



Resolución 2021S-1378-21 del Ararteko, de 9 de septiembre de 2021, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Leioa que articule un procedimiento de acceso a las piscinas, tanto en calidad de persona abonada como de usuaria, que con garantía para la salud de todas las personas, proporcione un ambiente seguro en dichas instalaciones y pueda dar cumplimiento también al reglamento que regula la utilización de dichas instalaciones.

Antecedentes

1. El Ararteko ha recibido en esta institución una queja formulada por (...) en la que expresa su disconformidad con la decisión del Ayuntamiento de Leioa de no permitir el acceso a las piscinas municipales de verano (concretamente a las piscinas de Torresolo) a quien no tenga la condición de abonado de las Instalaciones Deportivas Municipales.

La promotora de la queja señala que, por segundo año consecutivo, los vecinos de Leioa que no están abonados a las Instalaciones Deportivas Municipales, no pueden acceder a las piscinas de verano, a la que los abonados acceden con cita previa, ni aunque haya sitio disponible. Señala que no quiere obtener el abono, porque su coste le resulta excesivo para el uso que le pudiera dar.

Añade que con el fin de poner solución a esta situación el pasado año formuló una reclamación en el Ayuntamiento de Leioa informándosele de que sólo podían acceder los abonados, ya que no podían discriminar por empadronados y no empadronados.

Informa asimismo, de que dicha decisión se mantiene también para este año.

2. Tras analizar el planteamiento de la queja y pudiendo no ser la actuación descrita lo suficientemente respetuosa con los derechos reconocidos en el Reglamento de Utilización de las Instalaciones deportivas municipales por el Ayuntamiento de Leioa, el Ararteko solicitó la colaboración del Ayuntamiento de Leioa dándole traslado de unas consideraciones previas a las que nos referiremos en la fundamentación jurídica de esta resolución para no resultar reiterativos, y que se informara sobre la queja planteada, sobre las consideraciones efectuadas y sobre la adecuación de dicha medida a la normativa de aplicación y procedimiento de adopción de la misma.

3. El Ayuntamiento de Leioa, ha respondido a la solicitud informando lo siguiente:

“Debido a la situación sanitaria existente nos hemos visto en la obligación de mantener una serie de normas y controles con el objetivo del correcto funcionamiento de la instalación, además de resguardar la salud de todas nuestras y nuestros usuarios. Por ello extraemos puntos a tener en cuenta del plan de contingencia del Gobierno vasco sobre la COVID-19.

1.-Las recomendaciones sanitarias pautadas por el Gobierno Vaco para la apertura y mantenimiento de instalaciones de piscina y áreas recreativas de agua de la CAPV, especifican



que, tras decaer el 9 de mayo de 2021 el estado de alarma declarado mediante Real Decreto 956/2020, de 3 de mayo, se aprueba el Decreto 23/2021, de 7 de mayo, del lehendakari, sobre medidas de prevención para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2” (Decreto 23/2021), posteriormente modificado por el Decreto 30/2021, de 18 de junio, del lehendakari.

Como se establece en su preámbulo, en el mismo se contemplan medidas de diversa naturaleza para hacer frente a la expansión del virus causante de la COVID-19, con una previsible utilidad, acreditada por la recurrencia a las mismas de manera sistemática por los países de nuestro entorno, y de conformidad con lo señalado por la OMS y otros organismos internacionales.

2-. TRANSMISIÓN DE LA SARS-CoV-2.

Las conclusiones e informe sobre transmisión del SARS-CoV-2 en playas y piscinas del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC, 2020), en lo relativo a piscinas indican que:

**La principal vía de transmisión del SARS-CoV-2 en playas, ríos, lagos y piscinas es a través de secreciones respiratorias que se generan con la tos y los estornudos y el contacto de persona a persona, por lo que deben mantenerse las recomendaciones generales relativas a cualquier otro lugar.*

**En actividades recreativas, la infección por SARS-CoV-2 por contacto con el agua de condiciones estándar para el baño, es muy poco probable. Sin embargo, estas actividades generalmente implican una pérdida de las medidas recomendadas de distanciamiento social.*

**En piscinas, en dónde el uso de agentes desinfectantes está ampliamente implantado con el fin de evitar la contaminación microbiana de las aguas por la afluencia de personas usuarias, la concentración residual del agente de desinfección presente en el agua debería ser suficiente para la inactivación del virus.*

**En aquellos caos en los que el ambiente de las instalaciones se mantiene a temperaturas elevadas, como en el caso de las saunas y los baños de vapor, se espera que, debido a la alta temperatura (> 60°C), la supervivencia del virus sea reducida.*

Actualmente existen nuevas evidencias científicas consistentes que indican que la transmisión del virus SARS-CoV-2 por aerosoles debe considerarse una vía de transmisión adicional a las ya reconocidas con anterioridad (contacto con secreciones respiratorias, fómites) (Gobierno Vasco, 2020). Estos aerosoles podrían tanto impactar y depositarse en las conjuntivas y la mucosa del tracto respiratorio superior como ser inhalados, llegando a cualquier tramo del tracto respiratorio.

El riesgo de esta transmisión aumenta en la distancia corta, en entornos cerrados y concurridos, especialmente mal ventilados, y si se realizan actividades que aumenten la generación de aerosoles tales como hacer ejercicio físico, hablar alto, gritar o cantar. El riesgo de transmisión en interiores es claramente superior frente a exteriores.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la principal vía de transmisión del SARS-CoV-2 es a través de secreciones respiratorias, aerosoles y el contacto cercano de persona a persona, los riesgos asociados a la COVID-19 en piscinas y áreas recreativas de agua están relacionados fundamentalmente con una pérdida de las medidas de distanciamiento interpersonal recomendadas y con el contacto con los objetos de uso común que pueden servir de mecanismo de transferencia. Las medidas necesarias para evitar la transmisión del virus son, además del adecuado tratamiento y control del agua, la distancia interpersonal, el uso adecuado de la mascarilla, el refuerzo de la higiene de manos y la limpieza e higienización de la instalación. Toda la ciudadanía deberá adoptar las medidas necesarias para evitar la generación de riesgos de propagación de la enfermedad COVID-19, así como la propia exposición a dichos riesgos. Este deber de cautela y protección será igualmente exigible a los titulares de cualquier actividad. Es importante la concienciación colectiva y la responsabilidad individual.



3-. .OBJETO.

**Establecer el procedimiento para la apertura/reapertura de las piscinas y áreas recreativas de agua. Estas últimas se definen como aquellos elementos constructivos sin vaso y con recirculación y sistema de tratamiento del agua que tienen por objeto un uso lúdico donde el agua entra en contacto con la persona usuaria. Podrán ser de uso público o privado y constar de uno o más Conjuntos de Juegos de Agua (agrupación de cubos, setas, flores, arcos.., con un circuito de agua único e independiente de otro circuito.)*

**Establecer las pautas para la elaboración y actualización de los planes de contingencia COVID-19 que minimicen el riesgo de transmisión del SARS-CoV-2 en las piscinas y áreas recreativas de agua.*

-PAUTAS PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE CONTINGENCIA COVID-19.

**El Plan de Contingencia COVID-19 deberá detallar la aplicación de los contenidos sanitarios que figuras en este documento a las circunstancias concretas de cada instalación. Tendrá una exhaustividad acorde al tamaño y características de la instalación, siempre con el objetivo de minimizar el riesgo de transmisión del SARS-CoV-2.*

Este plan formará parte de su Programa de Autocontrol, integrándose con el mismo y abordando de forma clara y expresa, al igual que en el resto de los planes, el qué, el cómo, el cuándo y el quien, recordando que el objeto del mismo es reforzar la seguridad de las personas usuarias mediante el mantenimiento de las distancias de seguridad de las personas usuarias mediante el mantenimiento de las distancias de seguridad y extremando las medidas de higiene en la instalación, sin olvidar el cumplimiento del resto de planes ya implantados.

El titular de la instalación deberá asegurar que el personal conoce el plan, y muy particularmente, los responsables de la implantación, vigilancia y control de las nuevas medidas.

Todas las operaciones que se lleven a cabo deberán quedar anotadas y descritas en los registros correspondientes.

El Plan de Contingencia COVID-19 contendrá como mínimo los siguientes apartados:

A-.Acceso a las instalaciones.

B-.Medidas para mantener el distanciamiento interpersonal (Control de aforos y distancias de seguridad)

C-.Información a las personas usuarias.

D-.Limpieza y desinfección de espacios comunes.

E-.Control de la calidad del agua.

A-.Acceso a las instalaciones.

-.Se priorizará la cita previa con reventa on line y el pago telemático u otras medidas que eviten, en la medida de lo posible el contacto con monedas y billetes.

-.Se procurará que los accesos no precisen contacto físico utilizando dispositivos de aproximación de pulseras, tarjetas, lectores de códigos QR. En el caso de que la barrera de acceso sean tornos y sea necesario tocarlos con las manos/piernas, es preferible tenerlos bajados.

-.Se pondrá a disposición de las personas usuarias sistemas para la desinfección de manos como dosificadores de hidrogel desinfectante, a poder ser con dosificador automático en la entrada/salida de la instalación y otros espacios del interior del edificio.





Por todo esto y teniendo en cuenta las **recomendaciones emitidas por el Gobierno Vasco que se acaban de explicar en estos párrafos anteriores se han tomado entre otras, **estas medidas principalmente**:*

-.Limitación aforo a 400 personas. Hemos preferido ser garantistas y establecer el límite en menos del 50% del límite de aforo.

-.Limitación de acceso a las instalaciones con cita previa a personas abonadas a IDM o temporada verano (esto último a un precio bastante reducido si la persona es empadronada en Leioa)

Esto nos da mayor control de la situación en caso de un posible contagio, ofreciéndonos una mayor capacidad para intervenir en caso necesario."

Tras analizar el planteamiento de la queja y de la información remitida por el ayuntamiento, el Ararteko ha estimado oportuno formular las siguientes:

Consideraciones

1. El objeto de la queja se refiere a la adecuación de la decisión del Ayuntamiento de Leioa de no permitir a los usuarios o no abonados el acceso a las piscinas de verano al Reglamento de Utilización de las Instalaciones deportivas municipales.

El Ayuntamiento de Leioa al amparo de las competencias reconocidas por los artículos 25 y 26 de la ley 7/85 Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) y los artículos 16 y 17.1.9 de la ley 2/2016 de Instituciones Locales del País Vasco, y en el marco establecido por la Ley 14/1998, de 11 de junio, del Deporte del País Vasco, aprobó **el Reglamento de utilización de las instalaciones deportivas municipales**.

El capítulo I de dicho reglamento regula los "**Abonados y Usuarios**".

Así, el artículo 1 del mismo establece que la utilización de las IDM pueden realizarse en calidad de **abonado** o de **usuario**.

Por su parte el artículo 8 establece que serán usuarios de las IDM aquellas personas que, no reuniendo la condición de abonado, accedan a las mismas previo pago de la tasa establecida.

A estos efectos, la ordenanza fiscal que regula la tasa por utilización de las instalaciones deportivas municipales regula las tarifas para 2021, distinguiendo las tarifas para abonados y las tarifas **individuales o para no abonados** (piscinas exteriores).

En resumen la normativa municipal reconoce el derecho a utilizar las **instalaciones deportivas municipales tanto en calidad de abonado como de usuario (no abonado)**.



2. Las determinaciones establecidas en la normativa que regulan el uso de las instalaciones deportivas (Reglamento de utilización de las instalaciones deportivas municipales) resultan de obligado cumplimiento tanto para la administración como para las personas usuarias.

Ello no obstante, dichas determinaciones se han visto afectadas, por normas de rango superior que regulan las medidas de prevención para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2 con preferencia a aquella.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, resulta obligado referirse a las siguientes:

- Ley 2/2021 de 24 de junio, de medidas para la gestión de la Pandemia de COVID-19, ley que establece una serie de medidas a adoptar en función de los diferentes niveles de alerta sanitaria.
- Decreto de 23/2021, de 7 de mayo, del lehendakari, sobre medidas de prevención para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2 y posteriores decretos de modificación.

Por lo que se refiere a la ley 2/2021, hay que señalar que el artículo 21.1 establece, que *“con carácter general, sin perjuicio de las normas o protocolos específicos que se establezcan, serán aplicables a todos los establecimientos, locales de negocio, instalaciones y espacios de uso público y actividades de carácter público las siguientes medidas de higiene y prevención:*

- a) *Toda persona titular de una actividad económica o, en su caso el director, la directora o persona responsable de los centros, instalaciones, espacios de uso público y entidades, **deberá asegurar** que se adoptan las medidas de **limpieza y desinfección** adecuadas a las características e intensidad de uso de los establecimientos, locales, instalaciones o espacios. Se promoverá en su caso el pago con tarjeta u otros medios que no supongan contacto físico entre dispositivos, así como la limpieza y desinfección de los equipos precisos para ello...*

Por su parte la disposición adicional 2 del Decreto 23/2021, de 7 de mayo, del lehendakari, sobre medidas de prevención para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2, establece lo siguiente:

“Piscinas:

*Las piscinas al aire libre o cubiertas, para uso deportivo o recreativo, deberán respetar **el límite del 50** por ciento de su capacidad de aforo, tanto en lo relativo al acceso como durante la propia práctica deportiva o recreativa.*



En la utilización de las piscinas se deberán mantener las debidas medidas de seguridad y protección, especialmente en la distancia de seguridad interpersonal entre los usuarios.

En las zonas de estancia de las piscinas se establecerá una distribución espacial para procurar la distancia de seguridad interpersonal entre las **personas usuarias no convivientes, mediante señales en el suelo o marcas similares.**

Las normas mencionadas no establecen ningún tipo de limitación con relación al tipo de **personas usuarias** de las instalaciones, por lo que la limitación establecida por el Ayuntamiento de Leioa no puede encontrar fundamento en las mismas.

Por último las recomendaciones sanitarias para la apertura/reapertura y mantenimiento de las instalaciones de piscinas y áreas recreativas de agua de la CAPV del Departamento de Salud del Gobierno Vasco, Plan de contingencia COVID-19 (de 29 de julio de 2021) también establecen una serie de pautas y recomendaciones, sin que en las mismas se contemplen limitaciones en función del tipo de acceso.

Dichas recomendaciones también establecen que este tipo de instalaciones deben elaborar y/o actualizar un Plan de Contingencia COVID-19, que se integrará en su programa de autocontrol donde se recogerán las restricciones **a la actividad recogidas en la normativa**, así como la implantación de las **medidas preventivas para minimizar los riesgos de contagio de las personas usuarias.**

3. Por lo tanto, es en dicho Plan de Contingencia COVID-19, donde se recogerán las restricciones **a la actividad recogidas en la normativa**, así como la implantación de las **medidas preventivas para minimizar los riesgos de contagio de las personas usuarias.**

El Plan de Contingencia de las Instalaciones Deportivas Municipales de Leioa establece:

Plan de Contingencia ID Leioa

Recomendaciones Departamento de Salud del Gobierno Vasco

A.-Acceso a las instalaciones.

A.-Acceso a las instalaciones.

-Se priorizará la cita previa con reventa on line y el pago telemático u otras medidas que eviten, en la medida de lo posible el contacto con monedas y billetes.

-Se priorizará la cita previa con reventa on line y el pago telemático u otras medidas que eviten, en la medida de lo posible el contacto con monedas y billetes.

-Se procurará que los accesos no precisen contacto físico utilizando dispositivos de aproximación de pulseras, tarjetas, lectores de códigos QR. En el caso de que la barrera de acceso sean tornos y sea necesario tocarlos con las manos/piernas, es preferible tenerlos bajados.

-Se procurará que los accesos no precisen contacto físico utilizando dispositivos de aproximación de pulseras, tarjetas, lectores de códigos QR. En el caso de que la barrera de acceso sean tornos y sea necesario tocarlos con las manos/piernas, es preferible tenerlos bajados.



-Se pondrá a disposición de las personas usuarias sistemas para la desinfección de manos como dosificadores de hidrogel desinfectante, a poder ser con dosificador automático en la entrada/salida de la instalación y otros espacios del interior del edificio.

-Se pondrá a disposición de las personas usuarias sistemas para la desinfección de manos como dosificadores de hidrogel desinfectante, a poder ser con dosificador automático en la entrada/salida de la instalación y otros espacios del interior del edificio.

Por todo esto y teniendo en cuenta las recomendaciones emitidas por el Gobierno Vasco que se acaban de explicar en estos párrafos anteriores se han tomado entre otras, estas medidas principalmente:

-Limitación aforo a 400 personas. Hemos preferido ser garantistas y establecer el límite en menos del 50% del límite de aforo.

-Limitación de acceso a las instalaciones con cita previa a personas abonadas a IDM o temporada verano.

Esto nos da mayor control de la situación en caso de un posible contagio, ofreciéndonos una mayor capacidad para intervenir en caso necesario."

En relación a dicha limitación, el Ayuntamiento de Leioa, pretende justificar la decisión adoptada en base a un criterio sanitario, limitándose a señalar que con ello se consigue *un mayor control de la situación ante un posible contagio* y la posibilidad de una mayor capacidad de intervenir.

4. El art. 84 de la ley 7/85 Reguladora de las Bases de Régimen local (LRBRL), establece:

"1. Las Entidades Locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios:

*a). Ordenanzas y bandos.
(...)*

2. La actividad de intervención de las Entidades Locales se ajustará, en todo caso, a los principios de igualdad de trato, necesidad y proporcionalidad con el objetivo que persigue."

Además el artículo 4.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas dispone que

*"1. Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas **que limiten el ejercicio de derechos individuales** o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el **principio de proporcionalidad** y **elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público** así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos"*



Esto es la decisión municipal además de ser proporcionada, deberá ser el instrumento más adecuado para garantizar la consecución del objetivo que se persigue, **porque no existen otras medidas que permitan obtener el mismo resultado y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.**

5. Por lo que se refiere a la adecuación de la medida adoptada a los principios de necesidad y proporcionalidad, hay que recalcar que el Ayuntamiento de Leioa se limita a señalar como justificación que ***“nos da mayor control de la situación en caso de un posible contagio, ofreciéndonos una mayor capacidad para intervenir en caso necesario.”***

Tampoco explica por qué esta restricción de acceso a los usuarios (sin abono) ayuda en el loable objetivo de garantizar que la utilización de la misma se haga con más garantías para la salud de las personas usuarias, limitándose a señalar que les da un mayor control de la situación en caso de un posible contagio, ofreciendo al ayuntamiento una mayor capacidad para intervenir en caso necesario.

En este caso, se observa además, que el Ayuntamiento de Leioa, tal y como lo hizo en 2020, y transcurrido un año desde el comienzo de la pandemia no ha previsto otra alternativa menos restrictiva para los derechos de las personas usuarias.

Señala el Ayuntamiento de Leioa, que otros ayuntamientos han adoptado una decisión similar, sin embargo este Ararteko ha constatado la existencia de un número elevado de ayuntamientos que han previsto otro tipo de alternativas.

Así, muchos ayuntamientos han previsto 2 o incluso 3 turnos de acceso, **todos con cita previa**, pero sin discriminar entre personas abonadas y usuarias sin abono. Otros han previsto establecer unos porcentajes de aforo reservados para las personas usuarias sin abono, o un máximo de reserva por persona, para que todas las personas puedan tener opción a disfrutar de las instalaciones deportivas.

Es evidente que existen otras alternativas menos restrictivas a la establecida por lo que sería oportuno que el Ayuntamiento explorara dichas soluciones menos lesivas para los derechos de las personas usuarias. A juicio de este Ararteko, la cita previa permite un adecuado control de accesos e identificación de las personas usuarias. También permite establecer un reparto de tiempo y espacio sin discriminar entre las personas usuarias con abono y las que no tienen abono, dando cumplimiento al reglamento del servicio y garantizando las limitaciones de aforo y el cumplimiento de la normativa sanitaria, así como las recomendaciones del departamento de sanidad del Gobierno Vasco.





Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

SUGERENCIA

Teniendo en cuenta las consideraciones efectuadas anteriormente, el Ararteko las traslada al Ayuntamiento de Leioa, sugiriendo que articule un procedimiento de acceso a las piscinas, tanto en calidad de persona **abonada** como **de usuaria**, que con garantía para la salud de todas las personas, proporcione un ambiente seguro en dichas instalaciones y pueda dar cumplimiento también al reglamento que regula la utilización de dichas instalaciones.

