

Expediente: 601/19

INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL "PROYECTO DE DECRETO SOBRE VIGILANCIA SANITARIA DE LAS AGUAS DE BAÑO DE GALICIA"

Esta Secretaría General Técnica de conformidad con el artículo 43.2 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia, en relación con el "Proyecto de Decreto sobre vigilancia sanitaria de las aguas de baño de Galicia", emite el siguiente:

INFORME

1. Marco normativo y competencial

Este decreto tiene por objeto:

- a) La creación y regulación del Registro de aguas de baño de Galicia, en el que se inscribirán las zonas de aguas de baño, de conformidad con lo dispuesto en su articulado.
- b) El establecimiento de los procedimientos de alta, baja o modificación en el Registro de aguas de baño de Galicia.
- c) El desarrollo de los criterios sanitarios que deben cumplir las aguas de baño que tengan su localización en la Comunidad autónoma de Galicia para garantizar su calidad, con el fin de proteger la salud humana de los efectos adversos derivados de cualquier tipo de contaminación.
- d) El establecimiento de las medidas de vigilancia de la calidad sanitaria de las aguas de baño.
- e) La determinación de los deberes derivados de las competencias autonómicas y municipales en materia de calidad de las aguas de baño.

Con relación a la materia regulada, hace falta tener en cuenta el siguiente marco normativo:

En relación al marco competencial, el artículo 148.1.21ª de la Constitución Española establece que las comunidades autónomas podrán asumir competencias en materia de sanidad e higiene. Por su parte el artículo 149.1.16ª indica que son competencias exclusivas del Estado la sanidad exterior, las bases y la coordinación general de la sanidad y la legislación sobre productos farmacéuticos.

En este contexto normativo se dictó el Real decreto 1341/2007, de 11 de octubre, sobre la gestión de la calidad de las aguas de baño, el cual vino a incorporar a nuestro ordenamiento jurídico interno la Directiva 2006/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2006, relativa a la gestión de la calidad de las aguas de baño y por la que se deroga la Directiva 76/160/CEE.

El objeto del mismo es establecer disposiciones mínimas para el control, la clasificación, las medidas de gestión y el suministro de información al público sobre la calidad de las zonas de aguas de baño.

El Real decreto 1341/2007, de 11 de octubre, alude ya en su parte expositiva a la importancia que supone el uso de las aguas de baño para la salud humana, lo que hace necesario el establecimiento a escala nacional de criterios sanitarios de calidad. Dicha disposición es, debido a su carácter técnico, y según se proclama en la mismo, el instrumento normativo mas idóneo para completar y asegurar el cumplimiento de la regulación básica aplicable a la gestión de la calidad de las aguas de baño.

Según establece su disposición final tercera, el citado real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.16ª y 23ª de la Constitución, que reservan al Estado, respectivamente, la competencias sobre las bases y coordinación general de la sanidad y sobre la legislación básica de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección.

Por su parte, el artículo 33.1 del Estatuto de Autonomía de Galicia señala que *“corresponde a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de sanidad interior”*. El proyecto de decreto que se pretende aprobar se dicta pues en base a lo dispuesto en el citado precepto.

Se recogen además en el proyecto de decreto que aquí se informa las funciones que deberán realizar los ayuntamientos con respecto a la vigilancia sanitaria de las aguas de baño, las cuales tienen su razón de ser en las competencias municipales que les corresponden en relación con la protección de la salubridad pública.

En este sentido la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de bases de régimen local, establece en su artículo 25 que el municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, entre otras, las relacionadas con la materia de protección de la salubridad pública, policía local y promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre. Hace falta destacar en este sentido que el número 3 de este precepto prevé que las competencias municipales en las materias enunciadas en el número 2 del mismo se determinarán por ley. Este precepto debe ponerse necesariamente en relación con lo establecido en la Ley 14/1986, de 25 de abril, y en la Ley 8/2008, de 10 de julio, en las que se recogen expresamente las competencias



municipales en esta materia.

Así, el artículo 42.3.a) de la Ley 14/1986, de 25 de abril, establece que los ayuntamientos, sin perjuicio de las competencias de las demás Administraciones Públicas, tendrán, entre otras, la responsabilidad mínima de control sanitario del medio ambiente: contaminación atmosférica, abastecimiento de aguas, saneamiento de aguas residuales, residuos urbanos e industriales.

Por su parte, el artículo 80.3 de la Ley 8/2008, de 10 de julio, indica que los municipios, sin perjuicio de las competencias de las demás Administraciones Públicas, tendrán en relación al obligado cumplimiento de las normas y planes sanitarios, una serie de deberes, derivados de sus competencias, entre los que se encuentran los de control sanitario del medio natural y, en especial, la contaminación atmosférica, ruidos y vibraciones, abastecimiento y saneamiento de aguas, residuos urbanos; y el control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana, especialmente, y para el caso que aquí nos ocupa, de las áreas de actividad física, deportiva y de recreo.

Así pues, el proyecto de Decreto sobre vigilancia sanitaria de las aguas de baño de Galicia viene a regular, en base a las competencias anteriormente referenciadas, las normas adicionales de protección respecto de las aguas de baño que tengan su localización en la Comunidad autónoma de Galicia, al fin de garantizar su calidad y proteger la salud humana de los efectos adversos derivados de cualquier tipo de contaminación en ellas.

2. Acierto y oportunidad

Con carácter general, la regulación que se contempla en el presente proyecto de decreto da respuesta a los principios a los que deben adecuarse todas las iniciativas normativas. Se cumple el principio de eficacia, por cuanto las medidas propuestas únicamente pueden ser introducidas mediante una norma con rango de decreto, bien por afectar a materias que están reservadas a este tipo de norma, bien por requerir la modificación integrada y coordinada de otras normas, todo ello en base a la distribución competencial recogida en el apartado anterior de este informe.

Se respeta el principio de proporcionalidad, ya que para conseguir los objetivos del decreto no se imponen con carácter general nuevos deberes o cargas administrativos innecesarias, sino que se realiza un esfuerzo de simplificación e integración de la normativa vigente.

Se prestó especial atención a la efectividad de los principios de seguridad jurídica y transparencia, promoviendo la más amplia participación de la ciudadanía en general y, en particular, de los operadores técnicos y jurídicos implicados en la materia, tanto en la elaboración del propio decreto como en los instrumentos de ordenación previstos en el mismo. Destacan entre las mismas, debido al impacto que la regulación proyectada tiene en



las competencias municipales, las formuladas por la FEGAMP.

Finalmente, en virtud del principio de eficiencia y dentro del objetivo de simplificación administrativa y normativa aplicable, se evitan las cargas administrativas innecesarias o accesorias, lo que supone la racionalización de los recursos públicos asociados a la tramitación de los procedimientos administrativos relacionados con las mismas.

Con carácter particular, la adopción de las medidas concretas recogidas en el presente proyecto, articuladas para garantizar la mas amplia protección respecto de las aguas de baño que tengan su localización en la Comunidad autónoma de Galicia, se justifica en base a los motivos expuestos en la memoria justificativa emitida por la Dirección General de Salud Pública de la Consellería de Sanidad en fecha 17.01.2019, y en la memoria justificativa complementaria emitida por el mismo centro directivo en fecha 17.06.2022, a las cuales nos remitimos.

3. Tramitación

De conformidad con el artículo 7.1 del Decreto 136/2019, de 10 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería de Sanidad, corresponde a la Subdirección General de Régimen Jurídico y Administrativo de la Secretaría General Técnica, la revisión técnica y tramitación de los anteproyectos y proyectos de disposiciones administrativas de carácter general.

Por lo que respecta a la tramitación en la elaboración del proyecto normativo, esta se acomodó al procedimiento legal y a las prescripciones contenidas en la siguiente normativa:

- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.
- La Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y el sector público autonómico de Galicia (artículos 40 y ss.).
- La Ley 15/2010, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas (artículo 12).
- La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- La Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno.
- El Texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de igualdad, aprobado por el Decreto legislativo 2/2015, de 12 de febrero (artículo 8).

Así, consta en el expediente el certificado del acuerdo adoptado por el Consello de la Xunta en fecha 06.06.2019 autorizando el inicio de la tramitación del anteproyecto, así como certificado del cumplimiento del trámite de consulta pública previa previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, emitido en fecha 11.09.2019, y el acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración del decreto de 17.10.2019, firmado por la persona titular de la



Consellería de Sanidad (artículo 41.1 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre).

La Dirección General de Salud Pública, en tanto que centro directivo impulsor de esta iniciativa, remitió a la Subdirección General de Régimen Jurídico y Administrativo el borrador de la disposición acompañado de los documentos que a continuación se relacionan (artículo 41.3 apartados a), b) d) de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre):

- Memoria justificativa sobre su legalidad, su acierto y su oportunidad del 17.10.2019.
- Memoria económico-financiera del 17.10.2019.
- Tabla de vigencias del 24.10.2019.

Una vez recibida la documentación y tras su estudio, el Servicio Técnico Jurídico I de la Subdirección General de Régimen Jurídico y Administrativo, elaboró el preceptivo informe el día 25.10.2019 y obtuvo la aprobación inicial del anteproyecto como proyecto por la persona titular de la Consellería de Sanidad el 27.10.2019 (artículos 41.3 c) y 41.4 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre).

Una vez aprobada inicialmente la disposición como proyecto el día 28.10.2019, el secretario general técnico de la Consellería de Sanidad acordó su publicación en el Portal de transparencia y gobierno abierto de la Xunta de Galicia a efectos de lo dispuesto en el artículo 41.4 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre).

Después de revisar y valorar las aportaciones presentadas, el 20.12.2019 y 12.02.202 se emitieron los informes relativos a las alegaciones presentadas.

En la tramitación del proyecto y al amparo de lo exigido por el artículo 42 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, así como en la pertinente normativa sectorial de aplicación, se solicitaron y se emitieron los siguientes informes:

- Informe conjunto de la Dirección General de Evaluación y Reforma Administrativa y de la AMTEGA del 17.03.2020
- Informe de la Secretaría General de la Igualdad, del 27.03.2020
- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuestos, del 14.05.2020, y ratificación del mismo de 25.05.2020. Con carácter previo a su emisión, el centro directivo impulsor de la iniciativa emitió una memoria económica complementaria, de fecha 18.05.2020.
- Informe del Consejo Rector de Aguas de Galicia.
- Informe de la Asesoría Jurídica General de la Xunta de Galicia, del 02.03.2022
- Nuevo informe conjunto de la Dirección General de Simplificación Administrativa y de la AMTEGA del 30.06.2022
- Informe del Instituto Gallego de Estadística, del 01.07.2022



Las observaciones formuladas en el informe de la Asesoría Jurídica General fueron incorporadas al texto definitivo del proyecto de decreto. Asimismo, el texto fue revisado con la finalidad de adaptarlo a la Resolución del 5 de noviembre de 2014, de la Dirección General de la Asesoría Jurídica General, por la que se ordena la publicación del Acuerdo del Consello de la Xunta de 30 de octubre de 2014, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa. Se emitió también, por recomendación de aquella, una nueva memoria justificativa (complementaria) de fecha 17.06.2022.

En cuanto a las observaciones formuladas por el Instituto Gallego de Estadística en su informe, se añadió en la parte expositiva del decreto una referencia a la emisión del mismo. En cuanto a las restantes observaciones es necesario dejar constancia de que fueron rechazadas por el centro directivo proponente de la iniciativa reglamentaria, al entender que:

- En relación a la sección III del Registro de Aguas de Baño de Galicia, ya se aclara en el artículo 5 cuáles son las aguas de baño incluidas en esta sección, que son las procedentes de las secciones I o II del registro en las que existe prohibición permanente del baño.
- Con respecto al formulario del anexo I se entiende que el campo "*número medio de personas usuarias esperado en la playa*" es suficientemente claro e indicativo, ya que habla de número medio y no de afluencia máxima, y de personas usuarias y no de parcelas.
- Con respecto a los datos de la entidad solicitante recogidos en el citado anexo, es necesario dejar constancia que estos se adecúan al modelo de formulario para entidades locales establecido por la Dirección General de Simplificación administrativa (REDUCE).

4. Integridad del texto

El texto del proyecto de decreto cuenta con la siguiente estructura y contenido:

Parte expositiva

Capítulo I. Disposiciones Generales

Artículo 1. Objeto

Artículo 2. Ámbito de aplicación

Artículo 3. Definiciones

Capítulo II. Registro de aguas de baño de Galicia

Artículo 4. Registro de aguas de baño de Galicia



Artículo 5. Organización del Registro de aguas de baño de Galicia

Artículo 6. Datos del Registro de aguas de baño de Galicia

Artículo 7. Número de asiento de la inscripción en el Registro de aguas de baño de Galicia

Artículo 8. Procedimientos de alta o modificación en el Registro de aguas de baño de Galicia

Artículo 9. Procedimiento de baja en el Registro de aguas de baño de Galicia

Artículo 10. Presentación de solicitudes de alta o baja en el Registro de aguas de baño de Galicia

Artículo 11. Documentación complementaria

Artículo 12. Comprobación de datos

Artículo 13. Notificaciones

Artículo 14. Trámites administrativos posteriores a la presentación de solicitudes

Artículo 15. Elaboración del listado provisional de zonas de aguas de baño de Galicia

Capítulo III. Competencias

Artículo 16. Competencias autonómicas

Artículo 17. Competencias municipales

Capítulo IV. Control de la calidad sanitaria de las aguas de baño

Artículo 18. Temporada de baño y calendario de control

Artículo 19. Programa de vigilancia sanitaria de las aguas de baño de Galicia

Artículo 20. Laboratorios para los controles analíticos

Artículo 21. Aptitud de las aguas de baño durante la temporada de baño

Artículo 22. Prohibiciones del baño o recomendaciones de abstenerse del baño

Artículo 23. Evaluación de la calidad y clasificación anual provisional de las aguas de baño



Capítulo V. Información al público

Artículo 24. Difusión de la información

Artículo 25. Símbolos de información al público

Disposición adicional primera. Actualización de los modelos normalizados

Disposición adicional segunda. Inscripción de oficio de las aguas de baño en el Registro de aguas de baño de Galicia

Disposición transitoria única. Procedimientos en tramitación

Disposición derogatoria única. Derogación normativa

Disposición final primera. Habilitación para el desarrollo normativo

Disposición final segunda. Entrada en vigor

Cuenta también con 5 anexos:

Anexo I. Solicitud de alta o modificación en el Registro de aguas de baño de Galicia

Anexo II. Solicitud de baja en el Registro de aguas de baño de Galicia

Anexo III. Símbolos e información al público sobre clasificación sanitaria de las aguas de baño

Anexo IV. Símbolos e información al público sobre prohibición o recomendación de no bañarse por la contaminación de las aguas de baño

Anexo V. Modelo de cartel de información al público sobre prohibición o recomendación de abstenerse del baño por la proliferación de cianobacterias en las aguas de baño

5. Legalidad

En las memorias e informes incorporados al expediente queda perfectamente justificada la adecuación de la presente iniciativa a los principios recogidos en el artículo 37 a) de la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico y el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

La tramitación de la iniciativa se ajustó rigurosamente a la normativa de aplicación y en



concreto a los artículos 40 y siguientes de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre .

El proyecto se somete a la aprobación definitiva de la persona titular de la consellería de Sanidad, siendo remitido a la Comisión de Secretarios Generales Técnicos y Consello de la Xunta previo a su remisión al Consello Consultivo de Galicia, para la posterior aprobación por el Consello de la Xunta de Galicia, según el artículo 43 de la LOFAXGA.

De acuerdo con lo indicado se considera que este proyecto de decreto reúne las condiciones esenciales para su aplicación y efectividad por lo que se emite la siguiente PROPUESTA:

Informar favorablemente este proyecto de decreto conforme su legalidad.

La subdirectora general de Régimen Jurídico y Administrativo

M^a Jesús Rúa Moure

La persona titular de la Secretaría General Técnica de la Consellería de Sanidad, después de ver la propuesta de la subdirectora general de Régimen Jurídico y Administrativo de la Consellería, considera que el proyecto de decreto sometido a informe se ajusta a la legalidad vigente, por lo que informa favorablemente (artículo 43.2 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre).

El secretario general técnico de la Consellería de Sanidad

Alberto Fuentes Losada

