificación

El dictado del proyecto se encuentra justificado, como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, y recoge también su exposición de motivos.

En particular, el informe del Instituto de Salud Pública sobre la pertinencia de publicar un nuevo decreto foral de piscinas, estableciendo un plazo para su adaptación, en reformas estructurales, en el que se fija como objetivo “conseguir que las piscinas de uso colectivo ubicadas en Navarra

puedan funcionar hasta el año 2020 en las condiciones constructivas en que se encuentran en este momento, a pesar de que en algunos casos no se cumplan plenamente los requisitos establecidos en el Decreto Foral mencionado. Todo ello dado que para su funcionamiento durante la temporada se requiere, para cada una de ellas, que se presente junto a la declaración responsable de funcionamiento un certificado de técnico competente que indique que se hallen en adecuadas condiciones de funcionamiento y mantenimiento”. Y más adelante, añade: “Habida cuenta de la situación económica existente no publicar esta disposición tendría como consecuencia que no pudiesen funcionar determinadas piscinas por las deficiencias detectadas, lo que se considera un perjuicio para la población teniendo en cuenta además la especial climatología de esta Comunidad Foral que hace que su periodo de funcionamiento sea en algunos casos muy limitado”. Este mismo informe, concluye: “Por ello, debido a la grave situación económica financiera actual de los Ayuntamientos de la Comunidad Foral u otras entidades en su caso, se considera necesario establecer algunos plazos. Además se propone la derogación de la disposición transitoria segunda del Decreto Foral 20/2006, de 2 de mayo, a fin de igualar en plazos a todas las piscinas de uso colectivo de Navarra. En concreto se propone establecer un plazo hasta el año 2020 para llevar a cabo reformas estructurales en todas las piscinas de uso colectivo de Navarra, independiente de su año de construcción y en las condiciones que se determinan, para el cumplimiento de lo establecido en el Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo, proponiéndose el texto de nuevo Decreto Foral que se adjunta”.

B) Contenido del proyecto

El contraste del reglamento proyectado -cuyo contenido ha sido ya referido en los antecedentes- con el ordenamiento jurídico, ofrece el resultado siguiente:

1. El artículo único del proyecto, como ya se ha dicho, establece un plazo para el cumplimiento en determinados casos de los requisitos exigidos en el Decreto Foral 123/2003.

Se trata, en definitiva, en este precepto, partiendo de la situación de crisis económica actual, de ampliar el plazo para las obras de carácter estructural de adaptación de las piscinas de uso colectivo, exigiendo a sus titulares una descripción de la situación real de las piscinas y de las obras a ejecutar, con apoyo en informes técnicos, ofreciendo en el *interin* medidas de carácter adicional que supongan garantía a los usuarios y de las que éstos deberán ser informados. Tal regulación resulta jurídicamente inobjetable.

2. La disposición derogatoria, que deroga la transitoria segunda del Decreto Foral 20/2006 y cuantas disposiciones de igual e inferior rango se opongan a la norma dictaminada, no ofrece objeción jurídica alguna.

3. La disposición final única del decreto foral proyectado, sobre la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra, no merece reparo alguno.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de decreto foral por el que se establece un plazo para la adaptación a determinados requisitos exigidos en el Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo, por el que se establecen las condiciones técnico-sanitarias de las piscinas de uso colectivo, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.