



Ayuntamiento de XXX
(Salamanca)

**Asunto: Zona de baño natural en el cauce del río XXX/ vallado/
disconformidad**

lmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **185/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la existencia de limitaciones físicas (vallado) para el acceso a la zona de baño natural con la que cuenta ese Ayuntamiento en el cauce del río XXX.

Desde hace algunos años el Ayuntamiento ha vallado el acceso a la piscina natural situada en río XXX a su paso por ese municipio, impidiendo así el acceso al cauce y a la zona de policía del mismo y por tanto el libre uso por parte de cualquier ciudadano de este dominio público.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar:

“En primer lugar hacer constar que la Entidad Local el inicio del proceso de vallado de la zona de césped próxima a la piscina natural, en zona de policía del cauce de Río XXX en el término municipal de XXX se hace teniendo en cuenta las primeras recomendaciones de Sanidad, de fecha 25 de mayo de 2020, ya que la Organización Mundial de la Salud recientemente señaló que el riesgo debido al Covid-19 en el baño recreativo se relaciona más con el bajo respeto del distanciamiento social y menos con el virus en el agua, con respecto a la apertura de las playas y zonas de baño después de la Covid- 19, en concreto la alusión que se hace a las playas continentales es la siguiente: “En zonas de baño marítimas, en las que se prevea que vaya a tener una afluencia importante de bañistas, deberá controlarse el aforo asegurando en todo momento el distanciamiento social, para ello se prestara atención a la distancia entre tumbonas, sombrillas y otros elementos. A efectos indicativos, los ejes de las sombrillas no se



instalaran a distancias inferiores de 4 metros. En el caso de que exista sombrillas o elementos de sombras fijos se adoptaran las medidas necesarias para garantizar el distanciamiento social". Las recomendaciones y limitaciones, anteriormente expuestas, serán también de aplicación a las zonas de baño continentales. La zona vallada se trata del acceso a la zona recreativa pero en ningún caso existe limitación a la lámina de agua y a la zona de policía, ya que existen dos puertas de entrada, por tanto dos accesos.

Para realizar dicho vallado se extendió la solicitud necesaria de autorización y en archivo adjunto le remito tanto la autorización de la Confederación Hidrográfica del Duero y del Servicio Territorial de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León donde la primera nos resuelve conceder la autorización literalmente y el segundo no encuentra inconveniente en dicha actuación siempre que se cumplan como condiciones:

Que se entregue una copia de las llaves con el fin de garantizar la correcta gestión y las actuaciones de vigilancia por parte del personal propio del Servicio Territorial.

Que el Ayuntamiento deberá contar con todas las autorizaciones de otros organismos que sean necesarias para la actuación. Además, cabe destacar que en concreto las obras realizadas para el vallado de la zona a la que nos referimos en todo momento se ha incluido en el Fondo de Mejoras, por tanto, de ello se ha hecho cargo el Servicio Territorial de Medio Ambiente".

Dimos traslado de este informe a la parte reclamante, para que efectuara las alegaciones que considerara pertinentes en respaldo de la postura que ha venido manteniendo ante esta Defensoría, trámite que evacuó señalando que la única forma de acceso a la zona del río acondicionada como piscina natural es a través de un sendero que desemboca en una de las puertas del vallado, en la que existe una mesa instalada que recauda unas determinadas cantidades por acceder a la misma (respecto de esta cuestión se tramita el expediente 184/2022). Esta era la única forma de acceder al río por lo que se configuró como un límite al libre acceso al mismo y a su zona de policía, puesto que la otra puerta a la que se refiere el expediente se encontraba permanentemente cerrada.

En cuanto a la necesidad del vallado, y su instalación para el control del aforo por razón de la situación sanitaria planteada por la Covid-19, señala la parte reclamante en su escrito de alegaciones que el control de aforo podría realizarse sin la instalación de este vallado que impedía el libre acceso a este dominio público, y de hecho así lo recomendaba el Ministerio de Sanidad en las indicaciones sanitarias elaboradas al efecto, que se dirigían no solo a las playas de litoral, sino también a las zonas de baño en aguas continentales y que no supusieron el cierre del acceso al dominio público en otras zonas de baño, en nuestro país, ni en nuestra Comunidad.



A la vista de la totalidad de la información recabada procede efectuar algunas consideraciones.

En primer lugar y respecto de la situación del vallado, niega el Ayuntamiento que el mismo impidiera el acceso al río y a su zona de policía, limitándose a la pradera de titularidad municipal que se encuentra en las inmediaciones de esta zona de baño. Esta situación se combate por la parte reclamante señalando que la situación de este vallado imposibilitaba totalmente el acceso a la playa fluvial.

No es una misión atribuida a esta Defensoría la de decidir entre versiones contrapuestas de unos mismos hechos, ahora bien si debemos recordar a esa Administración local, de cara lógicamente a la próxima temporada de baño 2022, que el artículo 50 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, dispone que: *“Todos pueden, sin necesidad de autorización administrativa, y de conformidad con lo dispuesto en las leyes y reglamentos, usar las aguas superficiales, mientras discurran por sus cauces naturales, para beber, bañarse y otros usos domésticos, así como para abreviar el ganado”*.

Determina este artículo que el uso común y general del dominio público implica la libertad en el acceso a las aguas corrientes, que todos los poderes públicos están obligados a garantizar y a respetar, debiendo, en su caso, realizar las actuaciones precisas para remover los obstáculos que impidan el libre acceso a este recurso.

De hecho si observamos la autorización concedida por el CHD para la ejecución de este vallado, la misma se limita a la zona de césped situada en el margen derecho del río XXX en una finca de titularidad municipal y se añade a continuación que en todo caso el vallado debe respetar todas las servidumbres establecidas y **en particular las de uso público**.

Puesto que el Ayuntamiento es el responsable de garantizar el libre acceso a esta zona del río que ha acondicionado como playa fluvial no puede instalar cerramientos que impliquen limitaciones a esta libertad. Esto no significa que no pudiera controlar el aforo en atención a la situación sanitaria provocada por la Covid- 19, pero tal control debe efectuarse siguiendo los criterios que al respecto han venido estableciendo las autoridades sanitarias competentes y en función de los niveles de alerta en los que nos encontremos.

En este sentido, para la temporada de baño 2021, el Acuerdo 46/2021, de 6 de mayo, por el que se actualizan los niveles de alerta sanitaria y el Plan de medidas de prevención y control para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19, en la Comunidad de Castilla y León (BOCYL 7 de mayo de 2021), establecía una serie de obligaciones generales de cautela y prevención para todos los ciudadanos (uso de



mascarilla, distancia interpersonal y medidas de higiene y desinfección) y, por lo que ahora resulta de interés, fijaba unas medidas relativas a las distancias de seguridad y de utilización de mascarillas que en relación con las playas fluviales señalaban:

“1.1.2. No obstante, se exceptúa la obligación del uso de mascarilla: e) En las piscinas y playas fluviales y lacustres, durante el baño. (...) 1.2.3 Se considera necesario el uso de mascarilla: a) en el paseo por los accesos a playas, lagos y demás entornos naturales. b) en el paseo a la orilla de entornos acuáticos, c) en el uso de vestuarios en piscinas públicas y comunitarias, salvo en las duchas”.

En cuanto a las limitaciones de aforo y las medidas de prevención específicas por sectores de actividad el Acuerdo 46/2021 señalaba, en relación con el uso de playas fluviales y lacustres, una serie de medidas que se enumeraban en el apartado 3.28 del anexo, y eran:

“1. Los usuarios de las playas deberán hacer un uso responsable de las mismas y de sus instalaciones, tanto desde el punto de vista medioambiental como sanitario, cumpliendo para ello con las recomendaciones, medidas y normas establecidas por las autoridades sanitarias.

2. La ocupación máxima en el uso de duchas y lavapiés al aire libre, aseos, vestuarios y otros servicios públicos similares, será de una persona, salvo en aquellos supuestos de personas que puedan precisar asistencia, las cuales podrán contar con su acompañante. Deberá reforzarse la limpieza y desinfección de los referidos espacios, garantizando siempre el estado de salubridad e higiene de los mismos.

3. La situación de los objetos personales, toallas, tumbonas y elementos similares se llevará a cabo de forma que pueda mantenerse la distancia de seguridad interpersonal con respecto a otros usuarios, salvo en el caso de los convivientes.

4. Los Ayuntamientos podrán establecer limitaciones tanto de acceso como de aforo en las playas a fin de asegurar que se pueda respetar la distancia interpersonal de seguridad entre los usuarios. Para ello podrán también establecer límites en los tiempos de permanencia en las mismas, así como en el acceso a los aparcamientos en aras de facilitar el control del aforo de las playas. A efectos de calcular el aforo máximo permitido por cada playa, se considerará que la superficie de playa a ocupar por cada usuario será aproximadamente de cuatro metros cuadrados.

5. Los Ayuntamientos asegurarán que se realiza una limpieza y desinfección de las instalaciones y bienes de las playas usando para ello sustancias que no resulten perjudiciales para el medio ambiente.



6. Se recordará a los usuarios, mediante cartelería visible u otros medios, las normas de higiene y prevención a observar, señalando la necesidad de abandonar la instalación ante cualquier síntoma compatible con Covid-19.

7. Los responsables de negocios de motos acuáticas, hidropedales y cualquier otro elemento deportivo o de recreo similar deberán cumplir con lo dispuesto en las medidas de higiene y prevención establecidas. Todos los vehículos deberán ser limpiados y desinfectados antes de cada uso y, de la misma manera, las tumbonas o cualquier otro objeto de uso rotatorio deberán ser limpiados y desinfectado cuando se cambie de usuario”.

Por lo tanto, si querían limitar la afluencia, se debía antes realizar un cálculo aproximado de las personas admisibles en la playa, de la que se debía informar mediante la cartelería correspondiente, e instalar un sistema totalizador de las personas que accedían a la misma. Creemos que en este caso y como medida más eficaz, dado que no debían cerrarse de forma total los accesos al río, se podía sectorizar la playa o pradera aledaña, para así garantizar la distancia interpersonal entre los usuarios.

En otro orden de cosas y aunque no se ha planteado expresamente en la queja presentada es conveniente llamar la atención de esa Administración local sobre el hecho de que, pese a que ha resultado acreditado en este expediente que cuenta con una zona de baño habilitada en el cauce del río XXX, la misma **no ha estado incluida en el censo oficial de zonas de baño de Castilla y León** en las últimas temporadas de baño, o al menos no lo ha estado en los últimos diez años, fecha desde la que esta Defensoría lleva efectuando un seguimiento continuo de la situación sanitaria y de seguridad en este tipo de instalaciones.

En este sentido debemos recordar que en el año 2013 concluimos una actuación de oficio que se inició con la finalidad de conocer la situación (especialmente en cuanto a su seguridad y garantías sanitarias) en la que se encontraban este tipo de zonas de baño (piscinas naturales, playas fluviales, zonas de baño en lagos o pantanos, etc.) en nuestra Comunidad Autónoma.

En aquel momento, se solicitó información a las entidades locales que contaban con una de estas infraestructuras públicas y cuya área estuviera incluida en el censo oficial de zonas de baño de Castilla y León, entre las cuales, ya hemos dicho, no se encontraba la citada en este expediente.

Con la información recabada se elaboró un informe que, por su extensión, no acompañamos a este escrito, pero puede ser consultado íntegramente y si resulta de su interés, en la página web de la Institución <https://www.procuradordelcomun.org/informe->



[especial/22/las-zonas-de-bano-naturales-en-castilla-y-leon/5/](#), en el que formulamos una serie de recomendaciones generales a los Ayuntamientos que contaban con este tipo de infraestructuras para mejorar la protección de los derechos de los ciudadanos usuarios de este tipo de instalaciones.

Constatada la existencia de una playa fluvial en su localidad, consideramos adecuado remitirle hoy las recomendaciones que en su momento formulamos a los Ayuntamientos que se encontraban en su misma situación (zona de baño en la naturaleza, no incluida en el censo oficial de zonas de baño de Castilla y León) para que puedan ser tenidas en cuenta por esa administración a los efectos que considere más oportunos, manifestándonos su opinión al respecto, y ello aunque no hayamos solicitado a ese Ayuntamiento información concreta al respecto.

En especial, queremos incidir, de entre todas las recomendaciones efectuadas y que le reproducimos en la parte dispositiva de esta resolución, en dos cuestiones más específicas, como son la inclusión de la zona de baño de su localidad en el Censo oficial y en el sistema de información Náyade del Ministerio de Sanidad.

Así, respecto de la cuestión de la inclusión de esta playa fluvial en el **censo de zonas de baño de Castilla y León**, debemos indicarle que resulta aplicable el Decreto 80/2008 de 27 de noviembre, sobre la gestión sanitaria de la calidad de las aguas de baño de la Comunidad de Castilla y León.

En este sentido, el artículo 4 de esta norma delimita las competencias correspondientes a la Consejería de Sanidad, enumerándolas así:

- a) elaborar el censo anual de las aguas de baño
- b) determinar y modificar la temporada de baño
- c) establecer el calendario de control de calidad de las aguas de baño
- d) realizar las inspecciones y toma de muestras para el análisis de las aguas de baño, previa fijación de los puntos de muestreo
- e) evaluar y clasificar anualmente la calidad de las aguas de baño
- f) declarar las situaciones irregulares y de incidencia en la calidad del agua de baño.

Corresponden al **Ayuntamiento** del término municipal en el que esté situada cada zona de aguas de baño las siguientes competencias:



a) Mantener las debidas condiciones de limpieza, higiene y salubridad de las playas vigilando los posibles puntos de vertido que, siendo gestionados por la entidad local, se encuentren cercanos a la playa para que no produzcan en ningún momento la contaminación de las aguas de baño ni supongan riesgo para los usuarios que se encuentren en ella.

b) Instalar carteles, en lugares claramente visibles, con información sobre la aptitud del agua de baño, sobre la calidad de las aguas de baño, prohibición expresa de bañarse o recomendación de abstenerse del baño, o cualquiera otra que pueda ser de utilidad para preservar la salud de los bañistas, así como aquellas normas de educación sanitaria que contribuyan a los fines establecidos en el apartado a)

c) Prohibir el baño o recomendar abstenerse del mismo en base a los apartados a), b) y c) del artículo 9 del RD 1341/2007 de 11 de octubre sobre gestión de la calidad de las aguas de baño, o a instancia de la Consejería competente en materia de sanidad.

d) Comunicar a los Servicios Territoriales competentes en materia de sanidad cualquier anomalía o alteración que se produzca en la calidad o salubridad de las aguas, de la que se tenga conocimiento.

e) Solicitar las altas y bajas de las zonas de aguas de baño.

La normativa autonómica en la materia se completa con la Orden SAN/2207/2008 de 22 de diciembre por la que se desarrolla parcialmente el Decreto anterior, básicamente respecto de las solicitudes de inclusión en el censo de zonas de aguas de baño, así como fijando las determinaciones que deben reunir los carteles en los que se proporciona información a la población en función de la aptitud del agua de baño¹.

Por otro lado, el sistema de información **Náyade**, del Ministerio de Sanidad, recoge datos sobre la calidad de las aguas de baño y las características de las playas, tanto continentales como marítimas, basándose en los criterios plasmados en el RD 1431/2007 sobre gestión de la calidad de las aguas de baño y en la Directiva 2006/7/CE de gestión de calidad de las aguas de baño.

El acceso a esta aplicación se realiza a través del portal del Ministerio de Sanidad (<http://nayadeciudadano.sanidad.gob.es/>) y permite el acceso tanto al personal vinculado profesionalmente a las administraciones públicas que gestionan zonas de baño (siempre

¹ De hecho la primera recomendación que se realiza a los Ayuntamientos que cuentan con una instalación de este tipo por parte de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, es su inclusión en el censo oficial de zonas de baño, <https://www.saludcastillayleon.es/es/zonasdebano.ficheros/>



que se hayan registrado previamente), como a todos los ciudadanos, en cumplimiento de los artículos 13 y 15 del RD 1431/2007, sobre gestión de la calidad de las aguas de baño.

En este registro se pueden consultar los datos de las zonas de baño, pero siempre que el área en cuestión haya sido censada por la autoridad autonómica competente, de ahí la conveniencia de que la playa de su localidad se incluya en el censo oficial.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**

Que por parte de la Corporación municipal que VI preside y en adelante, se garantice el uso público y la libertad de acceso a la zona de baño situada en el cauce del río XXX en su localidad, adaptándola a las recomendaciones señaladas en el cuerpo de este escrito y también a las que eventualmente puedan difundir las autoridades competentes en relación con la situación de alerta sanitaria por Covid-19 para la temporada de baño 2022, en garantía de los derechos de los usuarios de este tipo de instalaciones.

Que, en todo caso, se solicite la incorporación de esta zona de baño en el censo oficial de zonas de baño de Castilla y León, de manera que se garantice el control sanitario de la misma.

Que se valore la posibilidad de incluir en la aplicación Náyade del Ministerio de Sanidad datos sobre esta zona de baño, playa, accesos, servicios, en garantía de los derechos de acceso de los ciudadanos a la información medioambiental.

Que se regule el uso de la/s zona/s de baño natural existente/s en su municipio mediante ordenanza, estableciendo sus condiciones de uso de la/s misma/s y de los servicios complementarios que en su caso se prestan.

Que se dote, si no se ha hecho aún, a esta instalación pública de los equipamientos higiénicos que sean necesarios para mantener las adecuadas condiciones sanitarias de la zona de baño y su entorno.

Que se preste y mantenga en la zona de playa un servicio adecuado de limpieza, prohibiendo o limitando la presencia de animales domésticos durante la temporada de baño.

Que se facilite cumplida información a los usuarios, mediante la instalación de carteles informativos en lugares visibles, respecto de las condiciones del agua de



baño, alertando igualmente sobre la presencia de otros eventuales peligros como profundidades variables, remolinos, etc.

Que se proporcione un adecuado nivel de seguridad a los usuarios de estas instalaciones municipales, realizando las correspondientes comprobaciones del espacio de baño, con carácter previo al inicio de la temporada y en todo caso siempre que resulte necesario.

Que se dote a estas instalaciones del correspondiente servicio público de salvamento y socorrismo que cuente con los correspondientes medios materiales y con personal profesional debidamente cualificado.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López