

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME SOBRE EL ESTADO SANITARIO Y AMBIENTAL DE LAS PLAYAS ANDALUZAS

DICIEMBRE - 1991

INDICE

Pág.

PRESENTACION 4

I. CONSIDERACIONES GENERALES..... 12

II. METODOLOGIA DE ESTUDIO. 33

III. RESULTADOS OBTENIDOS DE LA INVESTIGACION. 52

1. La vigilancia sanitaria de las playas. 52

1.1. La determinación de la red de vigi-
lancia sanitaria 54

1.2. Criterios de determinación de los

puntos de muestreo	55
1.3. Frecuencia del muestreo	55
1.4. ¿Quién recoge las muestras?	56
1.5. ¿Con qué criterio se realiza la selección de las muestras del agua? ...	58
1.6. ¿Cuándo se analizan las muestras? ...	61
1.7. ¿Cómo se transportan las muestras? ..	66
1.8. ¿Quién analiza, qué analiza y con qué sistema?	66
1.9. ¿Qué resultados se obtienen?	69
2. Control sanitario sobre el vertido de aguas residuales.	75
2.1. El marco jurídico	77
2.2. Las infraestructuras sanitarias de saneamiento	81
2.3. La repercusión de las deficiencias de infraestructuras de saneamiento en la calidad sanitaria y ambiental de nuestras playas	88
2.4. Las nuevas orientaciones de la Comunidad Europea sobre tratamiento de aguas residuales	92
2.5. El control de los vertidos por las autoridades sanitarias	96
2.6. La competencia del tratamiento de los vertidos y el saneamiento por parte	

de los Ayuntamientos	102
2.7. Información sobre los vertidos industriales en Andalucía	106
3. La calidad y salubridad de la arena de las playas.	110
3.1. ¿Qué extensión de las playas se limpia? ¿Cómo se limpian?	115
3.2. Con qué medios se limpian las playas.	120
3.3. Los presupuestos para la limpieza de las playas	124
3.4. El control del plan de limpieza	127
3.5. La limpieza de la arena en situaciones especiales	128
4. El equipamiento de las playas.	130
4.1. El modelo de equipamiento sanitario	131
4.2. Las papeleras de las playas	133
4.3. El equipamiento higiénico sanitario: casetas-vestuarios, inodoros, lavabos dichas y agua potable	137
4.4. Los módulos de equipamiento	140
4.5. Las hamacas, tumbonas y embarcaciones	142
4.6. La responsabilidad en la ejecución de la dotación de la infraestructura higiénico sanitaria. La actividad de policía sanitaria	145
5. Las condiciones higiénico-sanitarias de los establecimientos expendedores de comidas y bebidas en las playas.	148
5.1. Las administraciones competentes en torno a la construcción, autorización y control de los "chiringuitos"	151
5.2. Las autorizaciones para la construcción y explotación de los "chiringuitos"	155

5.3. El estado sanitario de los "chiringuitos"	160
5.4. La función de inspección por parte de las autoridades sanitarias	165
6. La educación para la salud en el uso de la playa.	169
7. Las garantías del bañista: la clasificación y señalización de las playas. La seguridad pública en las playas. El servicio de socorrismo.	177
7.1. La clasificación de las playas	179
7.2. La señalización de las playas	185
7.3. La seguridad en las playas	189
7.4. El servicio de socorrismo	191
IV. RECOMENDACIONES.	195

*** ANEXOS**

I. REFERENCIAS NORMATIVAS Y COMPETENCIALES.	205
1.1. Normativa Reguladora.	206
2.2. Normativa Orgánica y Competencial de las distintas administraciones Públicas concurrentes.	218
II. DECRETO 178/1984, DE 19 DE JUNIO, SOBRE VIGILANCIA SANITARIA Y AMBIENTAL DE LAS PLAYAS DE ANDALUCIA.	230
III. PROTOCOLOS.	244

PRESENTACION

PRESENTACION

El Informe que sigue y es presentado ante el Parlamento de Andalucía es el resultado, uno más, de aquella voluntad de imprimir a la Institución a partir del inicio del segundo mandato del Defensor del Pueblo Andaluz, tal y como tuve la oportunidad de expresar en su momento ante la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones y ante el Pleno de la Cámara, un nuevo modelo de nuestro sistema de funcionamiento, en el que, junto a los precisos retoques en su estructura funcional y orgánica, nos comprometíamos, entre otros objetivos, a aportar y debatir ante aquella Comisión parlamentaria informes específicos sobre problemas importantes que vienen afectando a un determinado colectivo de ciudadanos o a una generalidad de ellos, incidiendo decisivamente en su calidad de vida y, lo que es más importante, en la protección básica de sus derechos fundamentales. Con ello, como es lógico, pretendíamos la búsqueda de posibles soluciones o mejoras en la efectiva realización de esos derechos mediante las oportunas Recomendaciones, allí donde las entendiéramos necesarias, coadyuvando así a una mejor y más eficaz actuación de las Administraciones públicas implicadas.

Al no haberse podido completar el proceso de selección de la nueva plantilla prevista para el año 1990, primero de ese segundo mandato y de los nuevos objetivos trazados y anunciados, hasta el mes de noviembre, Informes de la naturaleza del ahora presentado debieron ser post-puestos. A partir de ese momento, en concreto desde marzo de 1991, el tema fué retomado, debatiéndose con los Asesores de la Institución cual debía merecer nuestra atención de entre varios seleccionados previamente, optándose, finalmente, por el que aquí se ofrece sobre "La calidad Sanitaria y Ambiental de las Playas Andaluzas".

La prioridad del tema así seleccionado parecía justificada. Bastaba con estar atentos a las noticias que, con cierta asiduidad, facilitaban los medios de comunicación y a las quejas que en torno a la necesidad urgente de proteger la salud y el medio ambiente en la utilización de las playas de nuestro extenso litoral, para evidenciarlo.

Naturalmente, a nadie se nos escapaba la complejidad y dificultad de un tema como ese. Complejidad derivada de los múltiples aspectos que le afectaban, tales como la calidad del agua, los diversos tipos de vertidos que confluían en las playas, depuraciones, equipamientos higiénicos-sanitarios, multiplicidad de organismos con competencias en el tema, etc.; y dificultad, al exigir esa misma complejidad la previa preparación de una serie de datos y estudios que nos permitiera dirigir por buen camino el inicio del posterior trabajo que íbamos a emprender. A todo ello se unía (y constituía motivo de especial atención) la rabiosa sensibilidad social en torno al tema y las propias consecuencias socio-económicas, dada su fortísima incidencia en el desarrollo económico de nuestra Comunidad Autónoma y en el potencial turístico, del que dependen numerosas familias e importantísimas inversiones. Dar la espalda a esa realidades hubiera representado un claro ejercicio de frivolidad, si no se emprendía con

seriedad, objetividad y responsabilidad. Las mismas que esperamos de quienes lean y juzguen los datos que se ofrecen.

Junto a ello, si exclusivamente es Andalucía la que tiene la valentía de realizar la propia radiografía de su litoral con sus logros y sus deficiencias, que, en buena parte, son extensibles a otros litorales del resto de las Comunidades Autónomas de nuestro país, podemos dar la impresión falsa de que nuestras playas son las únicas que tienen deficiencias, produciéndose un injusto agravio comparativo. Ciertamente, este peligro es inevitable y no por ello debemos renunciar a nuestro objetivo fundamental: "la defensa y protección de los derechos del ciudadano que utiliza o vive en nuestro litoral".

En esa línea, tras la recopilación de la documentación necesaria y su estudio meditado, la información de los expertos en la materia y la confección de un Protocolo, se pasó a obtener toda la información necesaria de los distintos organismos administrativos implicados en el tema y a la comprobación "in situ" de los datos facilitados, trabajos estos dos últimos llevados a cabo desde mediados del mes de mayo hasta primeros de septiembre. Seguidamente, en los últimos tres meses se procedió a tabular las respuestas y demás datos obtenidos, debatiéndose a fondo toda esa información con el fin de sistematizar y redactar el Informe final. Todo ello ha debido hacerse sin relegar el trabajo diario necesario para la tramitación de las quejas que llegaban a la oficina y otros complementarios, como la elaboración obligada del Informe anual, o del Anteproyecto de Presupuestos, particularmente compleja en esta ocasión, como ya conocen SS.SS. y los Grupos Parlamentarios, y se deduce de su Memoria Explicativa, pero que nos ha impuesto un ritmo más lento de lo que fuera de desear en esa elaboración final del Informe y su presentación a la Cámara. El esfuerzo que ha debido imponerse a los miembros del equipo que ha intervenido en esa elaboración y su decidida entrega les hace acreedores de mi reconocimiento y de que aquí se deje constancia expresa de ello.

Y como no podía ser de otra manera, una vez elaborado el Informe solicitamos al Excmo. Sr. Presidente del Parlamento la comparecencia para debatir, en su sede natural, con SS.SS., los datos y conclusiones contenidos en el trabajo y, en su caso, aportarlos posteriormente a los organismos competentes para la posible aplicación de los aspectos que consideren oportunos.

Para facilitar la lectura del Informe, son dos las partes centrales del trabajo: en la primera, se presentan unas Consideraciones Generales sobre el marco global jurídico en el que se sitúa el Informe, reflexionando en torno a las distintas competencias de las Administraciones Públicas en la ordenación del territorio, en el uso de los recursos naturales del litoral y en la conservación del medio ambiente costero.

En cambio, la segunda parte es más dinámica y concreta pues se centra en la presentación de los resultados obtenidos tras las respuestas de los organismos al Protocolo elaborado, a las visitas realizadas y a la inspección propia por nuestros Asesores de las playas reseñadas.

Cierra el trabajo, a la luz de los datos aportados y las conclusiones contenidas a lo largo de todo el texto, la elaboración de las líneas principales de coordinación y las propuestas que, a nuestro juicio, pueden contribuir a paliar las deficiencias observadas y a mejorar las instalaciones existentes, dentro de las limitaciones obvias que se derivan de las

disponibilidades presupuestarias. Tras ello, los Anexos intentan aportar al lector los instrumentos documentales necesarios para comprender las afirmaciones realizadas y los argumentos interdisciplinarios; sobre todo, jurídicos, sobre los que se sustentan las conclusiones contenidas en el texto.

En el frontispicio de estas tres fases del Informe está patente la finalidad con la que tratamos de impregnar todo el contenido del trabajo. Así, como objetivo global pretendemos, como ya reseñábamos anteriormente, "la defensa y protección global de los derechos del ciudadano que utiliza o vive en nuestro litoral" y como finalidades específicas comprobar el grado de cumplimiento de las normas jurídicas en el campo sanitario, la situación de la vigilancia sanitaria y ambiental de las playas andaluzas y, en definitiva, el grado de conocimiento y aceptación de las mismas.

Como punto final de esta Presentación es importante advertir sobre las limitaciones objetivas y funcionales que presenta el contenido de este Informe. Así, en primer lugar, el trabajo no pretende hacer juicios de valor sobre el estado de las playas, porque no sería más que una de las opiniones en liza y una valoración subjetiva de un equipo no específicamente especializado; por ello, nos basamos en la información y documentación aportada por los profesionales, en el propio marco jurídico y competencial y en la evidencia de la propia realidad contrastada. Hemos intentado ser más fedatarios que ideólogos. En segundo lugar, el trabajo está elaborado dentro de unas coordenadas temporales precisas: entre mayo y septiembre de 1991, por lo que las sucesivas modificaciones, en uno u otro sentido, no han podido, obviamente, ser tenidas en cuenta. Hay proyectos e inversiones que trascienden el segmento temporal acotado. En tercer lugar, hemos tenido en cuenta los factores que inciden negativamente en la calidad de las aguas, como los vertidos y los casos de falta de depuración de las mismas, pero sin poder hacer una valoración analítica de ellas por carencias obvias de tipo técnico, laboratorios de análisis, análisis y muestreo de un año, como señalan los expertos, y falta de presupuesto económico. Ello no empece la importancia del estudio, ya que, en parte, lo abordamos y, además, analizamos numerosos criterios e indicadores expuestos en el Índice del trabajo.

En cuarto y último lugar, hemos optado por no sacar conclusiones redondas, llamativas, o más o menos aproximadas a la realidad, con un claro trasfondo de juicios de intenciones que pudieran correr el riesgo de ser desmentidas y desautorizadas por los profesionales y los expertos en el tema, sino realizar conclusiones y presentar propuestas de posibles soluciones que se desprenden de las propias informaciones de los Organismos competentes y de los datos contrastados de la realidad.

Tenemos un bello y extenso litoral, no tan contaminado como otros mares, que podemos y debemos purificar y mejorar. Pero, no por ello, podemos esquivar tal responsabilidad y mucho menos faltar a la verdad. Este Informe está elaborado desde una seria exigencia de honestidad y al servicio de la verdad sin ningún tipo de componendas, pero también teniendo en cuenta nuestras limitaciones expuestas y dentro de una óptica de intentar, en positivo, ofrecer vías posibles de soluciones para que tanto los organismos implicados como los usuarios de nuestro litoral tomen conciencia de que debemos ser más radicales en lograr una mejor calidad de nuestras aguas y un óptimo equipamiento higiénico-sanitario de nuestras playas.

En esta dirección, el Informe pretende ser un pequeño grano de arena más y, sobre todo, una modesta voz de alarma que despierte nuestras conciencias.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

El presente informe pretende conocer el grado de cumplimiento del Decreto 178/84, sobre vigilancia sanitaria y ambiental de las playas de Andalucía, por parte de las Administraciones competentes y, en consecuencia, desde una interacción entre la norma y su ámbito material, determinar, no sólo la mayor o menor observancia de la misma, sino algunos de los problemas que pueda plantear su aplicación, el grado de conocimiento y de «*consuetudinarización*», respecto de la realidad social que pretende regular.

Los fines que a tenor del artículo 2, aptdo. 1, de esa disposición, se pretenden alcanzar son "la vigilancia sanitaria de las playas y zonas costeras, la protección de la salud pública, así como la promoción del correcto uso de los recursos naturales del litoral y la contribución a la conservación del medio ambiente costero".

Ahora bien, sobre este ámbito material y en torno a un mismo territorio, lo cierto es que concurren con distintas competencias normativas y de ejecución, tres niveles de poder territorial: la Administración Estatal, la Autonómica y la Local, y dentro de cada una de éstas Entidades Territoriales también concurren, en orden al ejercicio de competencias conforme al reparto que cada una tengan estructurado, los distintos órganos a través de los cuales se ejercitan aquéllas.

Si todas las normas con incidencia en esta cuestión (Ley 22/88, de Costas; Decreto 178/84; Ley 7/85, de Bases del Régimen Local, etc.), intentan delimitar los ámbitos competenciales de la forma más clara y precisa posible, lo cierto es que la delimitación más concisa que pueda pretenderse no puede evitar conflictos competenciales, al darse un permanente supuesto de ejercicio concurrente de competencias.

En prevención de estos conflictos, el artículo 116 de la Ley 22/88, de Costas, determina que las relaciones interadministrativas se ajustarán a "los deberes de información mutua, colaboración, coordinación y respeto". Este es un objetivo a alcanzar, pero la realidad es, según parece desprenderse de las entrevistas mantenidas, que el ejercicio de las respectivas competencias no se realiza en un ambiente de colaboración y coordinación, sino más bien de celo competencial en unos casos, o de disociación en otros, en el que los Ayuntamientos son prácticamente los únicos ejecutantes del mantenimiento de las playas, que, además, se realiza según los medios de cada Corporación.

En cuanto al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, interviene desempeñando un importante papel en la protección y regeneración del Litoral. De hecho, en los últimos años se han regenerado 235 Kms. de playa (de los que 78 Kms. corresponden a Andalucía), se han construido o mejorado en colaboración con las Corporaciones

Locales 138 Kms. de paseos marítimos (45 Kms. en Andalucía), y se ha procedido al deslinde de 2.600 Kms. (es decir, aproximadamente, a la cuarta parte de la extensión total a deslindar).

No obstante ello, la presencia del citado Ministerio en nuestro litoral es contemplada, por no pocos Ayuntamientos, como una Administración, más preocupada del ejercicio de sus funciones de policía, de interdicción de actividades que pueden afectar negativamente al ámbito material al que se extiende sus títulos competenciales, que como una Administración que desarrolla esas mismas funciones en un ámbito de colaboración y cooperación con las Corporaciones Locales. Ello, desde luego, no supone el que esta Institución no valore positivamente el hecho de que la Administración de Costas cuente ya con un vigilante cada 20 Kms. y que realice con celo sus funciones inspectoras; de hecho se han incoado en los últimos tres años, aproximadamente, 11.000 expedientes sancionadores. Sin embargo, creemos que una mayor participación por parte de las Entidades Locales en la toma de decisiones, con independencia de que serían mejor recibidas las actuaciones intervencionistas del MOPT en el litoral del municipio, permitiría también, por vía preventiva, un control efectivo del dominio público marítimo terrestre en orden a la protección del litoral. Con ello, se daría cumplimiento efectivo al contenido del artículo 116 de la Ley 22/80, de Costas.

Por lo que se refiere a la Administración Autonómica, hay que decir, como detalladamente destacaremos en la parte correspondiente de éste informe, que presta una colaboración muy tímida para los fines que de forma concreta establece el Decreto 178/84, detectándose que apenas son conocidas por sus destinatarios las normas fijadas por éste. Las funciones de inspección que corresponden a la Consejería de Salud no se ejercen con el rigor que sería necesario, y salvo en la Red de Vigilancia Sanitaria, en los demás ámbitos en los que debe ejercer sus facultades de inspección su presencia es prácticamente nula.

Por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, importante protagonista en el ámbito que nos ocupa, dada la insuficiencia de medios financieros de los municipios, su ayuda y colaboración es requerida por la práctica totalidad de los Ayuntamientos. Desde luego, sin el concurso de esta Consejería, los municipios, con sus crónicos déficits presupuestarios, no podrán asumir una de las asignaturas pendientes más importantes, tanto desde el punto de vista sanitario, como ecológico y económico: el Saneamiento Integral de nuestro litoral. Saneamiento en el que habrá que establecer unas prioridades, partiendo de criterios de máxima racionalidad técnica, teniendo en cuenta factores tales como población, desarrollo económico, efectos ecológicos, etc. Así mismo, importante es también el papel atribuido a la Consejería de Obras Públicas y Transportes en orden a la observancia y aplicación del importante instrumento que constituyen las Directivas Regionales del Litoral de Andalucía aprobadas por Decreto 118/90 de 17 de abril, sobre las que deberá realizar un seguimiento esa Consejería cada dos años para verificar su grado de cumplimiento. Finalmente, tendrá también un importante protagonismo cuando sean asumidas las competencias en el control de vertidos en nuestros ríos, que se comportan como auténticos colectores de vertidos urbanos e industriales.

En cuanto a la Consejería de Cultura y Medio Ambiente, tiene también atribuidas importantes competencias en este ámbito, por cuanto, conforme a la Ley 6/84 y el

Decreto 107/86, de 18 de junio, corresponde a la Agencia de Medio Ambiente la vigilancia y control de la calidad de las aguas de los vertidos industriales y el correspondiente ejercicio de la potestad sancionadora. La cuestión es importante, porque el control de la calidad y salubridad de las aguas de baño, según el Decreto 178/84 (artículos 8 y 29, aptdo. 1º, a) corresponde a la Consejería de Salud y Consumo, en cuya determinación se valorará la calidad estética, microbiológica y físico-química del agua de mar. Sin embargo, según la Dirección General de Calidad Ambiental de la Agencia de Medio Ambiente, el análisis físico-químico de las aguas de mar se efectúa por este organismo, sin que se suministren los datos a la Consejería de Salud, que, por otro lado, no tiene establecida una red de vigilancia a éstos efectos.

Finalmente, están los Ayuntamientos, la administración municipal, a través de sus Concejales de Playas, Urbanismo o Infraestructura. Ante el papel fundamental que le corresponde a éstos, haremos más adelante una referencia especial.

Después de todo lo expuesto, tenemos una primera e importante conclusión: que sobre un mismo territorio, una pluralidad de Administraciones y dentro de éstas una pluralidad de órganos, han de ejercer sus competencias de forma concurrente, sin que, en no pocas ocasiones, la delimitación de competencias venga establecida de una manera clara y precisa.

Ante esta situación creemos que, además de los ya reseñados principios de información mutua, colaboración, coordinación y respeto entre las Administraciones Públicas, y pese a la existencia de algún mecanismo de solución de conflictos (vg. artículo 42 aptdo. 1, Reglamento de la Ley 22/88, aprobado por Real Decreto de 1 de diciembre de 1989), va a ser necesario que, al menos en el ámbito de las relaciones de la Administración Autónoma y Local, se creen Consejos y/o Comisiones como órganos de carácter flexible, para la subsanación de conflictos y discrepancias y la fijación de contenidos de coordinación y cooperación de las actuaciones a realizar en orden a la protección sanitaria y ambiental de estos territorios. En este sentido, nos parece importante la creación del mecanismo contemplado en el artículo 7, aptdo. 5, de las citadas Directivas Regionales del Litoral de Andalucía, Decreto 118/90: "Las Consejerías, Entidades y órganos de la Junta de Andalucía, en colaboración con las Entidades Locales y cuantos otros organismos o administraciones puedan contribuir al mejor desarrollo del litoral, promoverán la elaboración y ejecución de programas coordinados de actuación". Creemos acertado el camino, por cuanto toda actuación en el territorio ha de realizarse, por muy sectorial que sea, desde una posición interdisciplinaria pero plenamente integradora. Y ello, porque en definitiva, y ésta es la consecuencia más importante de esta primera conclusión, a pesar de la batería de normas de protección y de la pluralidad de Entidades Territoriales y órganos de éstos con competencia en la materia, lo cierto es, y de ello damos cumplida cuenta en este Informe, que nuestro litoral no mejora, que el estado ambiental de nuestras playas está lejos de ser el deseable, que las carencias de saneamiento de vertidos industriales, agrícolas y urbanos son abundantes y graves, que la limpieza de las playas, excepto las de uso masivo, es, cuando menos, insuficiente y que los objetivos, ambiciosos y loables del Decreto 178/84 están lejos de cumplirse.

No obstante, y aunque paradójico por ser muy negativo desde un punto de vista del desarrollo económico, un dato positivo es que, a diferencia de lo que existe en otras Comunidades Autónomas, la contaminación por vertidos industriales es, salvo en zonas muy puntuales de Huelva, Algeciras, etc., muy reducida, dada la escasa presencia del

sector en Andalucía; y, además, la Agencia de Medio Ambiente ha comenzado desde hace un tiempo, sobre todo en las ciudades citadas, a realizar una política de control.

La segunda conclusión que podemos sacar es la del importantísimo papel, el protagonismo, que en este ámbito tienen los Ayuntamientos. Si se quiere desarrollar una política seria, responsable y eficaz de saneamiento y de dotación ambiental de nuestras playas hay que partir de una realidad incuestionable, tanto desde un punto de vista normativo como práctico: que los Ayuntamientos son la Administración más directa, la Administración de relación con el medio físico y con los ciudadanos. En definitiva, con la realidad social que contempla este Informe.

Ello se pone de evidencia si tenemos en cuenta que, además de las competencias que con el carácter de servicio mínimo (se utiliza la expresión legal de "en todo caso") le atribuye a los Municipios la Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y la legislación sectorial (vgr. del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976), la Ley 22/88, de 28 de Julio, de Costas, en lo que a este Informe concierne, le atribuye nada más y nada menos que:

"c) Explotar, en su caso, los servicios de temporada que puedan establecerse en las playas por cualquiera de las formas de gestión directa o indirecta previstas en la legislación de Régimen Local.

d) Mantener las playas y lugares públicos de baño en las debidas condiciones de limpieza, higiene y salubridad, así como vigilar la observancia de las normas e instrucciones dictadas por la Administración del Estado sobre salvamento y seguridad de las vidas humanas."

Conforme al Decreto 178/84, corresponde a los Municipios: ejercer, en el ámbito de sus competencias, la vigilancia sanitaria de las playas y zonas costeras (artículo 2.3), el señalamiento de las prohibiciones de baño (artículo 10, aptdo. 2), establecer el plan de limpieza de playas (artículo 11 y ss.), mantener una dotación suficiente de recipientes para depositar los residuos sólidos (artículo 13, aptdo. 1), clausura de playas en el supuesto previsto en el artículo 15, la dotación y vigilancia del siguiente equipamiento: casetas, vestuarios, inodoros, lavabos, duchas y agua potable (artículo 17), el desarrollo de programas de educación para la salud acerca del uso de las playas e higiene de las mismas (artículo 25, aptdo. 1), la puesta a disposición de los usuarios de un libro de reclamaciones y sugerencias, y las facultades de inspección que en su ámbito competencial les correspondan conforme al artículo 33.

El protagonismo municipal en la gestión de playas, supone que los Ayuntamientos, que son la Administración presupuestariamente más débil y con una insuficiencia de medios técnicos y personales proverbiales, poseen, en lo que a éstas cuestiones concierne, una carga de competencias de gestión que, en no pocas ocasiones, o tal vez en todas, desborda la propia capacidad del municipio.

Sin embargo, la Administración competente más poderosa, en lo que a ésta Comunidad afecta, la Junta de Andalucía, salvo en lo que se refiere a la ejecución de las grandes infraestructuras (vgr. Planes Directores de saneamiento), realiza, más una labor de

vigilancia y de inspección sobre los términos municipales del litoral, que de colaboración y compromiso por la subsanación de las deficiencias e incumplimientos del Decreto 178/84. La Consejería de Salud se configura, más como una fedataria del estado sanitario y ambiental de nuestro litoral (a lo sumo, ejerce unas funciones de inspección de las que rara vez se deriva una actividad sancionadora o correctora de deficiencias sanitarias y medio ambientales), que protagonista de la situación que se pretende cambiar-. Un sólo dato es exponente de esta realidad: el Decreto 178/84, que pretende proteger el estado sanitario y ambiental de las playas andaluzas del litoral más extenso de España (862 Km.), es un perfecto desconocido por sus fundamentales destinatarios: los Ayuntamientos. Y su grado de observancia por sus últimos destinatarios es muy escaso. La «consuetudinarización» de la norma en el tema que nos ocupa es prácticamente nula; así nos lo han confirmado la inmensa mayoría de los responsables municipales consultados.

Por más que el equipamiento haya mejorado en alguna de las playas de uso masivo de nuestro litoral, lo cierto es que la carencia de servicios tales como aseos, vestuarios, duchas (o duchas que funcionen), recogida de basuras, maquinaria suficiente de limpieza de playas, señalamiento de los servicios y prohibiciones de las playas, a los que obliga el Decreto, no son subsanados, pese a que han transcurrido ocho largos años desde su entrada en vigor. Y si bien algunas ayudas "llegan", da la sensación de que no existen criterios uniformes para facilitar éstas (o al menos, no los conocen los Ayuntamientos). Como no existen, asimismo, vías de coordinación entre los Ayuntamientos y los distintos órganos de la Administración Autonómica sobre el modo de acceder a las ayudas previstas por ésta (en no pocas ocasiones, nos preguntan como conseguirlas). En realidad, si solicitan y obtienen casetas-vestuarios, casetas de información, maquinaria para la limpieza de playas, etc., depende de la capacidad de maniobra de cada Ayuntamiento.

Por otro lado, y en lo que respecta a los Municipios costeros, es preciso señalar que aquella insuficiencia de medios técnicos y personales no les exonera, en absoluto, de las responsabilidades que les corresponden en la situación en que se encuentra la ordenación territorial de nuestro litoral y, en lo que aquí concierne, en la deficiente política sanitaria y ambiental con la que se ha tratado a estas zonas costeras.

La multiplicidad de usos de nuestro litoral (y de los terrenos adyacentes a éste) agrícola, turístico, industrial, pesquero, etc., habría exigido un tratamiento racionalizado de su ejercicio presidido por el interés público relevante. Sin embargo, en no pocas ocasiones, ya sea por un desarrollo económico no calculado en sus consecuencias, ya por la heterogeneidad y, a veces, contraposición de intereses existentes en un mismo territorio, o sencillamente, por la facilidad con la que, a veces, se ha permitido un desarrollo urbano especulativo, aquel interés no ha estado presente en la ordenación territorial de nuestro entorno costero y dentro de éste en la planificación y ejecución de las políticas sectoriales.

Si bien es cierto que son deficientes las infraestructuras sanitarias, de transportes y de comunicaciones, de equipamiento comunitario, también lo es que ello es así, en gran medida, por la irresponsabilidad con que han actuado algunos municipios más proclives a recalificar terrenos creando suelo urbano, o lo que es más grave, a no impedir que éste se cree y consolide sin una previa figura de planeamiento, que a exigir el cumplimiento de sus compromisos a los constructores y promotores inmobiliarios encargados de

ejecutar el proceso urbanizable conforme al Plan, o la paralización de las obras cuando aquéllos han actuado al margen de éste. En otros casos, el problema deriva simple y llanamente de la inexistencia de un estudio económico serio, de un programa financiero realista, auténtico talón de aquiles de los planes urbanísticos.

En definitiva, y sin entrar en otras valoraciones que no corresponden a este Informe, Municipios más proclives a ver los innegables beneficios que a corto plazo ofrece el proceso urbanizador (trabajo, aumento de los ingresos públicos, dotaciones infraestructurales, crecimiento demográfico con sus consecuencias, etc.), que a vislumbrar los problemas a medio y largo plazo plantea, o al menos, puede plantear la creación de suelo urbano (obsolescencia de infraestructuras más antiguas que suelen estar infradimensionadas para las nuevas necesidades, mayor demanda de servicios y creación de algunos nuevos -vgr. el transporte público-, aumento presupuestario para gastos de mantenimiento, la aparición de nuevos problemas que no existían en el núcleo tradicional -vgr. contaminación, cambios, cuando no deterioro, en el paisaje- y, en general, en entorno material, etc.).

Y sin embargo, dada la cantidad y el magnífico estado de conservación y los servicios con que cuentan muchas de las innumerables urbanizaciones particulares de un lado, y de otro la importancia de las ciudades y poblaciones que baña nuestro litoral, es decir, dada la entidad de la inversión inmobiliaria ya realizada, la población afectada y los efectos que para el desarrollo económico puede tener el problema, sorprende, por más que comprendamos que siempre existen límites presupuestarios, la escasa atención que desde décadas ha merecido el aspecto sanitario y ambiental de nuestro litoral. La no exigencia a los agentes privados, sin perjuicio de las inversiones públicas, de una aportación para dotación de infraestructuras, entre otras razones porque ni siquiera estaban proyectadas, va a hacer repercutir ahora el ingente gasto que conlleva solventar los efectos sanitarios de esa pasividad, en la Comunidad Autónoma, por cuanto, tal y como ya hemos indicado, los débiles presupuestos municipales lo más que pueden hacer es "colaborar".

Sin perjuicio de lo anterior, es incuestionable (y así lo han comprobado los Asesores de esta Institución) que no todas las playas presentan el mismo estado sanitario y ambiental. Al contrario, en este tema rige la más amplia diversidad, no es posible hablar con criterios uniformes para todo nuestro litoral, aunque quepa resaltar deficiencias preponderantes y genéricas en el mismo a las que, posteriormente y de forma pormenorizada, se hará referencia, siendo ello el objeto fundamental de este Informe.

Por tanto, existen Municipios que gestionan bien sus playas, en las que existe una mayor limpieza de su arena, incluso por procedimientos no químicos; en los que los chiringuitos y, en general, los equipamientos de las playas se encuentran en mejor estado de conservación; en los que las duchas y fuentes de agua funcionan; en los que existe suficiente dotación de servicios de socorrismo, etc., sin que hayamos podido determinar (tal vez no sea posible hacerlo) si ello está en función directa de un mayor presupuesto global municipal, de una mejor capacidad de gestión por parte del Municipio, de una atención preferente al estado sanitario y ambiental de las playas por las consecuencias que pueda tener para el turismo, etc. Siempre habrá municipios que gestionen sus servicios mejor.

Ahora bien, lo que los poderes públicos, entendemos, deben garantizar en todo caso, o al menos poner los medios para garantizarlos, son unos «estándares» de salubridad y equipamiento en las playas y zonas costeras que constituyan unos mínimos inderogables de calidad de vida.

El apoyo para este fin será, lógicamente, distinto según la tipología del Municipio y uso de sus playas: en nuestro litoral existen Municipios con problemática tan diversa como Níjar, Albuñol, Málaga o Fuengirola, y, en el ámbito de la política sectorial, en unos casos habrá que prestar mayor atención a los aspectos paisajísticos, medio ambientales, de protección de un espacio natural y, en otros, primará el aspecto turístico en su vertiente clásica de uso masivo y de nivel de equipamiento adecuado para este fin. Pero, no obstante, la diversidad de las características de los distintos tramos de nuestro litoral, entendemos que el establecimiento y garantía de unos «estándares» según la tipología de los usos del litoral debe presidir la actuación del poder público.

Desde luego, habrá que establecer unos criterios para la prestación de ayudas, ya sean económicas, en equipamiento o técnicas -a ello haremos alusión posteriormente-, pero, también, la Administración Autonómica debe ejercer, con respeto a la Administración local (artículo 140 de la Constitución), pero con decisión, sus funciones inspectoras y, llegado el caso, sancionadoras. Hemos podido comprobar «*in situ*» la existencia de numerosos vertidos directos al mar, no ya sin depurar -que es la norma-, sino sin un emisario en diversos municipios, a través de la arena, y sin que se hayan acotado zonas limitativas o de prohibición del baño. El estado de los chiringuitos, aunque ha mejorado sensiblemente en los últimos años, está, en no pocas ocasiones, lejos de presentar el aspecto estético y de limpieza que se debe exigir a estos establecimientos y, sin embargo, apenas si se ha clausurado alguno este año y las pocas actas que se levantan rara vez terminan con la imposición y, sobre todo, el pago de multas.

Por último, creemos que es importante traer ahora a colación el hecho de la existencia, en no pocos municipios de nuestro litoral, de una diversidad de intereses, cuando no una contraposición de éstos, entre municipios en los que su núcleo de población tradicional se encuentra en el interior (es decir, la "capitalidad" del término municipal), pero el núcleo más importante durante todo el año, o al menos durante la temporada estival, se encuentra en la zona costera.

Ello ha dado lugar (al menos así en alguna ocasión se ha planteado ante esta Institución) a una tensión entre la población mayoritariamente residente en el núcleo tradicional, situado en el interior del término municipal, y la población, a efectos legales, transeúnte (de temporada), situada en el litoral, tensión que se ha manifestado en la diversidad de intereses de unos y otros, y en la creencia (con independencia de que esté más o menos justificada) por parte de quienes no son residentes, de que el Municipio beneficia especialmente a aquéllos y descuida de forma ostensible las infraestructuras del litoral.

Existe, pues, una confrontación entre intereses turísticos y los agrícolas y comerciales, etc., de los centros urbanos, entre residentes, mayoritarios en el núcleo tradicional, y los habitantes de una costa en la que son mayoritarios unos transeúntes que, precisamente por serlo, no pueden ejercer su derecho de electores y de elegibles. El problema no es baladí y la solución compleja, pero, en todo caso, parece necesario que se apruebe una

normativa que contemple la singularidad de éstas zonas, y no sólo por el hecho de esa contraposición de intereses que, en no pocas ocasiones, se vislumbra por los habitantes del litoral como una fagotización de beneficios económicos en favor del núcleo tradicional, sino porque, también, las cargas para éste superan los gastos de mantenimiento y conservación de unas infraestructuras sobredimensionadas para una temporada de cuatro meses, que implican, al menos a largo plazo, un gravamen tremendo para la "capitalidad" del municipio. El problema requiere la máxima atención y un tratamiento político, económico, social y, desde luego, jurídico diferenciado.

En esta línea, parece oportuno recordar que el artículo 30 de la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, prevé que "las leyes sobre Régimen Local de las Comunidades Autónomas, en el marco de lo establecido en esta Ley, podrán establecer regímenes especiales para los Municipios en los que, por sus características, tales como (...), el predominio en su término de las actividades turísticas, lo haga aconsejable".

Creemos que en nuestra Comunidad es inaplazable, si no una regulación jurídica de éstas entidades por tener que encuadrarse en el marco de una legislación local (que tal vez sea necesario aprobarla en una Comunidad como la Andaluza, con más de 750 Municipios, con una extensión de 87.268 Km². y una población cercana a los siete millones de habitantes), el que se marquen unas directrices, con objeto de que con criterios objetivos e igualitarios, desde la diversidad, se atienda a las necesidades en el ámbito que nos ocupa de los municipios del litoral Andaluz. Y en este sentido, normalizar la tipología de ayudas, prestar la debida información sobre modalidades de acceso a ella, establecer, en su caso, convenios de colaboración y de cooperación entre éstos, fijar las bases para la cooperación técnica y económica, no sólo de las distintas Administraciones Territoriales, sino también intermunicipales, creando, a través de agrupaciones de municipios con intereses comunes, entidades u órganos que gestionen servicios comunes, etc., fomentándose a través de incentivos económicos desde la Junta de Andalucía la creación voluntaria por parte de los Ayuntamientos.

Es verdad que desde la Comunidad Autónoma y a través de los Planes Directores Provinciales de Infraestructura Sanitaria, se tiene previsto adoptar, y se están ejecutando ya, una serie de medidas decisivas para paliar de raíz gran parte de los problemas que desde el punto de la salubridad y la estética se presentan en la ribera del mar, pero la situación de nuestro litoral exige la adopción de medidas de choque a corto plazo para proteger, al menos con carácter preventivo, la salud pública. Nos referimos al problema de los vertidos directos antes mencionados, que exigen una respuesta directa, ya sea la prohibición, en unos casos, de conexión a los colectores, en otros de ejecución prioritaria de colectores y emisarios, o, al menos, prohibir el baño en la zona de vertido y su área de afluencia. Asimismo, parece prioritaria la adopción de aquéllas medidas tendentes a que todas las urbanizaciones y edificios estén conectados a la red general de alcantarillado, suprimiéndose las fosas sépticas y, sobre todo, los pozos negros todavía existentes, por más que la existencia de estos últimos sea, según las entrevistas mantenidas con los responsables municipales, mínimas.

En fin, esperamos que la adopción de medidas como las propuestas a lo largo de este Informe y la prestación de ayudas que mejoren a corto plazo el estado sanitario y ambiental de nuestras playas, tales como apoyo para la dotación de máquinas de limpieza de playas, saneamiento de arena en las playas de uso especialmente intensivo

por medios naturales, instalación y mejora de los equipamientos colectivos (paneles indicativos, duchas, fuentes de agua, contenedores, papeleras, casetas de vestuarios, servicios de socorrismo, etc.) y unos controles más rigurosos y, en su caso, la aplicación con todo su rigor del derecho sancionador, redunden en la consecución de un objetivo: el que los poderes públicos garanticen en nuestro litoral, no sólo el derecho a la protección de la salud (artículo 43, aptdo. 1 C.E.), sino también a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (artículo 45, aptdo. 1), la defensa de los consumidores y usuarios (artículo 51, aptdo. 1), fomenten la educación sanitaria, física y el deporte, y faciliten la adecuada utilización del ocio, no desde el concepto técnico-jurídico de residente o transeúnte, sino desde el político, más omnicompreensivo de la realidad social, de ciudadanos.

Y como quiera que el objeto que motiva la elaboración de este informe es la defensa y protección de los derechos del ciudadano que utiliza o vive en nuestro litoral, se ha pretendido que las playas sean contempladas, a ello nos referiremos en Capítulo dedicado a la Metodología del Estudio, con la perspectiva de un usuario.

Se trata de constatar la visión del Decreto 178/84, sobre las condiciones que deben reunir nuestras playas para que ofrezcan un estado sanitario y ambiental aceptable, con la realidad que los Asesores de la Institución han contemplado.

Con este fin se ha realizado un extenso trabajo de campo del que aquí ofrecemos los resultados. La realización de éste ha supuesto el que durante varios meses, desde mediados de mayo hasta la segunda quincena de septiembre, los Asesores de esta Institución hayan visitado el 60'5% de las playas del Litoral Andaluz y al mismo tiempo se hayan practicado, a partir de un protocolo confeccionado en la Institución, diversas entrevistas con los responsables, según el Decreto 178/84, del Estado Sanitario y Ambiental de nuestras playas, es decir: la Consejería de Salud y Consumo y los Ayuntamientos.

La metodología, los hechos y, en definitiva, la visión que esta Institución ha extraído de ese trabajo de campo, se trata a continuación, en el apartado del informe sobre la sanidad ambiental de las Playas Andaluzas.

Para su exposición, y después de establecer la metodología de trabajo, se ha estimado oportuno desglosar los contenidos del articulado del Decreto 178/84 en los siguientes apartados: la vigilancia sanitaria de las playas, el control sanitario sobre el vertido de las aguas residuales, la calidad y salubridad de la arena de las playas, el equipamiento de las playas, las condiciones higiénico-sanitarias de los establecimientos expendedores de comidas y bebidas en las playas, la educación para la salud en el uso de la playa, las garantías del bañista, la clasificación y señalización de la playa, la seguridad pública en las playas y el servicio de socorrismo.

Finalmente, el presente informe incluye una referencia normativa, con una relación de las normas a nivel Comunitario, Estatal y Autonómica con incidencia en la problemática que nos ocupa, y junto a ésta una relación de los órganos que tienen algún tipo de competencia en el control de la calidad sanitaria y ambiental del litoral, tanto en el ámbito Estatal, como Autonómico.

Por último, en esta referencia, se hace una obligada mención a los Ayuntamientos, respecto a las competencias que, tanto la legislación local, como la sectorial, le atribuyen.

Todo ello, junto con los anexos, que contienen documentación de interés para el trabajo realizado, constituyen el Informe sobre el Estado de la Sanidad Ambiental de las Playas Andaluzas que se somete a la consideración del Parlamento.

II.- METODOLOGIA DEL ESTUDIO.

El presente estudio pretende, como ya se ha expresado en la parte introductoria, investigar las condiciones sanitario-ambientales de nuestras playas andaluzas y, más específicamente, analizar el grado de aplicación y la bondad del instrumento normativo autonómico (Decreto 178/1.984, de 19 de Junio). Con esta finalidad, el trabajo de campo se ha proyectado en dos sentidos o direcciones:

- por un lado, se ha visitado una muestra, importante y significativa, de las Administraciones Públicas con competencias en la materia, con la intención de estudiar las actuaciones de éstas en su ámbito respectivo. Y a este fin, se han realizado una serie de protocolos de preguntas, que cuestionan, básicamente, las obligaciones que el Decreto 174/1.984, le impone a cada administración en lo referente a la gestión de las playas.

- y de otra parte, se ha desarrollado un trabajo de investigación de campo sobre las propias playas. En la visita se ha formalizado un acta de inspección, donde se recogían las condiciones del agua, arena, equipamiento y dotaciones, y el estado de los establecimientos expendedores de comidas y bebidas.

Desde la perspectiva de las administraciones implicadas, se ha girando visita a tres niveles:

* A nivel de servicios centrales de la Junta de Andalucía:

- Consejero de Salud

- Dirección General de Asistencia Sanitaria del Servicio Andaluz de Salud.

- Secretaría de Sanidad Ambiental del S.A.S.

- Dirección General de Obras Hidráulicas.

- Dirección General de Calidad Ambiental de la Agencia del Medio Ambiente.

* A nivel de servicios periféricos de la Junta de Andalucía: se han visitado las cinco Delegaciones Provinciales de Salud que comprenden el litoral andaluz:

- Delegación de Almería
- Delegación de Huelva
- Delegación de Cádiz
- Delegación de Málaga
- Delegación de Granada

Respecto a los Ayuntamientos inspeccionados, la selección de la muestra visitada se ha efectuado con un criterio abierto, intentando ofrecer una elección lo más significativa posible. Con esta apreciación, la selección ha pretendido ser lo más representativa, y en concreto se ha optado por los siguientes criterios:

- que sea muy amplia. Hemos querido que el número de Ayuntamientos inspeccionados sean lo más numerosos posible. Que la muestra sea significativa, por el porcentaje de Municipios visitados, respecto al total de los Ayuntamientos del litoral andaluz.
- que sea diversa. Se ha pretendido seleccionar Municipios que respondan a esquemas lo más variados posible: por ser capital de provincia, por su importancia turística, por su afección medioambiental, por su situación geográfica, por el número de la población residente, por el uso masivo en la utilización de las playas; éstos y otros han sido los indicadores para deducir los Municipios que presentaban más interés a la hora de ser examinados en la gestión de los recursos de la playa. En especial, ha imperado el criterio de la variedad y universalidad. Y pensamos que la asunción de tales criterios genera un elevado grado de objetividad y fiabilidad de los resultados obtenidos.

En concreto, los Ayuntamientos elegidos han sido los siguientes:

- ALMERIA: - Roquetas del Mar
- Mojácar
- Carboneras
- HUELVA: - Punta Umbría
- Almonte
- Palos de la Frontera
- Moguer
- Cartaya
- Isla Cristina

- CADIZ: - Cádiz
- Barbate
- Conil de la Frontera
- Tarifa
- Algeciras
- MALAGA: - Málaga
- Torremolinos
- Mijas
- Fuengirola
- Marbella
- Nerja
- Vélez-Málaga
- GRANADA: - Albuñol
- Motril
- Salobreña
- Almuñecar

*** TOTAL DE AYUNTAMIENTOS CON LITORAL DE PLAYA EN ANDALUCIA: 59**

*** TOTAL DE AYUNTAMIENTOS CON LITORAL DE PLAYA VISITADOS: 25**

*** PORCENTAJE DE MUNICIPIOS VISITADOS: 42 %**

Este es el conjunto de Administraciones Públicas que hemos visitado. Entendemos que comporta una importante representación de las administraciones competentes en la materia. El dato del porcentaje de Municipios visitados es suficientemente demostrativo de la entidad de la muestra. Y además, los 25 Municipios visitados en realidad comprenden la mayor parte de la población costera y las zonas de más afluencia de bañistas. Con ello reforzamos el carácter representativo de la muestra.

Una vez seleccionadas las administraciones objeto de la investigación, procedimos a confeccionar un protocolo de preguntas para cada nivel de administración: un protocolo para la Consejería de Salud, otro para las Delegaciones y un último para los Ayuntamientos (se aportan como anexo los tres protocolos). Los cuestionarios se

fundaban, básicamente, sobre el conjunto de competencias que el Decreto 178/1.984 atribuían como propias a cada una de las administraciones implicadas. Ello nos permitía detectar el grado de cumplimiento de las obligaciones que tales competencias comportaban. Los protocolos entre sí se hallaban interrelacionados, con la finalidad de deducir el grado de cooperación que establece el Decreto y, en consecuencia, el nivel de cumplimiento mutuo de las referidas obligaciones. Todo ello, además, visto desde el modelo de gestión en que se apoya la disposición autonómica.

Este método nos permite contrastar la información que nos proporcione cada Administración sobre un mismo tema concurrente, lo que sin duda garantiza la objetividad e imparcialidad de nuestros planteamientos, a la par que justifica la adopción de esta metodología de trabajo.

Es, por tanto, que una parte de los datos que figuran en este trabajo se han obtenido de la información suministrada por las propias administraciones públicas al contestar los cuestionarios que se han elaborado.

En las visitas giradas a las Delegaciones Provinciales de Salud se han investigado primordialmente los aspectos siguientes:

- 1º.- Determinación y gestión de la Red de Vigilancia Sanitaria de las Playas.
- 2º.- Medidas de coordinación que se adoptan para implementar el programa de sanidad ambiental.
- 3º.- El ejercicio de control sanitario de los funcionarios sanitarios locales.
- 4º.- Medidas de control sobre las deficiencias de los sistemas de depuración que afecten a la calidad de las aguas de baño. Control de los vertidos permanentes y directos al mar de aguas residuales no depuradas.
- 5º.- Control de los planes de limpieza de playas de los Municipios.
- 6º.- Determinación del modelo de equipamiento sanitario para las playas. Función de inspección de la normativa en materia del equipamiento higiénico disponible para los usuarios de las playas.
- 7º.- Sistema de inspección de los establecimientos expendedores de comidas y bebidas.
- 8º.- Sistema de inspección de las condiciones sanitarias de los campamentos turísticos próximos a las playas.
- 9º.- Programas de educación para la salud acerca del uso de las playas.
- 10º.- Control del funcionamiento de los indicadores de peligrosidad y servicios de socorrismo .
- 11º.- Sistema de clasificación sanitaria y ambiental de las playas.

12º.- Otras medidas que, con carácter general, se hayan tomado para velar por el Decreto.

Y respecto a los Ayuntamientos, se les ha cuestionado, fundamentalmente, sobre los siguientes puntos:

1º.- Evaluación de las carencias existentes en el Municipio en el sistema de depuración de vertidos.

2º.- Control sobre los vertidos permanentes y directos al mar de aguas residuales no depuradas.

3º.- Contenido del Plan de limpieza de playas.

4º.- Equipamiento de las playas.

5º.- Inspección de los establecimientos expendedores de comidas y bebidas.

6º.- Inspección de los campings.

7º.- Los programas de salud sobre el uso de la playa e higiene de las mismas.

8º.- El libro de reclamaciones en las playas

9º.- Los servicios de socorrismo

10º.- Los paneles informativos de la clasificación y equipamiento de las playas.

11º.- La adaptación de las Ordenanzas Municipales del uso de las playas a lo dispuesto en el Decreto.

A continuación, se ha examinado sobre el terreno el estado de las playas andaluzas. Antes de avanzar aportaremos la relación de las playas que han sido examinadas. En principio, se constata que ha sido visitada la mayor parte de las playas pertenecientes a los municipios inspeccionados, lo que en sí mismo representa un número muy considerable de playas de nuestro litoral. Pero, además, hemos visto otro conjunto importante de playas andaluzas, sin previamente visitar al Ayuntamiento gestor. En su conjunto, hemos examinado un porcentaje elevado de playas de nuestro litoral. Presentaremos la relación de las mismas por provincias haciendo constar su extensión.

Respecto a la longitud del litoral y de las playas, también hemos encontrado disparidad de criterios a la hora de determinar la extensión de las playas. En muchos casos, la longitud medida por los Ayuntamientos no coincide con la establecida por el Servicio Andaluz de Salud y se producen discrepancias métricas importante. Hemos constatado que en muchos Ayuntamientos litorales no se dispone de la carta geográfica de su término y el litoral, y que las mediciones se hacen sobre el propio terreno con sistemas acientíficos. La definición de lo que es una playa tampoco es un concepto pacífico. Advertimos que el S.A.S. es muy riguroso -en parte restrictivo- para catalogar una costa como playa y no asume la inclusión de ciertos terrenos de costa que tradicionalmente no han sido considerados como aptos para el baño. Sin embargo, los Municipios estiman

como zona de playa todos los terrenos donde se produce el baño. Ante este estado de la cuestión, hemos optado por respetar las mediciones del S.A.S., con la intención de uniformar la información y poder ofrecer longitudes y porcentajes fiables.

Antes de proceder a relacionarlas, queremos hacer la salvedad de que los nombres o términos de las playas no siempre coinciden en las publicaciones oficiales y, menos aún, respecto a las denominaciones que se dan por la población o los usuarios de la playa. Por nuestra parte, hemos tratado de atender a la situación que mejor refleje la realidad, y en general y preferentemente a las denominaciones que desde los Municipios se nos han dado, por disponer de un valor de tradicionalidad o popularidad que conviene respetar. Otra veces, sin embargo, hemos reflejado la nomenclatura de la Consejería de Salud.

ALMERIA : * Almería capital: 16.27 Km.

- La Garrofa

- Almadrabillas

- San Miguel

- Las Conchas

- Zapillo

- El Bobar

- La Cañada

- Costacabana

- Cabo de Gata

* Roquetas: 10.16 Km.

- Aguadulce

- Bajadilla

- Romanillas

- Roquetas

- Playa Serena

* Nijar: 6.71 Km.

- Agua Amarga

- Las Negras

- El Escullo

- San José

- Los Genoveses

- Monsul

* Carboneras: 10.04 Km.

- Mesa Roldán

- La Galera

- El Algarrobico

- Ancón

- Las Martinicas

- Los Barquicos

- Los Muertos

* Mojácar: 9.97 Km.

- Playas Macenas y Calas

- Las Ventanicas

- El Barcal

- El Descargador

- El Palmeral

- Marina de la Torre

* Garrucha: 1.37 Km.

- Garrucha

* Vera: 4.70 Km.

- Puerto Rey - El Playazo

- Bolaga

* Cuevas de Almanzora: 1.75 Km.

- Palomares

* Total playas litoral de Almeria : 126.66 Km

* Total playas examinadas de Almería: 60.97 Km.

* Porcentaje de litoral de playa examinado: 48 %

GRANADA: * Albuñol: 1.95 Km

- La Rábida

* Motril: 9.78 Km

- Calahonda

- Carchuna

- Poniente

- Playa Grande

* Salobreña: 5.54 Km

- el Peñón

- el Molino (Poniente)

* Almuñecar: 1.92 Km

- San Cristóbal

- Altillo

* Total playas litoral de Granada: 37.58 Km

* Total playas examinadas de Granada: 19.19 Km

* Porcentaje de litoral de playa examinado: 51 %

MALAGA: * Málaga capital: 7.55 Km

- El Cuervo

- Cemento

- El Dedo

- Chanquete - Candado

- Pedregalejo - Acacias
- Paseo Marítimo
- Malagueta
- Campo de Golf
- * Torremolinos: 3 Km
- Bajondillo - Playamar
- Los Alamos
- * Fuengirola: 3.35 Km
- Los Boliches
- Las Gaviotas
- * Mijas: 6.37 Km
- La Cala
- * Marbella: 9.14
- Puerto Banús - Río Verde
- Fontanilla
- * Estepona: 8.5 Km
- Guadalmansa
- Calas
- * El Rincón de la Victoria: 5.60 Km
- Rincón de la Victoria
- * Vélez - Málaga: 1.90 kM
- Torre del Mar
- * Nerja: 0.83 Km
- Burriana
- * Total playas litoral de Málaga: 132.37 Km

* Total playas examinadas de Málaga: 46.24 Km

* Porcentaje de litoral de playa examinado: 35 %

CADIZ: * Cádiz capital: 11.80 Km

- La Caleta

- Santa María del Mar

- La Victoria

- Cortadura

* Sanlúcar de Barrameda: 7.78 Km

- Bajo Guía - La Calzada

- La Jara

* Rota : 11.66 Km

- La Ballena

- Punta Candor

- La Costilla

- El Chorrillo

* Conil : 8.96 Km

- Los Bateles

- La Fontanilla

- Fuente del Gallo

- Calas de Conil

- Urbanización Roche

- El Puerco

- El Prado

* Vejer: 4.80 Km

- El Palmar

* Barbate: 21.3 Km.

- Zahora

- Caños de Meca

- Hierbabuena

- El Carmen

- Zahara de los Atunes

- Mangueta

- Los Castillejos

- El Botero

* Tarifa: 20.54 Km

- Los Lances

- Valdevaqueros

- Bolonia

- Playa Chica

- Tortuga

- Cabo de Plata

* Algeciras: 5.34 Km

- Getares - San García

- El Rincocillo

- Los Ladrillos

- El Chinarral

- El Faro

* Total playas litoral de Cádiz: 140.19 Km

* Total playas examinadas de Cádiz: 92.18 Km.

* Porcentaje de litoral de playas examinado: 66 %

HUELVA:

* Isla Cristina: 8.95 Km

- Playa de la Gaviota

- Central

- Del Hoyo

- Casita Azul

- Redondela

- Urbasur

* Lepe: 22.25 Km

- La Antilla

* Cartaya: 8.31 Km

- El Portil

- El Rompido

- La Ribera

* Punta Umbría: 11.05 Km

- La Canaleta

- La Peña

- Punta Umbría

- Los Enebrales o Matanegra

- La Bota o el Cruce

- El Portil

* Mancomunidad Palos de la Fontera-Moguer: 35.62 Km

- Torre del Loro

- El Vigía

- Playa Castilla o Mazagón

- El Picacho

* Almonte: 8.7 Km

- Torre del Loro

- Torre Higuera

- Torre Carbonero

- Matalascañas

* Total playas litoral de Huelva: 125.33 Km

* Total playas de Huelva examinadas: 95 Km.

* Porcentaje de litoral de playas examinado: 76 %

RESULTADOS TOTALES DE LA COMUNIDAD AUTONOMA:

* **TOTAL LONGITUD DE LAS PLAYAS DEL LITORAL ANDALUZ: 562 Km.**

* **TOTAL PLAYAS EXAMINADAS: 314 Km**

* **PORCENTAJE PLAYAS EXAMINADAS: 56 %**

Sobre este importante número de playas los asesores han practicado una diligencia de inspección de playa. El Defensor del Pueblo Andaluz ha querido que sus asesores visiten las playas con la mirada de un ciudadano que va a hacer uso de las mismas. Se ha pretendido obtener una visión de la playa lo más aproximada posible a la que percibe el ciudadano usuario. Con esta finalidad, las apreciaciones que se reflejan en la diligencia son fruto de una observación de las características antes citada y usan de una terminología en consonancia con la finalidad pretendida.

En definitiva, lo que nos ha preocupado es observar como estaba estéticamente el agua y la arena, si estaba limpia o sucia y llena de basuras. Se ha examinado el equipamiento: las duchas (cuántas había, cómo eran, si funcionaban, si reunían las condiciones higiénicas), las papeleras (a qué distancia se encuentran, cómo son, cuándo se recogen los residuos) , los servicios (cuántos había, en que estado sanitario se encontraban, cómo eran, etc.), si se contaba con agua potable o no. Se ha revisado si la playa disponía de hamacas, tumbonas y parasoles y en que estado se encontraban, si contaban con casetas vestuarios, y si las zonas de embarcaciones deportivas se encontraban balizadas. En general, hemos tratado ver qué nivel de equipamiento disponía cada playa.

Y por último, hemos inspeccionado el estado de los "chiringuitos", o establecimientos expendedores de comidas y bebidas. Hemos analizado su estructura, el suministro de agua potable, el tratamiento de las aguas residuales, el estado higiénico sanitario de los

mismos, los servicios, y en general la oportunidad de su ubicación y condiciones generales de su estado.

Con este trabajo de campo, desarrollado sobre más del sesenta por ciento de las playas de Andalucía, hemos obtenido una importante fuente de información sobre el estado general de las playas y nos ha servido para verificar «*in situ*» el cumplimiento de las obligaciones de las distintas administraciones con competencias en la materia.

A modo de resumen, nos importa reiterar que los resultados expuestos en este documento se fundamentan en la información obtenida a través de la investigación que se ha desarrollado entre los meses de Mayo a Septiembre de 1.991. Que la información se ha recogido en dos esferas distintas: una teórica, la administrativa, cuestionando a las propias administraciones por el grado de cumplimiento de sus obligaciones en la gestión de las playas; y otra práctica, obtenida a pie de playa por los asesores de esta Institución, dando fe de las condiciones de las playas andaluzas.

También hemos aprovechado, y en ello nos hemos apoyado, un conjunto de publicaciones oficiales que exponían aspectos sustantivos sobre el tema objeto del informe. En este sentido, hemos llegado a recopilar un importante material documental sobre las playas en Andalucía.

Con toda la información adquirida se ha procedido a su sistematización y estudio, con la intención de presentarla lo más clara y sencilla posible.

III.- RESULTADOS OBTENIDOS EN LA INVESTIGACION

Se van recoger en el presente apartado los datos e informaciones de mayor relevancia obtenidos en las visitas a las administraciones públicas y en el trabajo de inspección de las playas. Vamos a proceder a exponerlos por temas concretos y específicos, y dentro de cada una de los temas primeramente comentaremos la legalidad aplicable, especialmente el Decreto 178/1.984, a continuación daremos cuenta de las alegaciones o informaciones presentadas por las administraciones públicas y, por último, constataremos lo que hemos visto sobre el terreno.

1. LA VIGILANCIA SANITARIA DE LAS PLAYAS.

La Directiva nº 76/160, de 8 de Diciembre de 1.975, relativa a la calidad de las aguas de baño, del Consejo de Ministros de la C.E.E., representa el instrumento normativo inspirador de nuestra legislación nacional y autonómica. La norma comunitaria viene a establecer los parámetros o requisitos para determinar la calidad de las aguas de baño. Es conveniente precisar ahora que la Directiva es una norma de mínimos, tal y como establece el propio artículo 7º, apartado 2º, al decir que "los estados miembros podrán en todo momento establecer para las aguas de baño valores más estrictos que los previstos en la presente Directiva".

Cumpliendo el mandato comunitario, el Gobierno español procedió a dictar el Real Decreto 734/1.988, de 1 de Julio, sobre normas de calidad para las aguas de baño, estableciendo los criterios "... de calidad mínima exigible a las aguas de baño y zonas en que se localizan en orden a la protección de la salud pública y a la mejora de las condiciones de vida de los usuarios, así como la configuración de un sistema de información adecuado con respecto a la materia regulada".

En el ámbito andaluz, el Decreto 178/1.984, define por vigilancia sanitaria: "... el seguimiento continuado de todos aquellos factores que afectan a la calidad y salubridad de las aguas litorales de uso preferentemente turístico-recreativo, la arena, los establecimientos temporales o permanentes y las instalaciones de saneamiento situados en las playas o cercanas a las mismas". Más adelante, establece el Decreto que le corresponde a la Consejería de Salud, "el establecimiento de una red de vigilancia sanitaria de las playas, con las características técnicas que reglamentariamente se determinen. La Consejería elaborará un programa anual de vigilancia sanitaria de las playas que abarque todos los Municipios costeros de la Comunidad Autónoma".

Por último, el Decreto prescribe que "todas las determinaciones analíticas que sea necesario efectuar para calificar el estado sanitario de las playas se realizarán en los laboratorios de las Delegaciones Provinciales de Salud".

Hasta aquí hemos de tratado de resituar el contexto normativo elemental ordenador de las normas de calidad de las aguas de baño.

A continuación, explicaremos cómo se desarrolla el ejercicio de la competencia del control de la calidad de las aguas de baño por parte de las administraciones públicas.

Vamos a proceder analizando cada uno de los aspectos de la actividad de policía sanitaria por parte de la administración competente, observando cómo lo hacen las distintas Delegaciones de Salud, y aportando la información que dispongamos y que contribuya a facilitar la comprensión de la función que se está realizando. Partimos de la salvedad de que nos movemos en un terreno que presenta importantes discrepancias técnicas y científicas, y que se asiste a un proceso de permanente revisión técnica de los instrumentos y medios utilizados en el control sanitario de las aguas. Trataremos de presentar la situación a la luz de la información que nos han ofrecido los propios técnicos del S.A.S.

1.1. La determinación de la red de vigilancia sanitaria.

La red de vigilancia sanitaria de las playas se establece formalmente en nuestra Comunidad Autónoma por primera vez en el año 1.983. Este año se aprueba por la entonces Consejería de Salud y Consumo el Documento del Programa de Vigilancia Sanitaria de Playas y Zonas Costeras. Inicialmente, se determinaron 138 puntos de muestreo concretos. Antes, sólo había controles aislados, y el número de puntos de muestreo era muy reducido.

Partiendo de un censo oficial de 178 playas, actualmente, el S.A.S. nos informan que tienen establecido 220 puntos de muestreo a lo largo del todo el litoral. Concretamente, nos manifiestan que cubren el 92 % de las playas y el 97 % de la extensión del litoral. Nosotros, por nuestra parte, hemos constatado que el número de puntos de muestreo ha crecido significativamente en las provincias de Huelva y Almería, y se ha incrementado en menor medida en Málaga, Granada y Cádiz.

1.2. Criterios de determinación de los puntos de muestreo.

La Directiva marca que las muestras se tomarán en los lugares en los que la densidad media diaria de bañistas sea más elevada (artículo 6º.1). La administración sanitaria nos expresa que ha seleccionado los puntos atendiendo a la mayor representatividad de la zona y a la afluencia de bañistas en el lugar. Nosotros hemos comprobado que, efectivamente, los puntos de muestreo suelen coincidir con las zonas masivas de bañistas y disponen de un valor de representatividad del resto de la playa. No obstante, advertimos que ciertos puntos sanitariamente arriesgados, por producirse vertidos sin depurar, no están incluido en la red de vigilancia. Pero sobre esta cuestión volveremos después.

1.3. Frecuencia del muestreo.

La Directiva comunitaria dispone que el muestreo debe ser al menos bimensual (anexo de la directiva).

La administración sanitaria reduce considerablemente los períodos del muestreo, aumentando la frecuencia. Recordemos que la disposición comunitaria es una norma mínima.

Los Servicios Centrales del S.A.S. nos informan que se diferencian dos períodos de control: uno semanal en verano (15-Junio al 15-Septiembre), y otro el resto del año, donde el muestreo es mensual. En Diciembre se descansa.

Sin embargo, al cuestionar a las Delegaciones Provinciales de Salud, que son las que lo hacen, se observan distintos regímenes:

- A) Huelva: En verano dos veces por semana. Resto del año una vez al mes.
- B) Cádiz y Almería: quincenal en verano, resto del año una vez al mes.
- C) Málaga: tres veces a la semana durante el verano, resto del año una vez al mes.
- D) Granada: semanal en verano y quincenal el resto del año.

Se comprueba que no hay un criterio uniforme; a nuestro juicio depende en gran medida del personal técnico que en las Delegaciones coordina los temas de sanidad ambiental.

1.4. ¿Quién recoge las muestras?

Nos referimos a qué equipo o personal realiza técnicamente la toma de muestras. No es preciso indicar que ello requiere un conocimiento técnico imprescindible para garantizar la fiabilidad del proceso.

Con carácter general, en los Servicios Centrales del S.A.S. nos dicen que son los Farmacéuticos Titulares, a los que dentro del conjunto de sus obligaciones se le incluye la toma de las muestras de las aguas de las playas.

También en este punto, como en el anterior, se han observado diferencias entre las Delegaciones.

En Huelva se ha creado un dispositivo especial para la recogida de muestras. La Delegación se ha dotado de dos laboratorios portátiles, y dispone de un personal específico para realizar esta función. A este fin se ha contratado con carácter eventual dos Farmacéuticos para recoger y analizar las muestras de aguas de las playas de Huelva.

En el resto de las Delegaciones, son los Farmacéuticos Titulares de cada localidad costera los que toman las muestras, que posteriormente son recogidas por un coche de la delegación que las transporta hasta el laboratorio.

A nuestro juicio, el sistema seguido en Huelva es el más satisfactorio, porque permite homologar perfectamente el sistema de recogida de las muestras, además de contar con una mayor especialización de los farmacéuticos que llevan a cabo esta tarea. Los propios responsables de las Delegaciones nos han comentado las ventajas que reportaría la creación de equipos móviles y nos han denunciado la precariedad de medios que cuentan para ejercer esta función. En la Delegación de Almería nos expresaban directamente que sería fundamental constituir un equipo específico para la vigilancia de playas.

1.5. ¿Con qué criterio se realiza la selección de las muestras del agua?

Ya hemos visto quienes recogen las muestras y con qué frecuencia, y ahora en este apartado, queremos registrar cuándo y en qué momento se recogen las tomas de agua marina.

Todas las Delegaciones nos han manifestado que cumplen fielmente la Directiva, concretamente su artículo 6º, donde se recoge que la recepción se hará en una columna de agua de 1 metro, y a 30 centímetros de la superficie.

Ahora bien, el momento en que se produce la recogida cambia según las Delegaciones:

- En Cádiz se nos dice que en diferentes estados de las mareas y vientos y en horas variables.
- En Málaga, a las 8 ó 9 horas de la mañana.
- En Granada se recogen los Lunes y Martes, en hora variable según la ruta.
- Almería, según las rutas.
- En Huelva, una vez a la semana en hora fija y otra vez en pleamar, en el caso de las rías en baja mar.

Sobre la incidencia del momento en qué se recoja las muestras y los valores de los resultados, la Delegación de Huelva nos aporta los resultados de una investigación llevada a cabo en su laboratorio, donde se advierten notables diferencias de resultados obtenidos en un mismo punto de muestreo en función del estado de la marea (pleamar - bajamar). Se aportan los resultados del trabajo:

1.6. ¿Cuándo se analizan las muestras?

En este punto queremos registrar el tiempo medio que se tarda desde la recogida de la muestra de agua hasta que se procede a analizarla, a través de lo que se denomina el sembrado de la muestra. Esta circunstancia no carece de relevancia en el proceso de la vigilancia sanitaria de las playas.

Con carácter general, los Servicios Centrales del S.A.S. nos afirman que el proceso de recogida e inicio de la analítica se realiza en 24 horas.

En las Delegaciones hemos observado lo siguiente:

- En Málaga, Granada y Cádiz, nos explican que las muestras se comienzan a recoger por la mañana -sobre las 9 ó 10 horas-, llegan al laboratorio por la tarde, y en el plazo total de 24 horas se hace el sembrado.

- En Almería, se recogen las muestras por la mañana, llegan al laboratorio por la tarde, y en total transcurre entre 24 y 48 horas para realizar el sembrado.

- Huelva, de nuevo, presenta caracteres propios. Al disponer de laboratorios portátiles proceden a analizar las muestras en la misma arena de la playa. Manifiestan que el sembrado se hace sobre la marcha, no superando una hora desde que se recoge hasta que se prepara analíticamente. Son, al parecer, los únicos en el territorio andaluz, incluso en el español, que funcionan con tal diligencia en la preparación de la muestra, según manifiesta el técnico informante.

La importancia del momento en el que se realice el proceso analítico nos la explican en la propia Delegación de Huelva, aportándonos a tal fin un trabajo de investigación efectuado en su laboratorio, sobre las alteraciones significativas en los resultados obtenidos en los parámetros bacteriológicos, según el momento de la siembra de la muestra.

Como resultado de la investigación se ofrecen una serie de datos que es conveniente presentar aquí. La alteración de la muestra en principio depende de la concentración bacteriológica de la misma. De este modo, se distinguen tres estados diferenciados: aguas marinas muy contaminadas, medianamente contaminadas y no contaminadas. Los resultados nos relevan de obtener conclusiones.

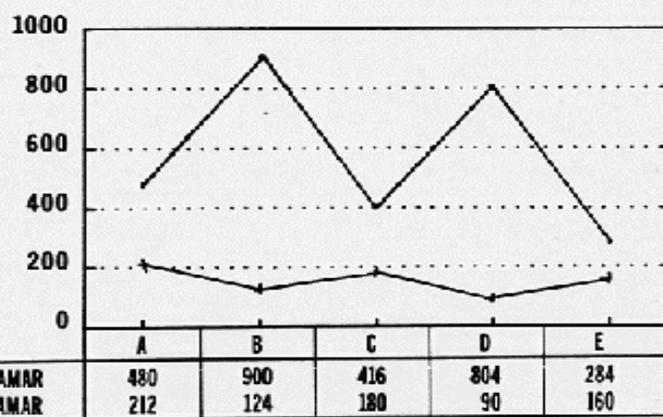
DIFERENCIAS EN EL N.º de CT, CF y SF DE AGUAS MARINAS RECOGIDAS EN PLEAMAR Y BAJAMAR

Muestras recogidas en 5 puntos de MATALASCAÑAS el día 31/8/90 en la pleamar y en la bajamar.

- Punto A Camping Rocio
- Punto B Torre la Higuera
- Punto C Hotel Flamero
- Punto D Depuradora Caño Guerrero
- Punto E Hotel el Coto

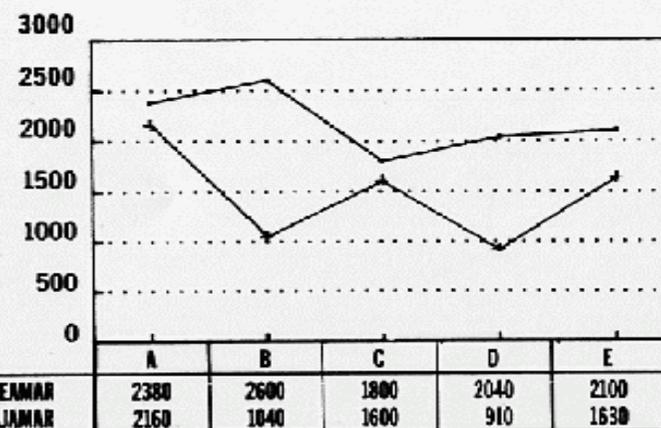
Siembras y cultivos realizados "in situ".

Vertido de aguas residuales con depuración físico química a 2'5 kms.



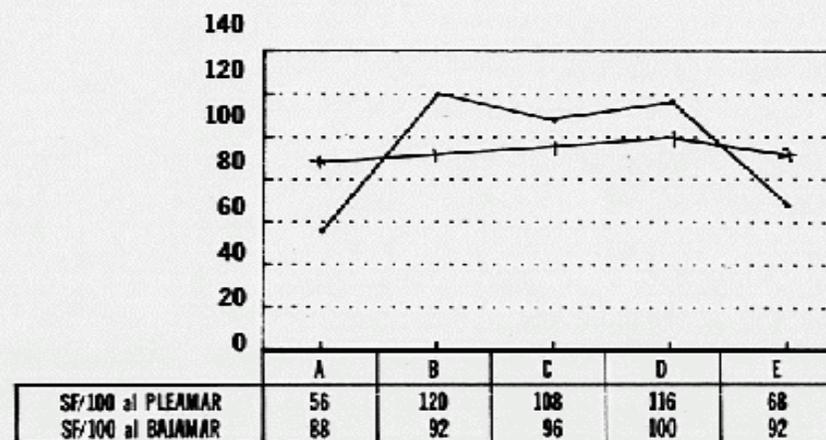
—•— CF/100 al PLEAMAR

—+— CF/100 al BAJAMAR



—•— CT/100 al PLEAMAR

—+— CT/100 al BAJAMAR



—•— SF/100 al PLEAMAR

—+— SF/100 al BAJAMAR

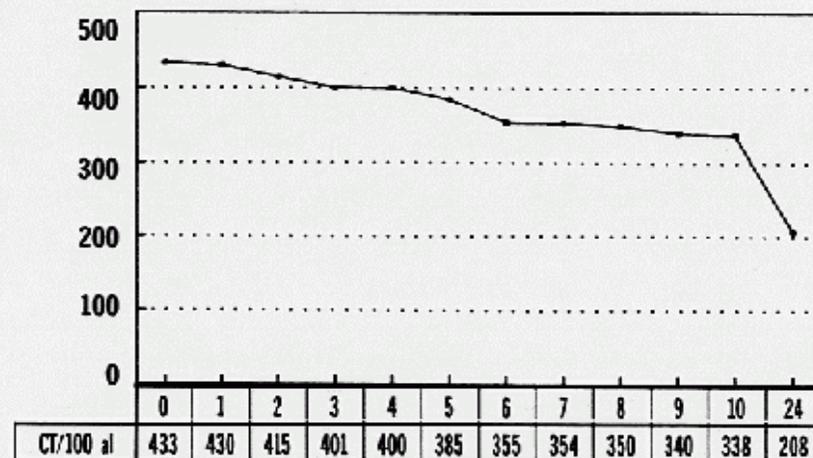
EVOLUCIÓN DE LA SUPERVIVENCIA de CT, CF y SF EN AGUAS MARINAS NO CONTAMINADAS

Muestra recogida en LA ANTILLA (Zona Oriental) el día 10/8/89 durante la última hora de la pleamar.

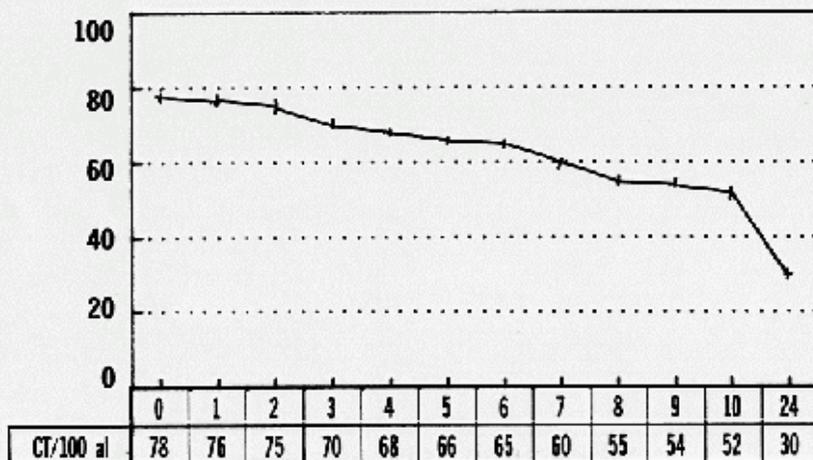
No existía ningún tipo de vertido de aguas residuales.

Siembras y cultivos efectuados "in situ"; 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 24 horas tras la recogida.

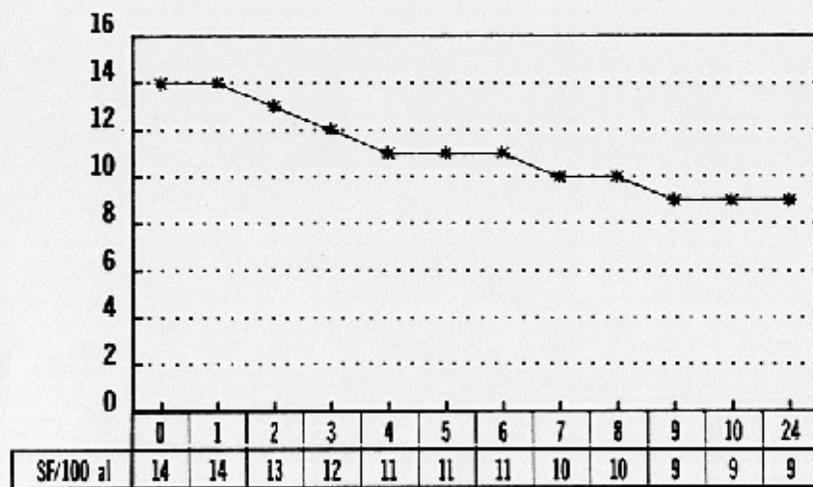
Conservación a aproximadamente 4°C



— CT/100 al



— CF/100 al



— SF/100 al

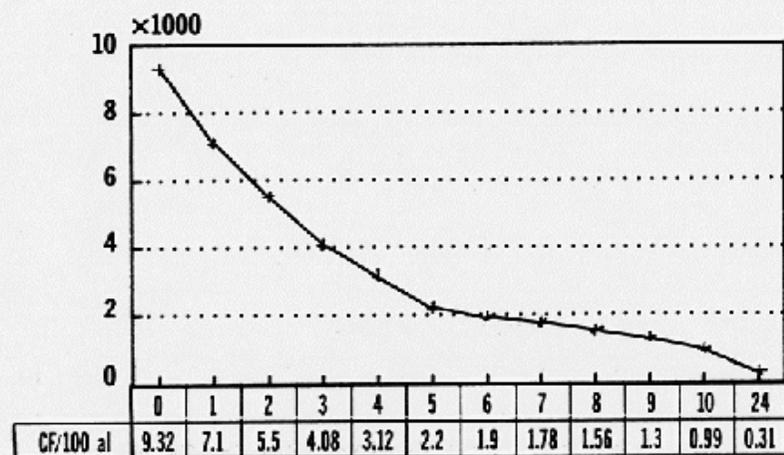
EVOLUCIÓN DE LA SUPERVIVENCIA de CT, CF y SF EN AGUAS MARINAS MUY CONTAMINADAS

Muestra recogida en MATALASCAÑAS (H. El Coto) el día 7/8/89 durante la última hora de la pleamar.

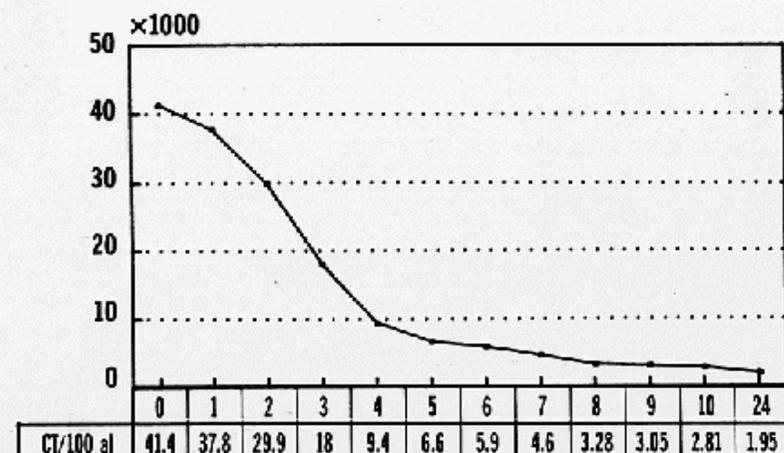
Vertido de aguas residuales a 35 metros.

Siembras y cultivos efectuados "in situ", 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 24 horas tras la recogida.

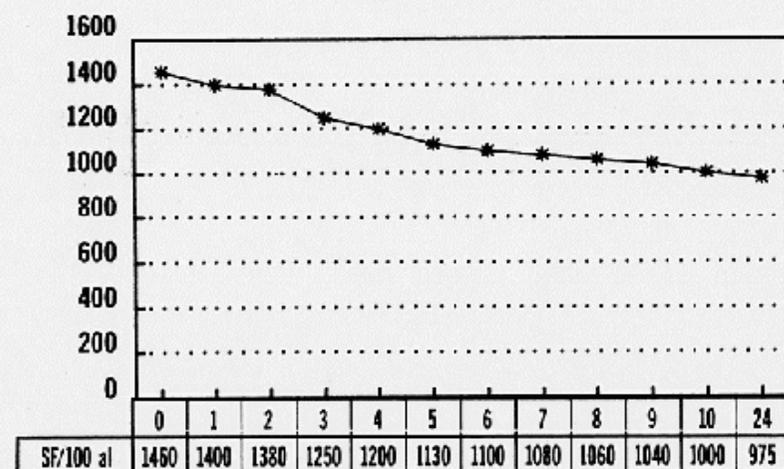
Conservación a aproximadamente 4°C



→ CF/100 al



→ CT/100 al



→ SF/100 al

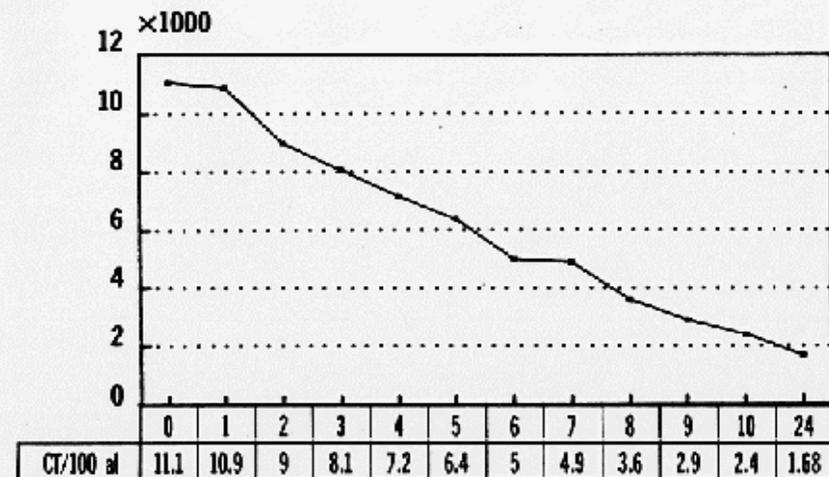
EVOLUCIÓN DE LA SUPERVIVENCIA de CT, CF y SF EN AGUAS MARINAS MEDIANAMENTE CONTAMINADAS

Muestra recogida en LA RÍA DE PUNTA UMBRÍA (La Peña) el día 24/7/89 durante la última hora de la bajamar.

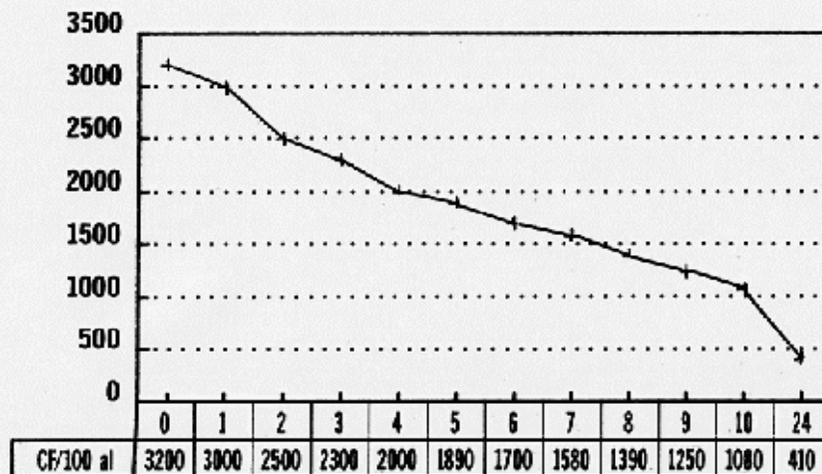
Vertido de aguas residuales a 360 metros.

Siembras y cultivos efectuados "in situ", 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 24 horas tras la recogida.

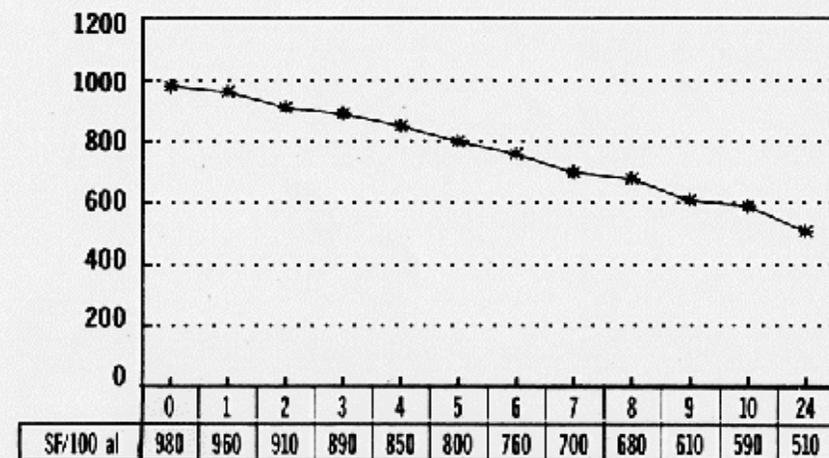
Conservación a aproximadamente 4°C



— CT/100 al



— CF/100 al



— SF/100 al

1.7. ¿Cómo se transportan las muestras?

Esta cuestión ya ha sido comentada anteriormente, no obstante interesa clarificar otros aspectos.

En principio, la muestra es recogida por un coche oficial de las Delegaciones que hace una ruta por todo el litoral de la costa dentro de la provincia. Es inevitable que el trayecto se demore varias horas debido a la amplitud de las distancias y el estado de las carreteras costeras en verano. Exceptuamos de este régimen a Huelva por la característica de la recogida.

Otro dato en torno a la recogida de las muestras era averiguar si se respetaba la cadena del frío en el traslado de la muestra. Técnicamente, era aconsejable mantener el agua a 4 grados de temperatura para conservarla en su estado natural.

Se ha comprobado que todos los traslados se realizan conservando las muestras en unas neveras de hielo que el S.A.S. suministra. Si bien, también hemos observado que en el interior de las citadas neveras fluctúa la temperatura desde -4° hasta +8°, pudiendo este hecho representar un factor que afecte a la calidad de las muestras.

1.8. ¿Quién analiza, qué analiza y con qué sistema?

El artículo 6º, apartado 2º del Decreto 178/1984, sobre vigilancia sanitaria y ambiental de las playas de Andalucía, precribe: "Todas las determinaciones analíticas que sea necesario efectuar para calificar el estado sanitario de las playas se realizarán en los laboratorios de dichas delegaciones."

Todas las Delegaciones de Salud, excepto Málaga, realizan directamente los análisis del agua marina en sus propios laboratorios provinciales.

En Málaga, se ha venido realizando la analítica por el Ayuntamiento de la capital. Parece ser que esta situación este año se ha superado. Es comprensible entender que el Ayuntamiento de Málaga, titular de la gestión de las playas de su término, no sea el más indicado para llevar a cabo el control.

La Directiva Comunitaria para valorar la calidad de las aguas de baño, contempla dos aspectos bien diferenciados: los parámetros microbiológicos y los físico-químicos.

En Andalucía, sólo se miden regularmente los parámetros microbiológicos: coleiformes totales (CT), coleiformes fecales (CF) y estreptococos fecales (SF). Las mediciones físico-química sólo se realizan esporádicamente. En Granada nos decían que una vez al año. Otras Delegaciones decían que era competencia de la Agencia del Medio Ambiente (A.M.A.). En general, no hemos podido obtener ningún valor reciente de los trece parámetros que registra la Directiva Comunitaria.

A este respecto la A.M.A. nos informa que efectúa análisis de la calidad físico-química de las aguas y sedimentos, atendiendo principalmente, a los siguientes parámetros: turbidez, aceites minerales, fenoles, residuos alquitranados, nitritos, fósforo, cobre, cadmio, plomo níquel, hierro, zinc, ph, color, nitratos y amoníaco.

Estos análisis sólo se realizan en zonas industrializadas, y fundamentalmente en la Ría de Huelva, Bahía de Algeciras y Bahía de Cádiz.

Actualmente, dicho control analítico se opera a través de una Consultora de la Universidad de Sevilla (A.I.C.I.A.) y las muestras trimestralmente se informatizan. Las muestras se toman con medios propios de la A.M.A., constituidos por varios barcos:

- AMA I: Huelva.
- AMA II: Almería (básicamente, en Cabo de Gata).
- AMA III (previsto para el año 1991, para costa de Málaga y Granada, y con base en el Puerto de Motril).

Asimismo, la A.M.A., según nos informaron en dicho organismo, cuenta con varias cabinas de detección de contaminación en Ría de Huelva (11 cabinas); 2 en Sevilla; y 2 en Cádiz (Río Guadalete y Río Barbate). Igualmente, en el Polo de Huelva y en Bahía de Algeciras ha instalado sensores de emisión de residuos en tuberías de salida de vertidos industriales.

Además, en la inspección regular de la playa para la toma de agua, el funcionario farmacéutico debe comprobar el estado del agua: turbiedad, sólidos flotantes, aceites o espumas y olores; y el aspecto de la arena: alquitrán, algas, residuos de los bañistas, del mar y otros residuos.

En Huelva, además, de forma experimental se está haciendo recuento de " entero virus " del agua marina. Parece ser que es el indicador más fiable. Nos obstante, el sistema presenta muchas dificultades técnicas y económicas. Pero es importante significar lo loable de la empresa, al ser la única Comunidad Autónoma que dispone del tal desarrollo analítico.

En cuanto al método de análisis o inspección, las Delegaciones miden los parámetros de los aspectos microbiológicos a través del sistema de filtración en membrana, tal como indica la Directiva Comunitaria. En Granada aún se sigue el más imperfecto sistema de NMP (número más probable), aunque nos alegan que para el mes de Septiembre utilizarán el sistema de filtración en membrana.

1.9. ¿Qué resultados se obtienen?

Hasta ahora hemos estudiado las distintas vicisitudes que van desde que se recoge la muestra de agua hasta que es analizada y cómo se analiza. Ya es el momento de precisar los resultados que se obtienen de los análisis.

Con los datos analíticos, las Delegaciones confeccionan un impreso de resultados de la red de vigilancia sanitaria de las playas. Estos resultados se centralizan en Sevilla, y en los Servicios Centrales del S.A.S. se le asigna a cada playa un código método de

coleiformes totales y fecales y estroptococos fecales, que observan la siguiente representación, según la Directiva Comunitaria: **0** punto, que no supera los valores guía, **1** punto, que supera los valores guía, y **2** puntos, que supera los valores imperativos. Posteriormente, en base a estos valores se clasifica la calidad sanitaria de las playas andaluzas.

La clasificación se realiza en base a valores medios del año. Es decir, que la categoría de la playa depende, entre otras cosas, del nivel de la calidad sanitaria y ambiental de sus aguas que ha mantenido durante todo el año. Pero sobre esto hablaremos después.

En este momento, lo que en realidad nos interesa precisar es el alcance de la fiabilidad del sistema de vigilancia sanitaria de las playas andaluzas. Y antes de presentar apreciaciones, es interesante recoger una serie de hechos que a nuestro juicio merecen ser tenidos en cuenta antes de deducir cualquier conclusión.

Es cierto que, afortunadamente, disponemos de los recursos naturales costeros más importante de la cuenca del Mediterráneo, aparte de la excepcional riqueza natural y paisajística de la vertiente atlántica, y que por tanto, desde el plano natural, contamos con las mejores playas del litoral Europeo. Esto es una realidad indiscutible, no es preciso dar datos sobre la calidad ambiental de nuestras costas y de los recursos marítimos que disponemos. Ello posiblemente sea el mayor capital de Andalucía.

También es verdad que el preocupante desierto industrial andaluz presenta como contrapartida que los vertidos industriales en nuestra Comunidad Autónoma sean escasos, salvo en zonas muy localizadas como Huelva, Algeciras, etc. Desde luego, no nos encontramos en el caso de la costa Adriática italiana, ni siquiera en las costas catalanas, valencianas y cantábricas, donde el desarrollo industrial ya ha impactado en la calidad ambiental de las aguas litorales. Y esta circunstancia, desde luego, amortigua el inevitable deterioro que el progreso industrial desordenado provoca en las costas próximas.

Es por ello, que antes de hacer cualquier valoración debemos entender que con fortuna disfrutamos de uno de los tramos del litoral mediterráneo más rico ambientalmente y menos agredido por la industria. Esta doble circunstancia nos motiva para ejercer un especial celo en la supervisión de la vigilancia de la calidad sanitaria y ambiental de nuestras playas, por ser recursos únicos y representar el principal sostén de nuestra economía autónoma.

Pero nuestra realidad no sólo comprende aspectos positivos en cuanto a la calidad ambiental de nuestras playas. Desgraciadamente, nuestras aguas marinas se ven diariamente agredidas por el vertido de la mayor parte de las aguas residuales que producen nuestras ciudades y pueblos. El porcentaje de agua residual que se depura correctamente en Andalucía es ínfimo, y la mayor parte de los vertidos, directa o indirectamente, van al mar. En general, la costa andaluza no dispone de infraestructura sanitaria para depurar satisfactoriamente las aguas. La situación se agrava en los meses de verano cuando se produce la multiplicación de los residentes en la costa. A estos aspectos de las infraestructuras sanitarias en Andalucía le dedicaremos un apartado concreto del informe.

No cabe duda que el caudal de aguas fecales que diariamente se arroja al litoral andaluz compromete el nivel de salud pública de los bañistas. El grado de compromiso depende en gran medida de una serie de factores: volumen de aguas fecales vertidas al mar, las corrientes del mar, el clima, los movimientos del aire y, en definitiva, un conjunto de circunstancias que aceleran o ralentizan la capacidad depurativa del propio mar. Realmente, como nos confesaban en los Servicios Centrales del S.A.S., la calidad de las aguas marinas dependen del equilibrio ambiental. En el fondo, por la falta de intervención humana depurando sus aguas residuales, el problema es una cuestión de "**fortuna medioambiental**". Por ejemplo, la playa de Torremolinos estará más o menos contaminada según el viento sople de levante (y traiga las aguas fecales que vierte Málaga ciudad), o de poniente.

Estando así la situación, se nos antoja que surgen muchas contradicciones en el proceso de vigilancia sanitaria que conviene tratar de despejar. Podríamos distinguir varios aspectos:

a) En primer lugar, es preciso advertir que cuando el S.A.S. clasifica una playa, lo hace atendiendo a variados aspectos ambientales de la playa, sin tener por qué centrarse en la calidad del agua (el artículo 29, del Decreto 178/1984 expresa que los criterios generales que se emplearán para realizar la clasificación sanitaria y ambiental de las playas serán los siguientes: a) calidad estética, microbiológica y físico-química del agua del mar, según los resultados aportados por la red de Vigilancia; b) calidad estética, microbiológica y físico-química de la arena de las playas, según los resultados aportados por la Red de Vigilancia; c) vertidos directos e indirectos de aguas residuales, depuradas o sin depurar; d) condiciones naturales de la playa y factores oceanográficos y meteorológicos. etc...). Así pues, es posible encontrar playas clasificadas como buenas sanitariamente y, no obstante ello, contar durante el período del verano con valores bacteriológicos elevados.

b) Por otra parte, los valores de la calidad del agua marina que ofrece el S.A.S. son valores medios del año. Ello implica que el dato de la calidad sanitaria del agua mide el valor medio de los parámetros microbiológicos durante todo el año. Hemos visto en los partes de la Red de Vigilancia Sanitaria cómo en los meses de verano los valores crecen significativamente respecto al resto del año. De este manera los valores mínimos del año compensan los valores máximos del verano.

El bañista, por tanto, no conoce los valores microbiológicos que soporta en verano, que es cuando se está bañando.

c) Además, en el proceso de ejecución de la red de vigilancia, a través de la analítica, hemos constatado la existencia de disfuncionalidades. El lector a lo largo de estas páginas ya las habrá podido detectar. A nuestro juicio, entendemos sumamente loable el extremado rigor con que se practica la analítica en la Delegación de Huelva, a diferencia del resto de las Delegaciones. No cabe duda que la diligencia en la toma de la muestra, la inmediatez en la práctica de los análisis, la diversificación de la hora del muestreo (incluyendo la pleamar o bajamar en el caso de las rías), la densidad de la frecuencia de las tomas de muestras y demás medidas que se adoptan en aras a la fiabilidad del proceso analítico, determinan una mayor eficacia y transparencia en el control de la vigilancia sanitaria del agua del mar y las playas.

El rigor en los planteamientos de la Delegación de Huelva tiene como contrapartida que los resultados ganen en fiabilidad y que por tanto puedan registrar mayores índices microbiológicos. Y evidentemente, con suponer una importante elevación de garantías sobre los mínimos marcados por la Directiva Comunitaria, implicaría un agravio comparativo con respecto a las Delegaciones Provinciales menos celosas del ejercicio de la policía sanitaria. Para tratar de atajar tal desigualdad, la propia Consejería tolera unos valores guía superiores a los establecidos en la Directiva (los que se aplican al resto de las Delegaciones).

Directiva Deleg.Huelva

Coleiforme totales: 500 3.185

Coleiforme fecales: 100 705

En definitiva, en el seno de la propia administración sanitaria se generan contradicciones que merecen ser resueltas. Convive un sistema riguroso y estricto en su ejecución, junto con una aplicación formalmente aceptable, pero de menor fiabilidad técnica. Sería deseable que el sistema establecido en la Delegación de Huelva se extendiera al resto de las Delegaciones, asumiendo las consecuencias que ello llevara implícito.

Hasta aquí hemos tratado de relatar los hechos y datos que hemos recopilado en torno a la vigilancia sanitaria de las playas andaluzas, a fin de ofrecer una información lo más objetivada posible. Nosotros nos vamos a limitar a constatar lo que hemos investigado, poniendo sobre la mesa el sistema tal como se gestiona y descubriendo las disfuncionalidades y contradicciones que en él se atisban. El lector habrá podido comprobar el alcance de las mismas. Nos abstenemos de obtener valoraciones técnicas, que escaparían a nuestros conocimientos; por éso hemos utilizado la propia información divergente de la administración sanitaria para explicar la actual situación. En el apartado recomendaciones aportaremos las medidas que a nuestro juicio contribuirían a mejorar el ejercicio de la vigilancia sanitaria de las playas andaluzas.

2. EL CONTROL SANITARIO SOBRE EL VERTIDO DE AGUAS RESIDUALES.

El Decreto de vigilancia sanitaria de las playas asigna a la Consejería de Salud la tarea del control sobre el vertido de las aguas residuales de los núcleos urbanos. La asunción de esta competencia es lógica, a tenor de la relación proporcional que se registra entre el nivel de contaminación de las aguas vertidas al mar y las condiciones sanitarias y ambientales que adquieren las aguas de baño en las playas.

No obstante, en torno al control sanitario de las aguas residuales de núcleos urbanos, nos encontramos con otro de los problemas más importantes de nuestra realidad sanitaria, como es el referido a la dotación de las infraestructuras de saneamiento. La situación que se contempla en Andalucía en relación con las infraestructuras sanitarias es

generalizadamente muy deficitaria -como veremos, así lo reconoce la propia Administración-, y ello condiciona directamente el nivel de calidad de nuestros ríos y aguas marinas. Al diseñar la metodología y el desarrollo del trabajo de este informe, contábamos con el riesgo cierto de que éste aspecto estructural monopolizara la mayor parte del informe. De hecho, el nivel de dotación de infraestructuras de saneamiento en Andalucía, justificaría por sí mismo un Informe Especial al Parlamento; la entidad y la gravedad del problema lo evidenciaría. Y para tratar de salvar esta dificultad decidimos limitar el estudio y la investigación a la labor de control de policía sobre los vertidos de las aguas residuales urbanas. Ello no significa, en cambio, que obviemos los aspectos estructurales, sino más bien que concentremos el punto de nuestras miras en esta función concreta. En este sentido, trataremos de obtener del Plan Director de Infraestructura Sanitaria de Andalucía, la información y el diagnóstico de la situación reinante, y después analizaremos su implicación en la calidad ambiental y sanitaria de las aguas de mar y sobre el control de sus deficiencias.

Al margen queda lo relativo a los vertidos industriales y excedentes agrícolas que se arrojan al mar o a los ríos, que es competencia de la Agencia del Medio Ambiente y de las Confederaciones Hidrográficas. Tan sólo al final de este capítulo incluiremos un apartado con la información general que hemos obtenido respecto a los vertidos industriales en Andalucía.

Por tanto, de nuevo, nuestro informe se va centrar en el contenido del Decreto de vigilancia sanitaria de las playas. Indagaremos, vía protocolos, el ejercicio de las competencias distribuidas entre las distintas administraciones públicas, detectando las deficiencias registradas y el alcance del control sanitario sobre los vertidos.

Previamente, también queremos significar que todo lo relativo a las infraestructuras sanitarias ha incrementado su interés después de la aprobación de la Directiva Comunitaria sobre el tratamiento de las aguas urbanas residuales, donde se establecen plazos definitivos para la corrección de las deficiencias estructurales. No cabe duda que las Administraciones Públicas tendrán que movilizarse urgentemente si se quiere alcanzar los objetivos de la Directiva en los plazos indicados. Posteriormente, comentaremos la transcendencia de ésta y su repercusión en nuestra esfera.

2.1. El marco jurídico

El entorno jurídico del control sanitario queda conformado esencialmente en los **artículo 9º y 10º del Decreto de vigilancia sanitaria**. Aportamos su contenido para facilitar la comprensión de la información que se va suministrar después.

"Artículo 9º.1. La Consejería de Salud y Consumo establecerá un control continuado de todos los vertidos de aguas residuales, depurados o sin depurar, que puedan afectar negativamente a la calidad sanitaria de las aguas de baño litorales.

2. Las autoridades sanitarias comunicarán a todos los organismos competentes las deficiencias que afecten al funcionamiento de todos los sistemas de depuración con influencia sobre la calidad sanitaria de las aguas de baño litorales, con la finalidad de

que dicho organismo los subsane en el menor plazo posible o, en su caso, procedan a la imposición de las correspondientes sanciones.

3. Las autoridades sanitarias mantendrán una especial vigilancia sobre la contaminación que se derive de los vertidos al mar de aguas residuales de origen urbano y de origen industrial, así como sobre la que puedan aportar los cauces fluviales y las acequias agrícolas.

4. Los organismos competentes comunicarán a las autoridades sanitarias autonómica, provincial y local todas aquellas concesiones autorizaciones de vertidos al mar que puedan afectar a la calidad sanitaria y ambiental de las citas aguas de baño litorales."

"Artículo 10º.1. En aquellos lugares donde se produzcan vertidos permanentes y directos al mar de aguas residuales no depurados, y hasta tanto no sean completamente erradicados, se establecerá una prohibición de baño señalizado, acotándose una zona de protección alrededor del punto de vertido de 50 metros de longitud, como mínimo.

2. Las autoridades sanitarias comunicarán de oficio a los Ayuntamientos, correspondientes tales circunstancias. Cada Ayuntamiento dentro de los límites de su término municipal, vendrá obligado a señalar las prohibiciones de baño en los puntos de vertido, por medio de carteles bien visibles.

3. Si por alguna causa se produjesen eventualmente vertidos directos al mar de aguas residuales no depurados, las autoridades sanitarias podrán establecer una prohibición temporal de baño o recomendación de no bañarse, según la magnitud del problema sanitario ocasionado. A tales efectos, se seguirá el procedimiento establecido en el párrafo anterior.

4. La Consejería de Salud y Consumo dará publicidad periódica a todas las prohibiciones de baño en puntos directos de vertidos de aguas residuales".

Ha de destacarse también el **Decreto 76/1.985, del Consejo de Gobierno, de 3 de Abril, por el que autorizó la formulación de los Directrices Regionales del Litoral de Andalucía, en relación con el Decreto 118/1.990, de 17 de Abril, por el que se aprobaron estas directrices.** En concreto se destacan los siguientes aspectos:

* Artículo 36. Directrices: 8. "La Consejería de Salud y Servicios Sociales, en colaboración con los Ayuntamientos de municipios costeros y la Agencia del Medio Ambiente, asegurará la correcta gestión higiénica-sanitaria de las playas, en el marco establecido por el Decreto 174/1.984 de 19 de Junio, y por medio del Programa anual de vigilancia sanitaria de playas a cuya realización obliga este Decreto."

* Artículo 37. Recomendaciones. 2. "Se recomienda a los Ayuntamientos de municipios costeros y a la Mancomunidad que los agrupan promover actuaciones que contribuyan a elevar la calidad higiénico-sanitaria de las playas, en el ámbito de las competencias y dentro del marco normativo definido por el Decreto 178/1.984 y demás normas aplicables, especialmente en los aspectos de calidad del agua y de la arena, señalización, información y educación de los usuarios."

En el ámbito de las Corporaciones Locales, es procedente precisar que el artículo 25, 2º de la Ley de Bases de Régimen Local, establece que " El municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias:

f) protección del medio ambiente.

h) protección de la salubridad pública.

l) suministro de agua y alumbrado público; servicio de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales."

Y por último, subrayar de nuevo **la Directiva Comunitaria (91/271/CEE), de 21 de Mayo de 1.991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas**, a la cual le dedicaremos un apartado para su estudio.

Escuetamente, éste es el marco jurídico inmediato para valorar la aplicación de lo dispuesto normativamente sobre el control sanitario de los vertidos de aguas residuales urbanas y las dotaciones de infraestructura de saneamiento.

2.2. Las infraestructuras sanitarias de saneamiento.

Ya decíamos que la temática de las infraestructuras sanitarias en Andalucía merecería otro Informe Especial, pues la situación es grave y necesita una urgente solución. Nos vamos a limitar ahora a constatar e informar del panorama general y de su repercusión en la salud pública y en la calidad sanitaria y ambiental de las playas más en concreto. Para este fin vamos a utilizar material y documentos obtenidos de las propias administraciones públicas. De alguna manera vamos a dar fé de la situación a tenor de la propia información de la Administración. Además, confirmada a través de los distintos protocolos en el trabajo de campo.

Para reflejar la situación actual nos vamos a remitir al **Plan Director de Infraestructura Sanitaria**. Este plan, aunque no se ha instrumentado jurídicamente, representa la elaboración técnica más completa sobre la situación de las infraestructuras sanitarias en Andalucía. En su presentación se decía: "Desde la primavera de 1.986, la Consejería de Obras Públicas y Transportes, a través de su Dirección General de Obras Hidráulicas, viene trabajando en la elaboración de los Planes Provinciales de Infraestructura Sanitaria Urbana de la Comunidad Autónoma de Andalucía... para ir avanzando en el desarrollo del trabajo, desde el diagnóstico actual, hasta la elaboración de propuestas de actuación concreta."

En la presentación, se resumía que los Planes pretenden ser:

- un inventario fiable de la situación.

- el punto de partida en la coordinación de los órganos competentes, partiendo de la base de que la gestión municipal es básica.

- el instrumento previo en la definición de soluciones óptimas, con base en soluciones supramunicipales, siempre que sea posible.

- el marco a partir del cual se establezca la instrumentación legal y económica-financiera por parte de la Comunidad Autónoma.

El Plan se terminó de elaborar en Diciembre de 1.987, sin que hasta la actualidad se haya plasmado su realización.

Volviendo al contenido del Plan, del mismo se obtiene la siguiente información sobre el diagnóstico de la situación del saneamiento por provincia:

a) Granada.- "Prácticamente, ningún vertido urbano cuenta con el nivel de depuración que se ha fijado en los objetivos." "La situación de **depuración de vertidos urbanos es francamente inexistente**, si bien en la gran mayoría de los núcleos bastaría con niveles 0 y 1 de depuración."

b) Cádiz.- "... únicamente se depura el 8 por 100 de los vertidos de la población fija y el 14 por 100 de la estacional, en la costa Atlántica". "... **en saneamiento queda prácticamente todo el camino por recorrer**, ya que, o no se ha realizado ningún tipo de actuación, caso del interior de la provincia, o cuando se ha realizado no se han previsto los mecanismo de gestión y financiación que hagan posible su correcto funcionamiento; ejemplo claro de este segundo caso son las actuaciones realizadas en la franja costera."

c) Huelva.- "... en la provincia de Huelva **prácticamente no existe infraestructuras de depuración**." El 85 por 100 de la población no tiene ni siquiera unificados los vertidos, realizándose éstos en múltiples puntos muy próximos a las zonas habitadas. ".. en saneamiento queda prácticamente todo el camino por recorrer, empezando por una primera fase de unificación de vertidos y alejamiento de las poblaciones en aquellas zonas que no se consideran críticas, y a más largo plazo la creación de unas instalaciones de depuración que presenten unos vertidos acordes con las calidades exigidas a los ríos."

d) Málaga.- "Como resumen podemos decir que el 30,8 por 100 de la población carece de cualquier tipo de tratamiento y vierte sus aguas a cauces interiores, el 44,12 por 100 de la población tiene o están a punto de tener un sistema de saneamiento y depuración adecuada con vertido al mar, un 20,4 por 100 vierte al mar mediante emisarios sin tratamiento y sin una garantía de la suficiencia del emisario submarino, un 4,3 por 100 vierte a cauces interiores..."

e) Almería.- "- El estado de las redes no es bueno para el 50 por 100 de la población. - La red cubre a los 2/3 de la población. - El estado de los emisarios es bueno para el 55 por 100 de la población. - la calidad del vertido es buena sólo en el 28 por 100 de la población servida."

De forma muy resumida ésta era la situación que reflejaba el Plan Director de 1.987 sobre el nivel de infraestructuras sanitarias de saneamiento en las provincias costeras. Realmente, son casi inexistentes los sistemas de depuración en correcto funcionamiento en nuestro litoral. Con este somero repaso se ha advertido el nivel de deficiencia de las infraestructuras sanitarias.

Lo curioso de esta situación es que se advierte que en infraestructuras de saneamiento se asiste a un proceso de marcha atrás, más degenerativo que creativo. Se puede observar esta circunstancia sobre el terreno, comprobándolo en cada pueblo, o comparando la situación reflejada en el Plan de Saneamiento Litoral de 1.983. Este Plan fue auspiciado por la Junta de Andalucía y suponía la realización de inversiones por valor aproximado de casi 2.500 millones de pesetas, dirigidos esencialmente a todos aquellos puntos no satisfactorios del litoral andaluz, de acuerdo con el resultado de la Red de Vigilancia de Playas. Valorando éste Plan, el Informe Técnico de la Consejería de Salud, sobre la calidad sanitaria y ambiental de las playas en 1.984, desde la página 117 hasta la 128, ofrece un diagnóstico de las deficiencias más significativas del saneamiento de los pueblos del litoral. Analizando la información que se aporta se comprueba que el nivel de dotación de infraestructura de saneamiento era superior al de la actualidad.

Las razones de este progresivo deterioro de la infraestructura de saneamiento las detectaba el Plan Director de 1.987: "ya que, o no se ha realizado ningún tipo de actuación, o cuando se ha realizado no se ha previsto los mecanismo de gestión y financiación que hagan posible su correcto funcionamiento". Como consecuencia de ello, cuando se ha actuado, y se han invertido importantes cantidades de dinero para la construcción de la infraestructura básica de saneamiento, con el tiempo su mantenimiento ha sido inviable para la economía de los Ayuntamientos. Se ha reconocido por los Ayuntamientos que no podían mantener con sus presupuestos las depuradoras que en su día fueron construidas y que después se han tenido que cerrar. No se puede generalizar, porque hay casos muy diversos, pero a lo largo de nuestro recorrido hemos visto muchas depuradoras cerradas, o funcionando irregularmente porque el Ayuntamiento no podía sufragar los costes de mantenimiento. Los Ayuntamientos se lamentaban de la incapacidad para gestionar y financiar la infraestructura de saneamiento. Y, por otro lado, las depuradoras de las urbanizaciones particulares, muy abundantes en la Costa del Sol, no funcionan en la mayoría de los casos, vertiendo directamente a los cauces públicos (en el Municipio de Nerja existen más de 20 depuradoras de este carácter que no funcionan). Justo la razón que apuntaba el Plan Director de 1.987. En un resumen del Plan se decía:

"Evidentemente, en las zonas críticas (Franja Costera) las actuaciones deben emprenderse a corto plazo alcanzando los niveles de depuración definidos en los estándares para cada caso. Dada la dificultad, como ya se ha dicho, de que estas instalaciones de depuración funcionen si dependen únicamente de los propios municipios, se debe intentar agrupar los municipios en Unidades de Gestión, que a ser posible engloben también al servicio de abastecimiento, de forma que al contemplar el ciclo completo del agua, permita una gestión integrada de los recursos."

En Enero de 1.989, el Director General de Atención Primaria y Promoción para la Salud de la Consejería de Salud, remite al Director General de Obras Hidráulicas de la Consejería de Obras Públicas y Transporte, un "Informe sobre deficiencias en saneamiento básico y medidas correctoras propuestas", en el que se recogen por provincias las deficiencias sanitarias más relevantes, solucionables con mejoras en infraestructuras hidráulicas que requieren inversiones importantes.

En el documento de 1.989 se describía que los problemas se han priorizado, y distingue dos niveles de actuación. En el primer nivel se advierte que **"las deficiencias señaladas tienen una incidencia especialmente importante desde el punto de vista sanitario, tanto por la importancia del riesgo como por el tamaño de la población afectada, requiriendo una solución urgente"**. Pues bien, en este nivel primero se comprende la mitad de Andalucía y una buena parte del litoral.

Más tarde, cuando demos cuenta de la información aportada por los propios Ayuntamientos, podremos deducir sobre el terreno cuál es el grado de deficiencia del nivel de depuración de las aguas residuales de los municipios costeros.

Entendemos que la situación es bien conocida por todas las Administraciones Públicas. Se es consciente de que las condiciones de las infraestructuras sanitarias son muy deficientes en toda Andalucía, y en especial en la costa. También son conocidas las soluciones: a) fuertes inversiones para dotarnos de infraestructura, b) establecer un régimen de gestión y financiación operativo y viable, y c) propiciar el concurso de todas las administraciones públicas competentes: estatales, autonómicas y municipales. Además, los plazos establecidos en la Directiva comunitaria ya nos vienen ajustados para la tarea que nos resta para alcanzar las orientaciones europeas.

Quizás haya que salvar de esta calificación la situación a la provincia de Huelva, que en este año 1991 ha promovido un Plan de actuación sobre el tratamiento de las aguas residuales. A este fin se ha aportado una importante inversión económica y se ha constituido una Mancomunidad para gestionar este servicio. Ya han presentado como resultado la construcción de las depuradoras de Punta Umbría, el Rompido, Matalascañas, Moguer y Palos de la Frontera, donde se realiza el tratamiento primario de las aguas. En un plazo de tiempo no muy amplio, dos o tres años, se pretende resolver en toda la costa de la provincia el problema del tratamiento de las aguas residuales.

Por otro lado, en Málaga estaba en proceso de adjudicación la depuradora de la Peña del Cuervo, se estaba trabajando en la del Guadalhorce; en Marbella se tiene previsto entregar la depuradora en 1992, y están funcionando satisfactoriamente, al parecer, la de Mijas (que tuvimos ocasión de visitar) y la de Estepona.

2.3. La repercusión de las deficiencias de infraestructuras de saneamiento en la calidad sanitaria y ambiental de nuestras playas.

Pensamos que no es discutible la incidencia que el vertido de aguas residuales sin depurar produce en la calidad sanitaria y ambiental de nuestras playas. Vamos a acudir al Informe del Director General de Atención Primaria y Promoción de la Salud para tratar de centrar el asunto. Sobre la repercusión en la salud pública en general, concretamente en el Informe se recoge un apartado que se denomina "El saneamiento como factor determinante en la mejora del nivel de salud", y de su contenido se pueden destacar las siguientes frases:

"Quizá la expresión más visible de la aceptación de este punto de vista sea el hecho de que la OMS, en sus documentos programáticos más recientes y

trascendentales -"La declaración de Alma-Ata" (1978) y los desarrollos de la estrategia "Salud para todos en el año 2.000"- considera explícitamente al saneamiento básico como una condición imprescindible de cualquier formulación de política sanitaria.

Concretamente, los objetivos de la estrategia regional europea de salud para todos, formulados en 1984, incluyen varios acerca de la consecución de un medio ambiente saludable, con mención expresa a la plena disponibilidad de agua potable, la eliminación de la contaminación de las aguas, la supresión de los riesgos relacionados con la eliminación de los residuos peligrosos y la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones dentro de un ambiente individual y colectivo que les ofrezca un medio ambiente sano y seguro, todo ello en el marco de una política multisectorial que permita una coordinación eficaz.

Consideraciones geográficas y climáticas al margen -que, en todo caso, serían de importancia mucho menor-, la comparación más expresiva de la relevancia del saneamiento es la referente a la morbimortalidad por enfermedades de transmisión hídrica en España (y particularmente Andalucía) y los restantes países occidentales. Así podemos apreciar que las tasas por 100.000 habitantes de las enfermedades de transmisión hídrica (fiebre tifoidea, hepatitis, disentería, otros procesos diarreicos) se muestran a unos niveles constantemente más elevados en nuestra Comunidad Autónoma que en la media del resto de España, lo que se corresponde con el menor desarrollo económico de nuestra comunidad, arrastrado desde mucho tiempo atrás, además del preocupante nivel de infraestructura sanitaria que se presenta en algunas zonas. Igualmente, si se hace comparación con el resto de los países de Europa, siguiendo datos de la OMS, se comprueba que la tendencia a mantenernos en altas cotas de incidencia es la norma, situándonos en niveles de tasas muy elevados y parejos con los de los países menos desarrollados de Europa Occidental".

Estimamos que la cita no necesita comentario alguno.

En el Plan Director de 1.987 también se contienen valoraciones sobre las repercusiones sanitarias del estado de las infraestructuras de saneamiento. En el resumen de la provincia de Huelva se recoge que:

"Los vertidos de esta franja se realizan a la costa o a las rías y marismas, zonas ambas que sufren un gran impacto debido, por una parte, a la magnitud de los volúmenes vertidos, provenientes de núcleos de población importantes (sobre todo en verano), y por otra, de la peligrosidad que implica para la salud humana al ser ésta una zona de amplio desarrollo turístico fundamentado en el atractivo de sus playas.

También hay que destacar la influencia de estos vertidos sobre los cultivos de moluscos existentes en la zona occidental de esta franja, con los perjuicios económicos que implica su contaminación y por consiguiente falta de comercialización ."

Entendemos que quedamos relevados de explicar la incidencia sanitaria que produce el vertido directo al mar de aguas residuales sin depurar. No obstante, si se quiere obtener una información técnica sobre las consecuencias para la salud humana puede consultarse el Informe Técnico de la Consejería de Salud sobre la calidad sanitaria y ambiental de las playas en Andalucía, de la página 4 a la 7, y en especial la 6ª. Además, se pueden verificar estos efectos en otro momento del Informe, concretamente en la página 92 y ss. Al analizar las causas que provocan el mal estado sanitario de los 17 puntos de muestreos, se comprueba que: " Todos ellos son puntos contaminados debidos a vertidos crónicos de aguas residuales fundamentalmente de origen urbano, y es previsible que mantengan esa calificación mientras los municipios en que se encuentran enclavados no afronten la necesaria depuración de las aguas residuales urbanas."

Como resumen podemos decir que nuestras playas son agredidas diariamente por el vertido de aguas residuales sin depurar, y que tal alteración de los valores naturales incide sobre la calidad sanitaria y ambiental de las playas y puede llegar a comprometer la salud humana. Piénsese que este verano estaban vertiendo, a través de emisario, aguas residuales sin depurar en poblaciones tan importantes como Málaga, Torremolinos, Marbella, Motril, Cádiz, Almería, Algeciras, etc.

2.4. Las nuevas orientaciones de la Comunidad Europea sobre tratamiento de aguas residuales.

La Directiva Comunitaria 91/271/CEE, de 21 de Mayo de 1.991, relativa al tratamiento de las aguas urbanas residuales, tiene por objeto la regulación de " la recogida, el tratamiento y el vertido de las aguas residuales urbanas, y el tratamiento y vertido de procedentes de determinados sectores industriales". La citada Directiva representa la intervención comunitaria frente a los trastornos que la contaminación debida a un tratamiento insuficiente de las aguas residuales produce en el medio ambiente. En la exposición de motivos se estima que es necesaria una acción comunitaria, porque las aguas residuales de un Estado miembro repercute a menudo en las de otros Estados miembros. También se considera que " es necesario controlar las instalaciones de tratamiento, las aguas receptoras y la evacuación de lodos para garantizar la protección del medio ambiente de las repercusiones negativas de los vertidos de aguas residuales".

Dictada la Directiva, España como Estado miembro que es, tendrá que ajustar su legislación sobre el tratamiento de las aguas a las nuevas orientaciones dadas en la Directiva comunitaria. Para España la situación se presenta compleja, porque si bien sus vertidos industriales son proporcionales a su nivel de industrialización, por tanto no excesivamente preocupante, sin embargo la dotación de infraestructura de saneamiento es inferior al de la Europa más avanzada, y dista aún mucho de estar en disposición de alcanzar el dintel de la Directiva comunitaria. Es por tanto, que la citada Directiva le implicará a España la aportación de importantes cantidades de dinero para soportar las inversiones que tales dotaciones requieren. Esta situación generalizada en España, se radicaliza en Andalucía, tenemos menos industria, y por tanto menos vertidos agresivos, pero nuestro nivel de dotación de infraestructura es de los más bajos de España, y consecuentemente se tendrán que intensificar las inversiones públicas para llegar a alcanzar en plazo los límites de la Directiva.

En concreto, el artículo 4º de la Directiva establece el siguiente calendario de puesta a punto de las instalaciones para la depuración de las aguas:

* " Los Estados miembros velarán por que las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas de colectores sean objeto, antes de verterse, de un tratamiento secundario o de un proceso equivalente, en las siguientes circunstancias:

- a más tardar el 31 de diciembre del año 2000 para todos los vertidos que procedan de aglomeraciones que representen más de 15.000 e-h (equivalente habitante);

- a más tardar el 31 de diciembre del año 2005 para todos los vertidos que procedan de aglomeraciones que representen entre 10.000 y 15.000 e-h.

- a más tardar el 31 de diciembre del año 2005 para los vertidos en aguas dulces o estuarios que procedan de aglomeraciones que representen entre 2.000 y 10.000 e-h."

Téngase en cuenta que el artículo 2º establece que se considerará tratamiento secundario "el tratamiento de aguas residuales urbanas mediante un proceso que incluya, por lo general, un tratamiento biológico con sedimentación secundaria, u otro proceso en el que se respeten los requisitos del cuadro I del Anexo I." Por decirlo de alguna manera, esta exigencia representa "ciencia-ficción" en Andalucía. De los veinticinco Ayuntamientos que hemos visitados, ninguno realiza tratamiento secundario y son excepcionales los que realizan el tratamiento primario.

También es verdad, que el artículo 6º de la Directiva permite que "los vertidos de aguas residuales procedentes de aglomeraciones urbanas que representen entre 10.000 y 150.000 e-h en aguas costeras... podrán ser objeto de un tratamiento menos riguroso que el establecido en el artículo 4º cuando:

- dichos vertidos reciban al menos tratamiento primario con arreglo a la definición del apartado 7º del artículo 2º y de conformidad con los procedimientos de control que se establecen en la letra D del Anexo I;

- existan estudios globales que indiquen que dichos vertidos no tendrán efectos negativos sobre el medio ambiente."

Quizás sea ésta la vía que pudiera desarrollarse en la franja costera Andaluza, excepto en las capitales de provincia, siendo suficiente el tratamiento primario, y teniendo la constancia que no repercutirá en el medio ambiente. Sería interesante ir realizando los estudios que exige la Directiva comunitaria.

El artículo 7º cierra el calendario imprimiendo más rigor aún. " Los Estados miembros velarán por que, el 31 de diciembre del año 2005 a más tardar, las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores sean objeto de un **tratamiento adecuado**... antes de ser vertidas, en los siguientes casos:

- cuando procedan de aglomeraciones urbanas que representen menos de 2.000 e-h y se viertan en aguas dulces y estuarios;

- cuando procedan de aglomeraciones urbanas que representen menos de 10.000 e-h y se viertan en aguas costeras."

Hay que decir que por "tratamiento adecuado" la Directiva entiende: "el tratamiento de las aguas residuales urbanas mediante cualquier proceso y/o sistema de eliminación en virtud del cual, después del vertido de dichas aguas, las aguas receptoras cumplan los objetivos de calidad pertinentes y las disposiciones pertinentes de la presente y de las restantes Directivas comunitarias." Este tipo de tratamiento se encuentra todavía muy lejos de nuestra realidad andaluza.

Por último, significar que el artículo 11 de la Directiva marca la próxima fecha del 31 de diciembre de 1993, para que "el vertido de aguas residuales industriales en sistemas colectores e instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas se someta a la normativa previa y/o autorizaciones específicas por parte de la autoridad competente o de los organismos adecuados."

No es preciso insistir en el contenido de la Directiva; tan sólo nos queda reflejar que tenemos que recorrer un camino muy amplio para llegar a cumplir los requisitos que la Directiva exige en el tratamiento de las aguas residuales urbanas en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

2.5. El control de los vertidos por las autoridades sanitarias.

El Decreto de vigilancia sanitaria de las playas le asignaba a las autoridades sanitarias el control sobre los vertidos de las aguas residuales, y ahora es momento de dar cuenta de la información que hemos obtenido sobre el ejercicio de esta competencia.

Queremos presentar una cuestión previa para comprender oportunamente lo que después queremos exponer, y lo hacemos sin afán de liberar responsabilidades, sino más bien para delimitarlas en su justo término. Nos referimos a la dificultad de ejercer seriamente la actividad de policía sanitaria a la vista de como está la situación de las infraestructuras de saneamiento. Se sabe, por conocido, que el nivel de saneamiento es muy deficiente, y que ello es incompatible con una buena calidad sanitaria y ambiental de las playas. En este esquema no es fácil hacer de policía frente a otras administraciones públicas: los Ayuntamientos, a los que no se le presta ayuda suficiente para resolver la dotación de la infraestructura.

En fin, primero, hemos preguntado si se había establecido algún control continuado de los vertidos de aguas residuales, depurados o sin depurar, que puedan afectar negativamente a la calidad sanitaria de las aguas de baño litorales. Después, nos interesamos por los puntos o playas donde se efectúa el control, en qué consiste el mismo, y qué resultado se ha obtenido.

En los Servicios Centrales del S.A.S. nos dijeron que existía un Censo de vertidos de aguas residuales y que estos puntos eran regularmente controlados. En caso de infracciones, alegaban que estaba prevista la imposición de sanciones. Aparte, nos advertían que la costa no tiene infraestructura sanitaria para depurar las aguas, máxime en los períodos en que la población del litoral crece.

En las Delegaciones Provinciales, las respuestas ofrecieron el siguiente panorama de la situación:

* El control de los vertidos se realiza directamente por los funcionarios sanitarios locales. El control es ocular, no analítico. Sólo la Delegación de Almería nos decía que realizaba controles analíticos de estos puntos dos veces al año, en el mes de Julio y Septiembre; los datos de estos controles no se nos facilitarían, aunque se nos manifestó que los valores eran muy elevados.

* El censo de los vertidos se realiza por reconocimiento ocular de los funcionarios, donde observan que hay colectores, o cuando advierten suciedad en el mar. En la Delegación de Huelva se reconocía que la eficacia era muy relativa, y que eran los ecologistas los que contribuían a realizar esta labor, denunciando las situaciones de vertidos incontrolados.

* Se ha comprobado que respecto a estos controles existe una disparidad de criterios por parte de las administraciones sanitarias. En la Delegación de Granada nos manifestaban "... se ha hecho este año, como iniciativa de la Delegación pues no hay criterio de la Consejería". En Huelva y Almería la labor se realiza coordinada desde las delegaciones. En Málaga, se controla desde los Distritos Sanitarios, por ello no tenemos constancia de la forma de como lo realizan. En la Delegación de Cádiz expresaban que realizan el control de acuerdo con la Agencia del Medio Ambiente.

* A la vista de las respuestas que obtuvimos, los Asesores se formaron la opinión, que **controlar los vertidos era saber donde estaban**, al menos los fundamentales, los encauzados en la red general de los municipios costeros. Pero que los controles no presentaban ningún otro efecto. Además, después lo comentaremos, comprobamos que existen más vertidos que no son en absoluto controlados: por toda la costa se encuentran chalets, viviendas, chiringuitos, bares, vertidos agrícolas que contienen fertilizantes, pesticidas, y algunos industriales, que evacúan directamente al mar sin control ninguno.

Avanzando en el contenido del Decreto de vigilancia sanitaria, después le preguntamos a las Delegaciones, si habían detectado deficiencias que afectaran a los sistema de depuración, si éstas la habían comunicado a los organismos competentes, si habían sido subsanadas, con qué medidas, en qué plazo, y si se había abierto algún procedimiento sancionador por infracción de las normas en materia sanitaria. Las respuestas se pueden agrupar de esta forma:

* La Delegación de Granada nos decía abiertamente: "... no hay sistema de depuración". La de Huelva manifestaba que "casi toda la costa sigue sin depurar". En Málaga se expresaba que "hay pocas depuradoras". En Cádiz: "se detecta que el sistema de depuración no es correcto". La situación se veía clara, **no se puede hablar ya de deficiencias, es que casi no hay sistema de depuración**.

* Una vez que se conoce la situación poco se puede hacer. Tan sólo cuando los vertidos llegan a ser muy intensos, las corrientes los arrastran a las playas, y éstas quedan afectadas negativamente; se interviene, incluso con su cierre, cuando los valores microbiológicos superan los límites imperativos.

* Las incidencias se suelen comunicar a los Ayuntamientos, pero no siempre, sino más bien cuando se presenta una novedad, o se comprueba con los análisis que la zona ha elevado sus valores bacteriológicos.

* Tampoco vale hablar de subsanaciones, porque los mayores problemas son estructurales, no corregibles fácilmente. Aunque en los casos coyunturales, de rompimiento de colectores por ejemplo, si se ha actuado y subsanado las deficiencias.

* Ninguna autoridad sanitaria, durante la vida del Decreto, ni ha incoado procedimiento sancionador, ni ha impuesto ninguna sanción por deficiencias en los sistema de depuración de sus aguas residuales urbanas. Se sobreentendía que éste no era el método a seguir.

Continuando en el curso del Decreto, en su artículo 9º, apartado 3º, se preveía establecer una vigilancia especial sobre la contaminación que derive de los vertidos al mar de aguas residuales de origen urbano y de origen industrial. Hemos ido indagando por todas las Delegaciones si se había establecido esta protección especial y en qué consistía, y la respuestas que obtuvimos fueron claras. En cuanto a la protección o vigilancia especial, la mayoría de las Delegaciones no sabían siquiera a qué nos referíamos. La verdad es que especial vigilancia en entornos sensibles no se realiza.

Igual de rotundos fueron nuestros interlocutores de las Delegaciones cuando les preguntamos por la aplicación del apartado 4º, del artículo 9º, del Decreto. Consistía en detectar si se había comunicado a la Delegación, por parte de los organismos competentes, las concesiones y autorizaciones de los vertidos al mar que pueden afectar a la calidad sanitaria y ambiental de las playas de baños litorales. Las respuestas fueron las siguientes: "No se comunica nada"; "No, nada de nada, no se sabe nada"; "Hay vertidos que no controla nadie"; "simplemente no"; "Nada, todo por investigación física de los farmacéuticos. Ellos se enteran de los vertidos cuando lo reconocen los farmacéuticos, nadie les informa de nada". Entendemos que las respuestas son concluyentes. Incluso podemos decir que **no se conceden autorizaciones, ni concesiones para realizar los vertidos, simplemente se vierte**. En los propios Servicios Centrales del S.A.S. nos comentaban que no se les comunica nada, que la participación de ellos era mínima.

Por último el Decreto, en su artículo 9º, apartado 5º, establece la competencia de las autoridades sanitarias para autorizar la evacuación de aguas residuales a través de fosas sépticas, en edificaciones o instalaciones situadas en las playas. Nos interesamos por los criterios para la concesión, por el número de concesiones que se habían otorgado, y por el sistema de inspección de las mismas. De nuevo, las respuestas de las Delegaciones fueron significativas: "No, eso corresponde a los Ayuntamientos"; "No hay nada. No se sabe ni siquiera si hay autorizaciones"; "No se conceden autorizaciones. A veces los Ayuntamientos por su cuenta conceden autorizaciones".

La contundencia de la información suministrada nos releva de tener que comentarla.

2.6. La competencia del tratamiento de los vertidos y el saneamiento por parte de los Ayuntamientos.

Como hemos visto al analizar el marco jurídico, el artículo 25, de la Ley de Bases de Régimen Local, le atribuye la competencia para el saneamiento y el tratamiento de las aguas residuales urbanas a los Ayuntamientos. Queda claro que los obligados

legalmente a depurar sus aguas residuales son los propios Ayuntamientos. Aunque después habrá que matizar el alcance de esta obligación legal.

Antes hemos querido pulsar el nivel de dotación de infraestructuras de saneamiento a través de la información que nos aportaban los propios Ayuntamientos. Y como resumen de la visita de los veinticinco Ayuntamientos podemos ofrecer los siguientes hechos:

* Ninguno de los veinticinco Ayuntamientos realizan tratamiento secundario, biológico, de sus aguas residuales.

* Cuatro municipios -Mijas, Almonte (Matalascañas), Cartaya (el Rompido) y Punta Umbría- disponen de un sistema de depuración con tratamiento primario funcionando correctamente. Evacuando posteriormente al mar a través de emisario.

* Otros cuatro Ayuntamientos realizan una tamización, para eliminar los restos sólidos, y disponen de depuradoras, pero con un funcionamiento irregular. Evacúan al mar a través de emisarios.

* Diez municipios arrojan sus aguas residuales sin depurar, y sin aplicar ningún tratamiento, a través de emisarios. En general, se advierte que los emisarios son insuficientes, de pequeña sección, poco extensos y deficientemente mantenidos. Este sistema de vertido se concentra en la costa malagueña, granadina y almeriense.

* El resto, siete municipios, evacúan directamente al mar o a rías próximas al mar, sin ningún tipo de tratamiento, ni siquiera sedimentación de los restos sólidos, y sin emisarios. Esta situación se da mayoritariamente en las provincias de Cádiz y Huelva.

Estos datos los hemos obtenidos directamente de la información dada por los propios Ayuntamientos, al preguntarles por la evaluación de las carencias existentes en el municipio en lo que se refiere al sistema de depuración de los vertidos. La realidad es que la mayor parte de la costa carece de un correcto sistema de depuración de sus aguas residuales.

El problema ahora se centra en determinar el grado de incapacidad de las administraciones locales para asumir el coste económico de la superación de estas deficiencias estructurales. Ya hemos mencionado que el coste de las inversiones de la creación de la infraestructura necesaria para el saneamiento es muy importante. Podemos dar datos para que el lector se haga una idea. Por ejemplo, el Ayuntamiento de Algeciras nos decía que el Proyecto de Saneamiento Ambiental Integral estimaban que costaría unos 2.000 millones de pesetas. Las obras de construcción de la depuradora de Matalascañas (Almonte) ha costado 600 millones de pesetas. El Plan de Saneamiento Integral de Barbate está presupuestado en 1.200 millones de pesetas. Estos datos son suficientemente elocuentes por sí mismo. Hay casos que el coste del proyecto de saneamiento representa el presupuesto municipal de un quinquenio.

Está claro que la responsabilidad de la dotación de las infraestructuras sanitarias es una obligación que no puede recaer con exclusividad en los Ayuntamientos. Para la resolución de este problema se deben de comprometer todas las administraciones públicas, y en especial la Junta de Andalucía y las Diputaciones Provinciales, a través

de los Planes Provinciales de Obras y Servicios, y más en concreto para asistir a municipios de menor entidad poblacional.

En este sentido, hemos sido fedatarios de las quejas de los Ayuntamientos frente a la supuesta incomprensión de la Dirección General de Obras Hidráulicas ante su problema de saneamiento. Concretamente, en la costa de Cádiz esperan un llamado Plan de Saneamiento Integral de la Junta de Andalucía con el que aspiran a resolver sus deficiencias. En Motril, nos informaban de la incapacidad material para crear la infraestructura sanitaria, etc..

También en la costa almeriense arrecian las críticas contra la gestión de la Dirección General de Obras Hidráulicas. Se sienten abandonados y denuncian la falta de infraestructura necesaria para atender el saneamiento de las aguas. Concretamente, en el Ayuntamiento de Carboneras se lamentaban que llevaban cuatro años detrás de la Dirección General para recibir algún tipo de ayuda, sin éxito alguno hasta el momento.

No obstante, hemos verificado que hasta ahora, de los proyectos realizados, la Consejería de Obras Públicas y Transportes financia sobre un 50 ó 60 por 100 de los mismos. Hay que decir que las mayores inversiones se han desarrollado recientemente en la costa de Huelva.

Avanzando en la exposición, nos damos cuenta que el problema no acaba con la creación de la infraestructura, sino que es necesario establecer un sistema de gestión que garantice su mantenimiento. La cuestión no es baladí. Hemos dicho que el dispositivo de saneamiento de la costa en los últimos años había empeorado, y ahora comprobamos que una de las razones de ese hecho se encuentra en la falta de mantenimiento y abandono de las infraestructuras de saneamiento. Había problemas que en 1.983 se estimaba que eran de urgente resolución, sin que hasta ahora todavía se haya actuado. También ha contribuido la mayor concentración de la población en la costa, sobre todo en la temporada de verano. Una razón y otra han provocado la situación que hoy padecemos.

Decíamos que uno de los motivos del deterioro de las instalaciones es la incapacidad de los Ayuntamientos para mantener costosas infraestructuras, que consumen importantes partidas presupuestarias, y estimábamos que como recomienda el Plan Director de Infraestructura Sanitaria, elaborado por la Consejería de Obras Públicas y Transporte, se deberían integrar los municipios en "Unidades de Gestión", ésto es, Mancomunidad de Municipios. Como así se ha hecho en Huelva. A este fin, se ha constituido una Mancomunidad de Aguas de la Costa de Huelva para el saneamiento y el abastecimiento de las aguas (como ya existe en la costa del Sol Occidental, que por cierto cuenta con un importante déficit presupuestario, motivado, entre otras razones, por las importantes cantidades que adeudan los municipios que la componen y que ha provocado grandes tensiones entre éstos y la propia Comunidad). La Mancomunidad ha establecido un dispositivo de saneamiento en Punta Umbría, el Rompido y Matalascañas, y en breve comenzará Palos de la Frontera y Moguer, extendiendo su implantación en el resto de la costa durante el año 1.992. Ello es importante, porque, además de integrarse una fuerte inversión (se estima en más de 2.000 millones de pesetas, financiando la mitad la Junta de Andalucía), la propia Mancomunidad gestionará la conservación de las instalaciones. No cabe duda que este es un buen ejemplo a seguir para el resto del litoral andaluz.

2.7. Información sobre los vertidos industriales en Andalucía.

Los vertidos industriales son muy diversos y sus efectos los más variados y tóxicos de entre los contaminantes usuales; las industriales realizan sus vertidos al mar, bien directamente, o indirectamente a través de los ríos o los emisarios submarinos. En razón a los efectos sobre el medio marino podemos agrupar las sustancias contaminantes en:

- 1.- Materias en suspensión.
- 2.- Sustancias orgánicas fácilmente oxidables.
- 3.- Sustancias químicas, orgánicas e inorgánicas (xenobióticos), tóxicos para el hombre y/o los animales marinos, de las que las más peligrosas son las bioacumulables y las imbiodegradables.

Citaremos como ejemplos más significativos algunos metales pesados, como el mercurio, plomo y cadmio, y los compuestos organohalogenados: Insecticidas, PCBs, etc.

Según información facilitada por la Dirección General de Calidad Ambiental de la Agencia de Medio Ambiente, los vertidos industriales existentes en el litoral andaluz se concentran en torno a tres zonas fundamentalmente: Ría de Huelva, Bahía de Algeciras y Bahía de Cádiz. Además de los vertidos concentrados en estas zonas hay otros distribuidos por la costa de Málaga, Granada y Almería.

Se enumeran a continuación las empresas con focos contaminantes:

RIA DE HUELVA:

FORET

RIO RODANO

RIO TINTO MINERA

FESA FERTILIZANTES

HUELVA ABONOS

ARAGONESAS (E.I.A.S.A.)

AMONIACO, UREA

ERTISA

ENCE

ERTOIL

BAHIA DE CADIZ:

TABACALERA S.A.

C.A.S.A.

ALCOHOLES DEL PUERTO

ASTILLEROS PUERTO REAL

GENERAL MOTORS

DRAGADOS Y CONSTRUCCIONES

ASTILLEROS DE CADIZ

CAMPSA

BAZAN

SAN CARLOS

BAHIA DE ALGECIRAS:

CELUPAL

CENTRAL TERMICA BAHIA DE ALGECIRAS

CEPSA

ACERINOX

DRAGADOS Y CONSTRUCCIONES

CAMPSA

CARBESA

INTERQUISA

MIGSA

TELETTRA

EVESA

ALBISA

LA ALMORAIMA

SAECOR

HORMISUR

POLIGONO PALMONES I

POLIGONO PALMONES II

El resto de los vertidos se encuentran distribuidos a lo largo del litoral de Málaga, Granada y Almería.

MALAGA:

SOCIEDAD GRAL DE AZUCARERAS DE ESPAÑA, S.A

GRANADA:

INDUSTRIAS SUR

PAPELERA DEL MEDITERRANEO

PROINSUR

AZUCARERA GUADALFEO

AZUCARERA MONTERO

SOCIEDAD GENERAL CAÑERA

ALMERIA:

CENTRAL TERMICA LITORAL DE ALMERIA

DERETIL, S.A .

Actualmente, existen planes correctores de vertidos para las tres zonas de mayor concentración de industrias contaminantes: Huelva, Bahía de Algeciras y Bahía de Cádiz. La situación en que se encuentran es la siguiente:

P.C.V. de Huelva: Finalizando

P.C.V. de Bahía de Algeciras: Finalizando

P.C.V. Bahía de Cádiz: Iniciado.

Los planes correctores de Málaga, Granada y Almería están planteándose en la actualidad.

Por otra parte, la contaminación producida por petróleo y sus hidrocarburos se debe, principalmente, a dos causas: los derrames producidos por accidentes y los originados por las descargas al mar de combustible excedente, de la limpieza de los depósitos o del vertido de las aguas de lastre.

Actualmente, el transporte de hidrocarburos está ampliamente Reglamentado, existiendo varios Convenios Internacionales que lo regulan, como son: el MARPOL de 1973, el de OSLO de 1972, el de LONDRES de 1972 y el de BARCELONA de 1976, entre los más importantes. La legislación nacional tiene algunas disposiciones complementarias que refuerzan los Convenios.

A este respecto es significativo que en diversas playas visitadas (así, en Zahara de los Atunes, Barbate) se observan restos de hidrocarburos (alquitrán), que procederán de la limpieza de depósitos de barcos o vertidos de aguas de lastre que contaminan las aguas de baño y las arenas de las playas, produciendo el consiguiente impacto paisajístico y molestias a los usuarios de la playas.

3. LA CALIDAD Y SALUBRIDAD DE LA ARENA DE LAS PLAYAS.

En este apartado, tenemos la intención de presentar la información recopilada en torno al proceso de mantenimiento de la calidad sanitaria y estética de la arena de las playas. Tratamos de describir el estado sanitario que disfruta la arena de nuestras playas, el grado de limpieza que reciben y la presentación estética que aparentan.

De nuevo, acudimos en primera instancia a la realidad legal para comprobar la distribución y el alcance de las competencias entre las distintas entidades administrativas. Y este caso, debemos centrar la atención en los artículos 11 y 12 del Decreto 178/1984.

* Artículo 11 : " Con la finalidad de garantizar la calidad sanitaria y estética de la arena de las playas, a efectos de eliminar residuos de cualquier tipo, los municipios costeros establecerán anualmente un plan de limpieza de playas de obligada vigencia en la temporada estival ".

* Artículo 12. 1. : " El plan municipal de limpieza de playas contemplará obligatoriamente los siguientes aspectos: superficie a limpiar, número de personas dedicados a la limpieza de playas, medios técnicos a realizar, frecuencia de la limpieza de la playa, frecuencia de recogida de residuos de las papeleras y de los establecimientos situados en las playas, sistema de control que asegure el cumplimiento del plan, presupuesto y sistema de evaluación de la ejecución del plan."

2. Los Ayuntamientos de los Municipios costeros comunicarán sus respectivos planes de limpieza de playas a la Consejería de Salud antes del 1 de Junio de cada año."

Este, justamente, es el predicado legal. Ahora, pasamos a comprobar qué está ocurriendo en la realidad formal y material. Respetando el método comprometido, primero reflejaremos la información que las partes implicadas nos han facilitado, y con posterioridad aportaremos los datos de nuestro trabajo de campo.

Los Servicios Centrales del S.A.S. nos expresan que en general los planes se verifican y controlan. Que se realiza una inspección de comprobación en el mes de Julio. Y que en caso de incumplimiento se presenta una advertencia a los Ayuntamientos infractores. Nos comunican también que si el Ayuntamiento no remite el plan de limpieza se publica esta circunstancia en la documentación oficial sobre las playas de la Consejería. Por último, declaran que el ámbito territorial del plan comprende la extensión que el Ayuntamiento estime conveniente.

En las Delegaciones, la situación es más aproximada. Les hemos preguntado si los Ayuntamientos les comunican los planes de limpieza, si inspeccionan su cumplimiento, y qué otras medidas toman.

Por sintetizar los resultados, la situación general está caracterizada por la irregularidad. Nos dicen : "... algunos lo comunican, y otros se remiten a los pasados." (Cádiz), "... lo mandan cuando se le requiere... te mandan los planes, pero después no se cumplen." (Huelva), "...hay que pedirlos muchas veces." (Granada), "... se pide a todos y lo mandan la mitad." (Málaga).

Respecto a las tareas de inspección, todas las Delegaciones manifiestan que los funcionarios sanitarios locales vigilan el cumplimiento. Huelva dice que se inspecciona semanalmente. Granada sólo lo hace una vez al año. En general, la inspección depende de la diligencia de los funcionarios.

Las medidas que se adoptan en caso de inexistencia del plan o incumplimiento del mismo, carecen de coercibilidad y no son reprimidas con procedimientos sancionadores. Las Delegaciones nos indican que si los Ayuntamientos no mandan el plan o no lo cumplen, lo requieren advirtiéndoles de su obligación legal, pero nada más. Hasta ahí llega el control por parte de las Delegaciones. Se ha observado un nivel de impotencia e incapacidad por parte de las Delegaciones para hacer exigir esta obligación. De hecho, el mensaje último era reconocer que los mandan los Ayuntamientos que quieren, y que los aplican según sus recursos y posibilidades.

Al preguntar a los Ayuntamientos, avanzábamos otro grado más en la realidad, nos aproximábamos a la situación efectiva de la limpieza de nuestras playas.

La primera cuestión era comprobar si los Ayuntamientos, realmente, habían elaborado el Plan Municipal de limpieza de playa. Con la investigación descubrimos que en realidad la mayor parte de los Ayuntamientos elaboran su plan de limpieza de playa, tan sólo tres Municipios declararon que no disponían de plan de limpieza, el resto afirmaban que elaboraban regularmente su plan.

En segundo lugar, y con la intención de conocerlo, nos interesábamos por el documento físico donde se recoge el plan. En este caso, el porcentaje sólo supera ligeramente el cincuenta por ciento de los Ayuntamientos visitados. Es decir, casi la mitad de los Municipios no daban forma escrita al plan. Y en realidad, el plan no consistía más que

en un programa de limpieza de las playas según los criterios del propio Ayuntamiento, sin sometimiento al método establecido en el Decreto. Los Ayuntamientos que no lo formalizaban entendían que en realidad, para ellos, **el plan era limpiar la playa**, y que no les preocupaba excesivamente las exigencias reglamentistas.

Como tercera cuestión, se trataba de examinar si el plan ciertamente se remitía a la Delegación de Salud. De los 25 Ayuntamientos examinados, sólo 6 declaraban que remitían anualmente el plan a la administración sanitaria. Otro número de Ayuntamientos (casi todos de Cádiz), lo remitían a la Jefatura de Costas del Ministerio de Obras Pública y Transportes. El resto, no lo remitían a ningún organismo.

Destacamos el dato de que sólo 6 Ayuntamientos sobre 25, que representa el 42 % del total de municipios andaluces, remiten el plan de limpieza al S.A.S. Y lo subrayamos, porque difícilmente se podrá ejercer la competencia de control y vigilancia sobre los planes de limpieza si no se dispone de los mismos, y ni se conocen los medios y recursos puestos a disposición del trabajo de limpieza.

Siguiendo con el desarrollo, después hemos tratado de conocer el verdadero alcance del plan y la efectividad del mismo. A este fin, nos interesamos por conocer la superficie que se limpia (todas las playas del término, o sólo una parte, ¿qué extensión?), número de personas dedicadas a la limpieza de la playa, medios técnicos que se utilizan, frecuencia de la limpieza de la arena, y de la recogida de residuos de las papeleras, sistema de control que asegura el plan, presupuesto del plan y sistema de control del presupuesto.

En este momento, no nos vamos a conformar con reproducir la información que nos han ofrecido los municipios, que por ser demasiado densa podría cansar al lector. Hemos preferido presentar directamente la información ya contrastada por nuestra visita a las playas. Partimos de los datos que nos suministran los municipios, pero después nos vamos al propio terreno y analizamos como se realiza la limpieza. Presentaremos la información agrupada por aspectos.

3.1. ¿Qué extensión de las playas se limpia ? ¿ Cómo se limpian?

En general, la mayor parte de los municipios declaran que limpian la totalidad de las playas de su término. Son pocos los Ayuntamientos que reconocen que tienen abandonada parte de sus playas. Además, incluso, la mayoría manifiestan que la limpieza es diaria.

A parte de la inspección ocular girada por los Asesores de esta Institución, que aunque es subjetiva, no por ello carece de interés, dado que se realiza desde una visión imparcial e independiente, las reglas técnicas y matemáticas contradicen las manifestaciones anteriores de los gestores de las playas. Vamos a tratar de explicar esta reflexión.

Sin significar ningún Ayuntamiento, hay casos en que se nos expresaba que limpiaban diariamente la totalidad de las costas de su litoral, y no es que desconfiáramos de los gestores municipales, sino que al preguntarles con qué medios técnicos cuentan para limpiar la playa, observábamos una importante desproporción entre las superficie limpiada y los medios técnicos para sanearla. Por ejemplo, nos contaban que limpian

diariamente 20 kilómetros de playas y disponen de 1 máquina limpiaplaya. Observando sobre el terreno el rendimiento de las máquinas, las cuentas no nos cuadraban.

Investigando, descubrimos que las máquinas limpiaplayas que suelen utilizar los Ayuntamientos son de una Empresa que comercializa actualmente la venta de las máquinas limpiadoras de playas, con patente de invención nacional. Puestos en contacto con los representantes de la empresa nos remiten un informe sobre las condiciones técnicas de las máquinas y su rendimiento. En la documentación se advierte que " el rendimiento de esta máquina es de 20.000 metros cuadrados por hora a una profundidad de 20 cm, en arena seca". Haciendo los correspondientes cálculos se deduce que el rendimiento máximo de la máquina es de unos 4 Km de playa al día. Y esta extensión sólo se alcanzaría barriendo una línea de 40 metros (generalmente, la extensión de arena es mayor), y manteniendo el ritmo máximo durante 8 horas al día. Estos son los valores óptimos. Después, en la realidad se observa que no se pueden limpiar con un mínimo de eficacia, más de 2 ó 3 km al día.

Esta valoración técnica nos releva de tener que presentar un cuadro detallado de las playas que son objeto de limpieza. Hemos entendido que sería más fiable ofrecer nuestra propia visión, obtenida directamente de las playas, que limitarnos a dar por bueno los resultados que desde los Ayuntamientos se nos aportaban. Con esta intención, y a la vista de la totalidad del trabajo de campo realizado, podemos llegar a las siguientes consideraciones sobre el estado de la limpieza de nuestras playas:

* En general, hemos observado que el trabajo de limpieza de las playas se concentra, quizás excesivamente, en aquellas partes del término próximo al Ayuntamiento. Podemos constatar que sí, se limpia y bien, " la playa del pueblo ". Los Ayuntamientos se esfuerzan en cumplir con sus obligaciones de limpieza en aquellas zonas de la playa utilizada preferentemente por los residentes de la localidad. Por ejemplo, se puede comprobar este efecto en la Playa del Carmen, en Barbate (esta playa, la del pueblo, se limpia diariamente, el resto, más de 20 Km, apenas se limpia). Lo mismo ocurre con el paseo marítimo de la ciudad de Málaga y no digamos en Marbella, donde este verano se estaba instalando, en una de sus playas, el último y más sofisticado sistema para el saneamiento por medios naturales de la arena. Verdadera excepción frente al tratamiento desinfectante con productos químicos utilizado en la generalidad de las playas de la Comunidad Autónoma.

* El nivel de limpieza de las playas de especial interés turístico y recreativo, en general, también es bueno. Nos referimos a nuestras playas más populares y de uso masivo. Es complejo ofrecer una valoración general, pero haciendo síntesis de las diligencias del examen de las playas, se comprueba que, al menos las playas más turísticas y de utilización masiva son regularmente limpiadas y ofrecen un aspecto estético sanitario de las arenas aceptable.

* Concurriendo con los regímenes anteriores, se puede distinguir un tercer grado o nivel de limpieza. En este caso se incluiría un número importante de nuestras playas que son de uso medio. Son aquellas playas que sin ser nucleares, ni masivas, atraen un importante número de bañistas. En esta circunstancia se encuentra la mayor parte de nuestro litoral. Además, se advierte que son playas que desarrollan un fuerte proceso de crecimiento. En este conjunto de playas constatamos que el grado de limpieza se relaja. En estos casos, la limpieza es más superficial (a veces se limitan a retirar los residuos),

y esporádica (la frecuencia desciende a una limpieza a la semana, quincenal, mensual o estivalmente, según las situaciones). Y esta relajación de las obligaciones de la limpieza comporta un resultado negativo en la calidad de las arenas. Son playas que se limpian poco y que a primera vista aparecen sucias.

* Un último grupo de playas lo constituyen aquellas que no reciben ningún tipo de atención por parte de los Ayuntamientos. Nos referimos a las playas que nunca son limpiadas, aquellas donde la basura se acumula, que no disponen de ningún tipo de servicios y soportan acampadas ilegales. Los Ayuntamientos las suelen considerar como "playas salvajes" y se abstienen de su cuidado.

Antes, el problema de estas playas no era excesivamente preocupante porque el nivel de ocupación era ínfimo. Pero hoy día hemos asistido a un proceso de ocupación de la totalidad del litoral; hay muchas personas que buscan estas playas salvajes por estar menos congestionadas, sobre todo los fines de semana. Y este movimiento de población hacia estas playas desasistidas, está provocando un importante impacto medioambiental que repercute de forma negativa especialmente en la calidad de las arenas. Un trágico ejemplo de esta situación, lo representa la Playa de la Ballena, en Rota. Esta playa, hasta hace poco era una playa desierta, de mínima ocupación. Hoy día, especialmente los fines de semana, su utilización es masiva. Sin embargo, el nivel de servicio y de limpieza es nulo. El propio Ayuntamiento no se hace responsable de la playa y lo advierte en un cartel. Lo cierto es que nos encontramos con una playa ocupada masivamente por bañistas y que se va degradando día a día. La basura se acumula al final de la arena, da la sensación de contemplar un verdadero vertedero al lado del mar, los pocos bidones de recogida de basura no representan más que un punto donde se concentra la misma, alcanzando cotas superiores al metro de altura. En general, en la playa, no sólo está comprometido el nivel estético de la arena, sino más bien, afectada la calidad sanitaria de la misma. Sin llegar a este extremo, la playa de Rincón de la Victoria, en Málaga, presentaba en un gran tramo de ésta un aspecto deplorable.

Similar consideración cabe efectuar respecto a la playa de Cabo Plata, en el término de Tarifa, cuyo uso actualmente es de intensidad escasa, salvo el mes de Agosto y fines de semana en verano, que recibe una fuerte afluencia de bañistas y pasa a tener una ocupación media, sin que el Ayuntamiento de Tarifa le preste servicio de limpieza alguno, y ello, a pesar de existir una importante urbanización privada, un hotel de cuatro estrellas y un camping, además de varias promociones turísticas de cierta entidad, que van a incrementar notablemente el número de usuarios de la playa.

* Mención aparte merece la Playa de los Muertos, en Carboneras, incluida en el territorio del parque natural del Cabo de Gata. Esta es una playa de excepcional valor ecológico y medioambiental. Es inaccesible en vehículo, pero a pesar de ello cada año aumenta la población que la utiliza. En años anteriores estaba funcionando un dispositivo de limpieza dependiente del A.M.A. (ésto nos dijeron en el Ayuntamiento), sin embargo este año tal equipo de limpieza ha desaparecido. El impacto de la falta de limpieza no ha tardado en producirse. En la última visita realizada, la playa incorporada al parque natural y catalogada como una excepcional reserva medioambiental, estaba llena de suciedad. Los residuos se acumulaban, el petróleo de la marea negra del año pasado todavía estaba presente, y en general el estado estético era deficiente. Esperamos que se actúe pronto en aras a un celoso mantenimiento de playas como ésta, reserva de Europa.

3.2.- ¿Con qué medios se limpian las playas?

Nos referimos a los medios personales y materiales puestos a disposición de la tarea de limpieza por parte de los Ayuntamientos. Esto es importante, porque el nivel de dotación de los medios está en relación directa con el grado de limpieza de las playas. Vamos a distinguir entre medios personales y técnicos.

Generalmente, los trabajadores que constituyen las patrullas de limpieza son contratados con carácter temporal para ésta eventualidad por parte de los Ayuntamientos. Es usual que los encargados y conductores pertenezcan a la plantilla del Ayuntamiento, y que los peones y el resto de los trabajadores se contraten para la temporada. Los Ayuntamientos suelen aprovechar todas las posibilidades que se les brindan por parte de los organismos: autonómico, nacional y comunitario. De esta manera, hemos constatado como los Ayuntamientos reciben ayuda para la contratación del personal de los siguientes programas de empleo:

- * Fondo Social Europeo (FSE)
- * Programa de Empleo Rural (PER)
- * Programa de Solidaridad de la Junta de Andalucía.
- * Convenio Instituto Nacional de Empleo
- * Andalucía Joven

A través de estos programas de fomento del empleo, los Ayuntamientos reclutan los trabajadores eventuales necesarios para desarrollar el trabajo de limpieza de las playas. El mecanismo más usado es la contratación vía Fondo Social Europeo.

Haciéndonos eco de las reclamaciones y quejas de los administradores de los Ayuntamientos, los mismos nos denunciaban la insuficiencia de estas ayudas para poder atender adecuadamente el trabajo de limpieza de las playas. El número de trabajadores que les remiten desde las instancias que fomentan el empleo no cubren, por lo general, las necesidades de los Ayuntamientos para poder ejercer eficazmente su obligación. Además, los Ayuntamientos nos mostraban su contrariedad por los habituales retrasos con que llegaban tales ayudas. Estiman que es un contrasentido que el personal preste sus servicios de Junio a Diciembre, porque consideran que es necesario preparar la temporada, comenzando las tareas en el mes de Marzo o Abril. Recogemos aquí la opinión de los Ayuntamientos, según la cual, los organismos encargados de la gestión de las ayudas para el fomento en el trabajo, deberían promover las contrataciones con la debida antelación para no demorar el inicio del tratamiento de precampaña hasta el mes de Junio.

El volumen de recursos humanos puestos a disposición del trabajo de limpieza y conservación de la playa, a juicio de los propios Ayuntamientos, en general, es insuficiente. Y esta limitación de medios humanos repercute en el proceso de mantenimiento de la arena de la playa.

Para valorar oportunamente los recursos humanos que son precisos para gestionar con garantías una playa, queremos aportar los datos de la ciudad de Cádiz, que aunque es una playa de uso integral, centro de esparcimiento de la ciudad durante todo el año, y que por tanto supera el propio ámbito de la playa común, nos puede ayudar a reflejar el volumen de personas dedicadas a la limpieza de la playa y al mantenimiento del resto de los servicios. Vamos a ser escuetos. **Son 196 personas cuidando 5 kilómetros de playa** (aunque el litoral de la ciudad es de 11 Kilómetros, la limpieza y los servicios se concentran aproximadamente en los 5 Kms. que hemos indicado).

Este nivel de atención por parte del Ayuntamiento, evidentemente es excepcional; tal porcentaje de trabajadores por Kilómetro de playa no se da en ningún otro municipio de Andalucía. Se comprende que el servicio que presta el Ayuntamiento es superior a la mera limpieza de la playa. Por tanto, este dato no es significativo de la realidad del resto de las playas, pero lo destacamos porque nos alumbró sobre las posibilidades que se pueden obtener cuando se quiere alcanzar el máximo provecho de la playa. No cabe duda, que la playa, por sus propios atractivos, es un lugar de un valor muy cotizado para el ciudadano y que, a poco que se cuide y se presten buenos servicios, el éxito de su utilización es seguro.

Obtener una media del número de trabajadores que limpian las playas es difícil (y además, este dato tiene un valor relativo ya que la eficacia de la limpieza depende también de los medios materiales de los que se dispone); no obstante, hemos repasado todos los protocolos tratando de calcular valores medios, y resulta que la situación más reproducida está representada por una playa de 6 a 10 Kms. de longitud, que es cuidada por un dispositivo de unos 15 a 20 hombres. Y seguimos pensando que, en general, las patrullas de limpieza son insuficiente para atender las tareas. Hay casos llamativos, como Tarifa que sólo dispone de alrededor de 20 personas para limpiar 38 kilómetros de playa, o Barbate, que cuenta con 19 trabajadores para 23 Kilómetros de playa. Incluso playas de elevado grado de ocupación, como las de Roquetas de Mar, de 21 kilómetros de extensión, son limpiadas por una exigua plantilla de 15 a 17 personas.

Pasando a los medios materiales y técnicos precisos para limpiar correctamente las playas, es hoy ya habitual que todos los municipios cuenten con máquinas limpiaplayas y tractores. No obstante, la mayor parte de los Ayuntamientos se lamentaban de la carencia de medios, especialmente de las costosas máquinas limpiaplayas que no podían adquirir sin ayuda. En los últimos años, la Dirección General de Turismo, adscrita a la Consejería del ramo, ha venido concediendo ayuda económica para su adquisición. Anualmente, aprueba una Orden regulando la concesión de subvenciones para la adquisición de la maquinaria. También las Diputaciones colaboran con los Ayuntamientos para financiar las máquinas. La Diputación de Almería tiene un parque propio de máquinas que presta a los Ayuntamientos. Pero a pesar de éstas ayudas, el parque móvil de limpiaplayas en Andalucía sigue siendo pobre e insuficiente para atender adecuadamente a las necesidades del saneamiento de las arenas.

3.3. Los presupuestos para la limpieza de las playas.

Veámos que el Decreto 178/1984, establecía la obligación de diferenciar los presupuestos municipales destinados a los gastos del plan de limpieza. Del conjunto de

municipios examinados, sólo en algunos casos se han segregado realmente los costes del plan de limpieza; en la mayoría, el plan de limpieza propiamente dicho no se presupuesta, ni se diferencia contable y económicamente del resto de la actividad presupuestaria del Ayuntamiento. Esta circunstancia entraña una dificultad a la hora de valorar el esfuerzo que cada Ayuntamiento realiza para cumplir esta obligación. De hecho, ni los propios Ayuntamientos podían determinar cuál era el coste efectivo del servicio, se desconocía.

Respecto la cuantía de los presupuestos, por la información que disponemos, las cantidades son muy variables. Depende de los recursos generales de cada Ayuntamiento y del grado de interés que la playa suscite en el seno del propio municipio. De esta manera, hay Ayuntamientos que destinan más de 100 millones de pesetas al año para limpieza de las playas, como Málaga (114 millones/año), y Cádiz (150 millones/año, más el coste del personal eventual de campaña), y otros, que apenas gastan nada en la limpieza de la playa. En los Ayuntamientos de poblaciones de reducido número de habitantes, no se llega a rebasar la cifra de los 5 millones de pesetas. El abanico de posibilidades es muy abierto: está en función de la diversidad de los Ayuntamientos costeros.

Más que insistir en las cuantías, entendemos que es más interesante analizar el esfuerzo que a los Ayuntamiento les supone llevar a cabo el plan de limpieza. Vamos a utilizar los valores de la playa media (aquella que mide unos 6 Km, y es cuidada por un equipo de 15 a 20 hombres), para, sobre este modelo patrón, calcular los costes que la limpieza de la playa reporta para el municipio. Hemos dispuesto de la fortuna de contar con un estudio económico del coste del día de servicio de una playa, que responde fielmente a los valores medios. Nos referimos a la playa de Torremolinos, que por tener el servicio de limpieza de la playa contratado a una empresa privada nos permite diferenciar con precisión los costes. Estamos ante una playa de 6 kilómetros de extensión y que es saneada, utilizando una máquina limpiaplaya, por 16 trabajadores, con un resultado bueno/aceptable. En este modelo, el coste del día de servicio en temporada alta, a precio de 1.990, es de 164.517 pesetas/día. Si la temporada dura tres meses, más un mes de preparación de la misma, nada más que en mano de obra y materiales de limpieza, el coste del servicio se remonta a 20 millones de pesetas al año. A ello habrá que añadir las inversiones para la adquisición de las máquinas limpiaplaya. **En valores redondos calculamos que un kilómetro de playa, para que sea bien limpiada** (no incluimos la desinfección), **cuesta unos 4 millones de pesetas el kilómetro.**

Partiendo de este dato, se advierte que no todos los Ayuntamientos están en disposición de asumir tan importante nivel de gasto público. Pensemos en los casos extremos, por ejemplo Níjar, un municipio de unos 13.000 habitantes, que tienen que limpiar una importante parte del litoral. O de Tarifa, con 14.000 habitantes, que es titular de más de 38 kilómetros de playa. Si tales municipios tuvieran que limpiar con rigor sus playas tendrían que dedicar casi todos sus presupuestos para cumplir con esta obligación.

Visto lo anterior, no cabe duda que el grado de limpieza de la playa dependerá en gran medida de las disponibilidades presupuestarias de los Ayuntamientos, y que a lo largo del litoral encontramos situaciones que reflejan una imposibilidad presupuestaria del municipio para resolverla autónomamente. Imponerle tales obligaciones a los pequeños Ayuntamientos compromete el grado de cumplimiento de la propia competencia. A nuestro juicio, es necesario buscar fórmulas que corrijan este desequilibrio si se quiere

limpiar correctamente las playas de Andalucía. Todo ello, sin perjuicio de exigirle a todos los Ayuntamientos el máximo de esfuerzo para desarrollar con eficacia tal servicio público.

3.4. El control del plan de limpieza.

El Decreto de referencia también exigía que todos los planes de limpieza dispusieron de un sistema de control que garantizara la eficacia de su gestión y la consecución de resultados óptimos. Se pedía un sistema de control que asegurara el cumplimiento del plan, y otro control de los presupuestos asignados a este fin.

De lo examinado, nos consta que un sistema de controles específicos como tales no se ha establecido. Si bien, es usual que se encargue la vigilancia del plan, o mejor el control de la ejecución de los trabajos de limpieza, a los propios Servicios Municipales de Inspección. Generalmente, es el propio concejal de playa o el responsable de playa, más los inspectores municipales, los que controlan el estado estético de las arenas.

Siendo cierto que tal método de control funciona, sería deseable que se evaluaran anualmente los resultados del plan y se tomara interés en ir renovándolo cada año. La función evaluadora contribuiría a revisar el propio plan y corregiría las disfuncionalidades que se detectaran.

Sobre el control de los presupuestos del plan de limpieza de playa, no hemos encontrado ninguna actuación específica distinta a los habituales controles legales y financieros de las administraciones públicas. En realidad, no se ejerce ningún control especial sobre estas partidas. Entre otras cosas, porque, como ya vimos, no suele diferenciarse el coste presupuestario del plan de limpieza del municipio en general.

3.5. La limpieza de la arena en situaciones especiales.

En este punto nos referimos a las eventualidades previstas en los artículos 14 y 15 del Decreto de vigilancia sanitaria de las playas:

" Si una playa se viera afectada por hidrocarburos y otros residuos procedentes de la provincia oceánica se evitarán los tratamientos químicos de eliminación que supongan riesgos para la salud pública o para el normal desarrollo de los ecosistemas litorales ".

" Si por cualquier causa se detectasen productos tóxicos o envases que los contengan en la arena o las aguas de las playas, a instancia de las autoridades sanitarias y por los respectivos Ayuntamientos, se procederá a la inmediata clausura de los mismos, aplazándose la reapertura hasta que por dicha autoridad sanitaria se certifique la ausencia de riesgos para la salud ".

Sobre el primero de los artículos, no hemos podido conocer los tratamientos que se han utilizado para eliminar los hidrocarburos u otros residuos procedente del mar en nuestras costas. Recordemos que el año pasado una mancha negra de petróleo se paseó a

lo largo de toda nuestra costa mediterránea, quedando especialmente afectado el litoral Almeriense. Nos consta que los restos de hidrocarburo que se depositaron en las arenas de las playas fueron tratados. Lo que no hemos podido comprobar es si en el proceso del tratamiento se comprometió la salud pública, o si quedarán secuelas medioambientales.

En relación con el segundo de los aspectos, tan sólo en Málaga capital se han detectado situaciones que han podido alterar el estado sanitario de las playas. Concretamente, en el año 1.990 se originó un accidente que produjo como resultado un vertido de Tolueno en las playas. Mientras el producto tóxico permaneció en la arena la playa fue clausurada al baño y una vez corregida la presencia del Tolueno se procedió a la reapertura de la playa. Es decir, el Decreto se cumplió.

Es justo decir que nuestras playas sólo excepcionalmente reciben agresiones tóxicas y que cuando éstas se han originado se han neutralizado eficazmente. De nuevo, reiteramos que el limitado desarrollo industrial andaluz ha producido como beneficio que nuestras playas no se hayan visto castigadas con el vertido de productos tóxicos que alteren peligrosamente la salud pública del medio. En todo caso, nos parece acertado el contenido de los preceptos enunciados y el establecimiento de las garantías a adoptar en caso de riesgos de toxicidad.

4. EL EQUIPAMIENTO DE LAS PLAYAS

Si disponemos de una playa que reúne la adecuada calidad y salubridad de las aguas marinas, y si sus arenas están cuidadas sanitaria y estéticamente, lo siguiente que exige el ciudadano, para acudir con comodidad y garantía, es que la playa disponga de un elemental equipamiento higiénico-sanitario. El usuario desea una playa de agua y arena limpia, y que disponga del equipamiento imprescindible para facilitarle la estancia sin arriesgarse sanitariamente. Hasta aquí hemos valorado el agua y la arena; a continuación pasamos a analizar los datos registrados sobre el nivel de equipamiento higiénico-sanitario de las playas andaluzas.

Siendo fieles al método, de nuevo, previamente, distinguiremos el contexto normativo sobre el equipamiento de las playas, a tenor del dictado del Decreto 178/1984:

* " Artículo 4º.2.- ... por la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía se elaborará un modelo de equipamiento sanitario."

* " Artículo 13º.1.- Los Ayuntamientos tendrán la obligación de mantener en todas las playas de uso preferente turístico-recreativo, una dotación suficiente de recipientes para depositar los residuos sólidos. Dichos recipientes, que estarán ubicados cada 50 metros, serán recogidos obligatoriamente a diario durante los meses estivales".

* " Artículo 17º.1.- Las playas de uso preferentemente turístico en la temporada estival estarán dotadas del siguiente equipamiento higiénico disponible para todos los usuarios: casetas-vestuarios, inodoros, lavabos, duchas y agua potable.

2.- Compete al municipio la dotación y vigilancia de dicho equipamiento que se ha de encontrar en todo momento en correcto estado de limpieza.

3.- Por las Delegaciones de Salud y Consumo correspondientes se realizarán inspecciones a efectos de vigilar el cumplimiento de la normativa vigente en la materia."

* " Artículo 18º.- Por la autoridad sanitaria se vigilará que los servicios tales como hamacas, tumbonas y embarcaciones de recreo, se encuentren en perfecto estado de limpieza e higiene."

Observada la legalidad, trataremos de verificar punto por punto los resultados de la investigación sobre el equipamiento de las playas en Andalucía.

4.1. El modelo de equipamiento sanitario

Lo primero que hicimos fue interesarnos ante la Consejería de Salud por la aprobación del modelo del equipamiento sanitario.

En los Servicios Centrales del S.A.S. nos dicen que modelo como tal no hay, que no se ha desarrollado el Decreto en este punto. Entienden que el modelo es paralelo al manual de señalización de playas de Andalucía, donde se registra el equipamiento físico de la playa y la determinación de lo que hay. Consideran que no está determinado el modelo porque se deduce del Decreto. Aclaran que no se ha querido imponer normativamente.

La verdad es que el modelo de equipamiento sanitario de las playas no se ha elaborado. El hecho de que en el manual de clasificación sanitaria ambiental de las playas de Andalucía se registre una catalogación del nivel de equipamiento de cada playa, nada tiene que ver con la determinación del modelo sanitario. Tampoco, en nuestra opinión, se puede desprender que el modelo se deduzca del Decreto. La norma señala el conjunto de medios de los que se debe dotar una playa turístico-recreativa, pero no distingue el grado de equipamiento y las medidas o cantidades de elementos que requiere la playa. En este sentido, sobre la necesidad de configurar el modelo de equipamiento higiénico de las playas, al propio artículo 4 del Decreto nos remitimos.

También, a las Delegaciones Provinciales de Salud le hemos preguntado si han elaborado un modelo de equipamiento sanitario para las playas de su demarcación. Las respuestas obtenidas han sido diversas. Mientras que Huelva, Málaga y Almería reconocían que no había modelo de equipamiento en la provincia (incluso en Almería nos exponían que era muy importante su elaboración), en Cádiz y Granada alegaban que sí disponían de modelo sanitario de las playas de la provincia. No obstante, requeridos los documentos que contenían el modelo, se advierte que, en el caso de Cádiz, se limita a una relación ordenada de las obligaciones que se imponen en el Decreto, y Granada concede la denominación de modelo de equipamiento a un protocolo mínimo de recuento de los medios de los que dispone cada playa.

Prescindiendo del nivel de las intenciones, para centrarnos en lo observado en el ámbito de la realidad, nos consta que no existe un modelo de equipamiento higiénico sanitario de las playas de Andalucía.

No habiéndose determinado el modelo de equipamiento, cada Ayuntamiento dota a cada playa del equipamiento que sus medios le permite o atiende a criterios de oportunidad y rentabilidad de la propia playa. En definitiva, el grado de implantación del equipamiento

depende de la voluntad y capacidad de cada Ayuntamiento. En la Delegación de Salud de Almería se nos decía abiertamente que cada Ayuntamiento hace lo que puede.

Sobre el nivel de equipamiento de cada playa, y del litoral en general, reservaremos los resultados totales a un último apartado y una vez que veamos el contenido de cada uno de los aspectos del equipamiento.

4.2. Las papeleras de las playas.

El citado artículo 13 del Decreto exige, como ya vimos, que las playas de uso turístico-recreativo dispongan de una dotación suficiente de papeleras para recoger los residuos sólidos. Concretamente, señala que los recipientes deben estar ubicados cada 50 metros y serán recogidos a diario.

Para conocer la situación, en primer lugar, le hemos preguntado a los propios Ayuntamientos si disponen las playas del término municipal de una dotación suficiente de recipientes (uno cada 50 metros), y después los Asesores de la Institución, sobre el terreno, hemos examinado el número y la distribución de las papeleras en el conjunto de playas que hemos inspeccionado.

La situación está caracterizada por la diversidad. Hay playas repletas de papeleras o bidones, incluso una cada 10 metros, e inmensas playas sin ninguna papeleras. El denominador común es, como decíamos, la diversidad. No obstante, a la vista del trabajo de campo realizado podemos presentar una serie de modelos generales que se suelen reproducir a la largo de toda la costa:

* Salvo excepciones, las playas de uso masivo y de elevado interés turístico cuentan con dotación suficiente de papeleras. Es usual que, al menos en las zonas urbanizadas, y donde se concentra la mayor parte de los bañistas, las playas dispongan de papeleras. La densidad del número de recipientes es variable. Existe el caso extremo de la Playa de la Victoria en Cádiz, que tiene desplegada una importante red de papeleras: una hilera a la altura de la pleamar y otra fila antes de acceder al paseo marítimo, ambas distribuidas cada 10 metros de longitud. Sin embargo, hay otras playas muy masivas que colocan las papeleras cada 100 metros de distancia. En general, podemos atestiguarlo, la norma es que las playas masivas dispongan de papeleras cada 50 metros.

La frecuencia de la recogida de los residuos debe ser diaria. Usualmente, este servicio de recogida se encuentra concertado con empresas de servicios que lo prestan en toda la ciudad, y se ha comprobado que funciona. Si bien, también se ha advertido que durante los fines de semana el servicio es insuficiente, acumulándose grandes volúmenes de basura.

* En un segundo grupo de playas podemos reunir a las de uso medio, que serían aquellas que no son utilizadas masivamente durante todo el verano, pero que reciben una importante afluencia en el mes de Agosto y durante los fines de semana de la temporada estival. Nuevamente, insistimos en que es difícil obtener un valor medio representativo de la dotación de papeleras de este grupo de playas, pero de la muestra que hemos valorado se deduce que lo más común es encontrar una papeleras cada 100 a

150 metros. Y entre ellas, hay muchas playas que no disponen de recipiente alguno. Además, la recogida de los residuos es muy esporádica, a veces semanalmente.

* En el resto de las playas, en su mayor parte, no existen papeleras, o a los más sólo se localizan bidones en los principales accesos a las mismas. La cuestión no carece de importancia. En esta situación se halla un grupo muy importante de playas de nuestro litoral que, sin ser de uso masivo, durante el mes de Agosto y especialmente los fines de semana reciben una importante afluencia de usuarios. Se puede comprobar ésto en algunas playas del término de Isla Cristina. Además, como ya hemos comentado, notamos que asistimos a un progresivo proceso de ocupación de la totalidad del litoral andaluz. Hoy día, las playas aisladas son invadidas los fines de semana por las personas que escapan de las playas multitudinarias. De alguna manera se genera una corriente de nivelación de afluencia en las playas, produciendo un reparto de la población a lo largo de todo el litoral.

Si las playas aisladas o desiertas son ocupadas por un número importante de personas y éstas no disponen de papeleras, el resultado previsible es que se produzca un vertido incontrolado de residuos que acabe afectando a la calidad estética y sanitaria de las arenas. Y hemos comprobado que este efecto acaba produciéndose. Además, estas playas, como vimos anteriormente, tampoco se limpian, o reciben un escaso tratamiento de saneamiento, y al final terminan convertidas en vertederos. La ecuación es clara: si no hay papeleras, y si además no se limpia, la suciedad está asegurada. Para evidenciar este efecto, véase por ejemplo, la playa de la Ballena, en Rota.

Con estos tres tipos de playas hemos tratado de reflejar la situación sobre la dotación de papeleras con la que cuenta nuestro litoral. El lector ya habrá podido observar, que excepto en las playas masivas, y especialmente en las zonas urbanizadas, se detecta una importante insuficiencia del número de recipientes precisos para recoger los residuos de los bañistas. Para advertir la importancia de esta circunstancia nos remitimos a los comentarios del apartado de la educación sanitaria en las playas.

4.3. El equipamiento higiénico sanitario: casetas-vestuarios, inodoros, lavabos, duchas y agua potable.

Decía el artículo 17 del Decreto que comentamos que compete a los municipios la dotación y vigilancia de dicho equipamiento, que debe estar en correcto estado de limpieza.

Vamos a ir distinguiendo cada uno de los elementos para tratar de reflejar la realidad examinada.

* **Casetas-vestuario:** Tan sólo las playas de municipio de capital, o perteneciente a localidades de cierto nivel económico y turístico, se encuentran dotadas de servicios de casetas-vestuarios. Hoy día es un verdadero lujo para las playas disponer de tales servicios. Son contadas las playas andaluzas que disfrutan de estos servicios. Se puede destacar una vez más la Playa de la Victoria en Cádiz como ejemplo de lo que puede llegar a ser un servicio de caseta-vestuario en una playa: por su estado de limpieza, eficacia organizativa, nivel de utilización de los usuarios, etc. También hemos examinado otros vestuarios, que sin alcanzar el nivel de la playa de la Victoria desarrollan un funcionamiento aceptable; así, en la Playa del Carmen, en Barbate, en la

Playa de Getares, en Algeciras; Playas de Poniente-El Peñón en Salobreña; en la Playa del Paseo Marítimo de Málaga, etc..

Se comprende que establecer un buen servicio de caseta-vestuario para los bañistas es una posibilidad que sólo se pueden permitir los Ayuntamientos más afortunados económicamente. Desde luego, la mayor parte de los municipios costeros no podrían soportar el mantenimiento de una instalación de ésta índole.

* **lavabos e inodoros:** generalmente, se incorporan dentro de un dispositivo compartido con las casetas-vestuarios o con las duchas. Son muy escasas en Andalucía, excepto en Málaga, las playas que disponen de un buen servicio de lavabos e inodoros. Lo usual es que no lo haya, y que si lo hay, éste sea francamente insuficiente. Por ejemplo, podemos encontrar playas de 6 Km, utilizadas un domingo por más de 100.000 personas, y que tan sólo cuentan con dos lavabos y dos inodoros. La cifra es ridícula. Estos dispositivos de lavado personal representan un verdadero accidente en el recorrido de nuestra costa. Además, la mayoría de los que hemos examinado se han encontrado en un pésimo estado higiénico sanitario. Esto no es sorprendente, a la vista de la insuficiencia de recursos humanos que padecen los Ayuntamientos para atender las playas y a tenor del grado de educación sanitaria que alcanza la ciudadanía al acudir a una playa. Ante este estado generalizado de falta de servicios públicos no es de extrañar que las aguas de las playas queden afectadas del vertido directo de residuos humanos por los propios bañistas, que evacuan allí donde se bañan.

* **las duchas y el agua potable:** Antes de explicar el nivel de implantación que el sistema de duchas presenta en nuestras playas, queremos recoger en este informe un dato revelador del grado de satisfacción de los usuarios de las playas, en concreto respecto a las duchas. Nos referimos a los resultados obtenidos por una encuesta encargada por el Ayuntamiento de Fuengirola, sobre un muestreo de 772 personas, donde entre otras cosas se les pregunta si creen suficiente el número de duchas existente en la actualidad en la playa. Bien, antes de dar el dato, por nuestra parte evidenciamos que el nivel de dotación de duchas de las playas de Fuengirola es muy elevado respecto a la media reinante. En la diligencia de la playa valoramos que el servicio de duchas era aceptable/bueno. En este ámbito positivo, resulta que el 61 por 100 de los entrevistados consideran insuficiente el número de duchas en la playa. Y ello, insistimos, en un Municipio que, como ocurre en las playas de la Costa del Sol, sobre todo en la parte Occidental, está muy bien dotado para lo que constituye el equipamiento medio de nuestras costas.

Es necesario significar que en los últimos años se ha producido un avance en la implantación de una red de duchas en las playas del litoral andaluz. Sin embargo, todavía nos resta mucho camino para dar por aceptable la actual estructura de duchas de las playas. Aún son insuficientes. Destacábamos la encuesta anterior, para deducir la importancia que para los bañista tiene contar con un buen sistema de duchas.

A lo largo de nuestro litoral son pocas las playas que disponen de suficiente número de duchas para atender a los bañistas que las frecuentan. Además, en muchos casos, el

sistema de duchas en nada invita a ser utilizadas, ya sea por su estado sanitario, por la falta de rejillas, o simplemente porque no funcionan. Nos ha sorprendido que un porcentaje muy elevado de las duchas no estaban funcionando; así, a título de ejemplo, compruébese en las playas de Torre del Mar, San Cristobal, en Almuñecar, playa del Campo de Golf en Málaga, etc.

En general, se echa de menos una implantación efectiva de una buena red de duchas en nuestras playas. Esta es una de las peticiones que con más interés solicitan los usuarios.

Nos alegramos al comprobar que, salvo excepción, todas las duchas contaban con agua potable. Realmente, el agua potable llega a todas las playas urbanizadas (sólo hemos encontrado la excepción de la Playa del Municipio de la Rábida, que pese a tener la instalación, este verano no poseía agua potable). El problema se registra respecto de las playas no urbanizadas, donde la carencia de agua potable es generalizada. El bañista que acude a una playa no urbanizada, que puede llegar a tener una utilización masiva, no dispone de agua potable y debe ir provisto del agua para su propio consumo humano.

4.4. Los módulos de equipamiento.

En las playas de uso masivo el conjunto del equipamiento higiénico-sanitario se suele estructurar en torno a unos dispositivos unitarios de servicios, donde se concentran las duchas, inodoros, lavabos y agua potable, constituyendo lo que denominamos módulos de equipamiento.

A lo largo del recorrido de la costa hemos distinguido dos tipos de módulos de servicios:

a) uno de obra fija, generalmente construido por el propio Municipio, donde se ubican el conjunto de servicios públicos que presta el Ayuntamiento. Nos referimos a aquellas instalaciones municipales a pié de playa que reúnen el elemental equipamiento higiénico-sanitario: duchas, lavabos, inodoros, etc. Los módulos de estas características que han sido inspeccionados han respondido a las exigencias sobre las condiciones higiénico-sanitaria de los mismos. En verdad, son escasos los Ayuntamientos que tienen construidos servicios de esta índole, y además éstos son insuficientes para atender el conjunto de las necesidades de la población que utiliza la playa, pero no obstante, es la mejor manera de resolver de forma definitiva el equipamiento de las playas. Entendemos que quizás sea éste el procedimiento más apropiado para prestar el servicio público, obteniendo una mejor aceptación el usuario. Las Ordenanzas Municipales suelen regular el cobro de tasas por la utilización de estos servicios.

b) el otro tipo de módulo viene representado por unas instalaciones provisionales que permanecen sólo en la temporada de verano, construidos con PVC u otros materiales, donde se ubican de forma concentrada un conjunto de dispositivos higiénico-sanitarios. Son módulos suministrados por la propia Junta de Andalucía a los Ayuntamientos, a través de la Consejería de Salud o de Economía y Hacienda. Tampoco estos módulos son muy numerosos en nuestras costas. Por otra parte, en general, según hemos podido

comprobar, la aceptación de estos módulos por los usuarios es relativa, y nosotros mismos hemos comprobado que nada invita a su utilización, aunque sean de instalación nueva como los recientemente colocados en una playa de Marbella. Al estar hechos de materiales plásticos, las temperaturas que se alcanzan en el interior son elevadas, los espacios muy reducidos, el estado higiénico sanitario dejaba mucho que desear, al igual que el estado de mantenimiento y limpieza, y en realidad algunos se encontraban en estado de abandono. Estas condiciones han provocado que algunos hayan llegado a ser presa del vandalismo y la destrucción. Se puede comprobar este efecto en la playa de Punta Umbría, en Huelva.

No cabe duda que consideramos preferible el sistema de obra fija establecido y mantenido por el Ayuntamiento y desde luego conectado a la red general, aunque someta el servicio público a tasas, antes que estos dispositivos provisionales que poco han contribuido a satisfacer las necesidades de la población usuaria de las playas.

Y es indudable que para incrementar el nivel higiénico sanitario de nuestras playas, de las aguas y de las arenas, es preciso proceder al incremento del establecimiento de los módulos de equipamientos necesarios para atender a las necesidades de los usuarios.

4.5. Las hamacas, tumbonas y embarcaciones.

Muchas de las playas de mayor uso turístico recreativo disponen de hamacas, sombrillas, tumbonas y embarcaciones de recreo para alquilar, fundamentalmente en la Costa del Sol Occidental. Son elementos que contribuyen a facilitar la estancia del bañista de la playa, tratando de hacerle lo más cómodo y atractivo posible su recreo en el mar.

Es habitual que la explotación de estos servicios se otorgue a través de concesiones administrativas. Con este régimen, el contratista se responsabiliza de la puesta en marcha y mantenimiento del servicio (de tumbonas, hamacas o embarcaciones de recreo), previo pago de una tasa de utilización y explotación, y presta el servicio a cambio de un precio que abona el usuario. En realidad, la explotación se plantea como un negocio de arrendamiento de servicios.

Por el propio interés económico del que arrienda, generalmente las instalaciones se encuentran en buen estado higiénico-sanitario. En realidad, sólo hemos observado hamacas en mal estado en el Rincón de la Victoria y Torre del Mar. La zona de arena ocupada suele estar limpia, provista de papeleras e incluso duchas exclusivas para los clientes. No hemos encontrado deficiencias apreciables en este sector, todo lo contrario se observa un buen cuidado de la playa en los sectores explotados para tumbonas y parasoles. Otra cosa es el tratamiento sanitario de ésta, por cuanto en las pocas playas donde la maquinaria realiza un tratamiento de desinfección de la arena, no puede entrar materialmente en las zonas acotadas por estas instalaciones.

Quizás el inconveniente se registre en el excesivo volumen de explotación de estos servicios que se produce en determinadas playas, sobre todo en la costa occidental de Málaga. Ello conlleva a que el bañista que no quiera utilizar los servicios de hamaca y parasol se vea obligado a concentrarse en pequeñas parcelas de arena libres de la

concesión administrativa. Ello pudiera provocar una cierta desigualdad en la utilización de bienes de dominio público.

Apreciamos que el instrumento idóneo para resolver estos problemas sería la determinación del modelo de equipamiento sanitario, limitando la extensión de playa objeto de explotación.

Respecto a las zonas reservadas a las embarcaciones de recreo, ya sea de alquiler o de uso privado, se ha observado que en la mayor parte de las playas no se encuentran balizadas o señalizadas para prevenir accidentes. Una vez más tenemos que señalar como excepción la Playa de la Victoria de Cádiz, pero no la única, ya que también hemos observado la existencia de esta señalización en diversas playas de la Costa del Sol Occidental, tales como Torremolinos, Málaga, etc. No cabe duda que la embarcación de recreo es un objeto muy valorado como instrumento recreativo, pero su utilización se debe desarrollar con el respeto a unas mínimas normas de seguridad para todos, y entre estas normas, la señalización de la zona de salida y acceso al mar es imprescindible para proteger la seguridad de los bañistas que frecuenten la playa.

4.6.- La responsabilidad en la ejecución de la dotación de la infraestructura higiénico sanitaria. Y la actividad de policía sanitaria.

Como veíamos, el artículo 17, apartado 2º, del Decreto, establecía la competencia de los Municipios para dotar y vigilar el equipamiento higiénico-sanitario de las playas de su demarcación territorial. A través del Decreto se establece la obligación de los Municipios de dotar a las playas de servicios públicos, pero acto seguido necesitamos cuestionar quién sufraga o responde económicamente por tal obligación.

En realidad, el Decreto sobre esta cuestión no se pronuncia. De alguna manera determina la obligación de los Municipios, pero no les suministra medios ni recursos para llevarla a cabo con unas mínimas garantías de eficacia. Esta situación nos la ponían de manifiesto una gran parte de los Municipios, pues se les exige normativamente un conjunto de obligaciones, sin proveerles de los recursos necesarios para desarrollar la competencia. Las ya escasas arcas municipales poco pueden hacer para aplicar remanentes a estos servicios.

Irremediablemente, el resultado es previsible: el nivel de equipamiento de nuestras playas andaluzas es muy pobre. Tan sólo los Ayuntamientos más dotados económicamente o las grandes poblaciones, han dispuesto de capacidad económica para desarrollar esta competencia impuesta normativamente desde el Consejo de Gobierno autonómico. El resto, se ha visto incapacitado para poder cumplir adecuadamente la obligación exigida.

Pensemos de nuevo en el caso de los Ayuntamientos de Níjar, Tarifa, Almonte, etc, municipios con más de 30 Kilómetros de playas, y con poblaciones estables próximas a los 10.000 habitantes, para observar hasta que punto estos Ayuntamientos se ven obligados a abstraerse de la realidad normativa.

Si no se ofrecen desde las instancias autonómicas y provinciales medios y recursos para atender la presente obligación, poco o nada podrán hacer los Ayuntamientos.

En otro sentido, el apartado 3º del mismo artículo 17 del Decreto, prescribe que sean las Delegaciones Provinciales de Salud las encargadas de vigilar el cumplimiento de la normativa vigente sobre esta materia, es decir sobre la dotación higiénico-sanitaria de las playas.

Para tratar de conocer esta realidad hemos preguntado a las Delegaciones Provinciales de Salud si vigilan e inspeccionan el cumplimiento de la normativa en materia de equipamiento higiénico disponible para los usuarios en las playas: casetas, vestuarios, lavabos, duchas y agua potable. Las cinco Delegaciones han contestado que sí, pero la Delegación de Almería era más explícita: "... no hay fuerza coercitiva, si el Ayuntamiento no actúa no se puede hacer nada". Granada decía que realizaba una inspección al año. El resto de Delegaciones expresaban escuetamente que sí se inspecciona.

Cuando cuestionábamos los resultados de las inspección, interesándonos por los procedimientos sancionadores que se han instado y por el número de sanciones que se han impuesto, los interlocutores de las Delegaciones reconocían sus contradicciones. En ninguna de las cinco Delegaciones se ha iniciado nunca un procedimiento sancionador por infracción de las normas higiénico-sanitarias de los equipamientos de las playas. Todas reconocían que los procedimientos sancionadores quedaban descartados, que sólo hacían uso de requerimientos ante los Ayuntamientos infractores, pero que en caso de mantenerse la situación irregular no se podía hacer nada.

También interrogamos sobre la inspección de las hamacas, tumbonas y embarcaciones de recreo. Unas Delegaciones contestaron que sí y otras negativamente.

Otro dato que nos interesó es el referido a los medios materiales con los que cuentan las Delegaciones para realizar esta labor de inspección. Y descubrimos que son los propios farmacéuticos titulares quienes tienen asumida esta función inspectora. Parece ser que compaginan su labor de control de vigilancia de las playas con el resto de sus obligaciones como farmacéuticos titulares. En las Delegaciones no se cuenta con recursos específicos para atender esta función de policía sanitaria de las playas. Además las provincias que tienen desarrollado el nuevo sistema de organización de la atención primaria, realizan la labor inspectora a través de los Distritos Sanitarios.

Concluyendo, desde luego el asunto es complejo. Por una parte, la Junta de Andalucía impone unas determinadas obligaciones a los Ayuntamientos, sin sufragar, o al menos contribuir suficientemente, los costes de los nuevos servicios que ello reportaría, y por otro lado, exige a las Delegaciones de Salud que ejerzan la función de policía sanitaria sobre el cumplimiento de las obligaciones. El resultado es fácil de dilucidar. Se estima desde los Ayuntamientos -así nos lo han expresado- que las Delegaciones carecen de legitimación para exigir nada si no contribuyen previamente a soportar los costes de las obligaciones impuestas. De hecho, ésta es la actitud que se deduce en las propias Delegaciones. Estas se consideran deslegitimadas para ejercer el control de policía sanitaria. Hay un hecho que acredita lo que decimos: Desde el año 1.984 hasta hoy, es decir, en más de siete años de vida del Decreto, ni se ha incoado expediente alguno, ni se ha impuesto ninguna sanción administrativa por incumplimiento de la legislación

vigente en este aspecto, y todo ello, pese a la manifiesta falta de dotación con la que cuentan la mayor parte de los Municipios costeros, o al deficiente estado en que se encuentran no pocas de sus instalaciones.

5. LAS CONDICIONES HIGIENICO-SANITARIAS DE LOS ESTABLECIMIENTOS EXPENDEDORES DE COMIDAS Y BEBIDAS EN LAS PLAYAS.

En este capítulo, el Decreto de vigilancia sanitaria regula las condiciones higiénico-sanitaria de los establecimientos expendedores de comidas y bebidas en las playas, es decir lo que comúnmente se denominan "los chiringuitos", vocablo que por su expresividad y brevedad, utilizaremos en este informe. El Decreto reglamenta los aspectos higiénicos de estos establecimientos de playa en los artículos 20 al 22.

De esta regulación, nos interesa destacar los aspectos más relevantes:

* Artículo 20.1º: " Todos los establecimientos expendedores de comidas y bebidas deberán tener garantizado el abastecimiento de agua potable, la correcta eliminación de aguas residuales y la recogida de los residuos sólidos, según lo determinado en el artículo 9º de la presente norma ." (Artículo 9º.5º: Cualquier instalación o edificación situada en las playas o cercanas a las mismas deberán tener garantizada la evacuación de las aguas residuales a la red general del alcantarillado. Aquellas procedentes de establecimientos expendedores de comidas y bebidas y de las duchas podrán conducirse cuando menos a fosas sépticas, con carácter excepcional y previa autorización de la Delegación Provincial de Salud y Consumo correspondiente, salvo que por imposición de normas urbanísticas deban ser conducidas a la red de alcantarillado.")

* Artículo 22º.1º: " Las autoridades sanitarias inspeccionarán los establecimientos expendedores de comidas y bebidas situados en las playas, levantando las correspondientes actas en caso de infracción y proponiendo a la autoridad municipal las medidas correctoras de las deficiencias observadas y la clausura de establecimientos en los que se comprobare la no potabilidad de las aguas. "

* Artículo 22º.2º: " Queda prohibido el almacenamiento de cualquier tipo de residuos sólidos a la vista del público, en los establecimientos citados, así como la dispersión de dichos residuos en zonas por donde transite o descansen los bañistas".

Además hay que tener muy presente la regulación que la vigente Ley de Costas realiza sobre este tipo de instalaciones en el marco del litoral . Hemos realizado una estricta selección normativa de la Ley de Costas que nos ayudará a definir el marco jurídico en donde nos desenvolvemos:

* Artículo 32º1º.- Unicamente se podrá permitir la ocupación del dominio público marítimo terrestre para aquellas actividades o instalaciones que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación.

... 3º.- Previamente al otorgamiento del título administrativo habilitante para la ocupación del dominio público, deberá quedar garantizado el sistema de eliminación de aguas residuales, de acuerdo con las disposiciones vigentes...

* Artículo 51º1º.- Estarán sujetas a previa autorización administrativas las actividades en las que, aun sin requerir obras o instalaciones de ningún tipo, concurren circunstancias especiales de intensidad, peligrosidad o rentabilidad, y asimismo la ocupación del dominio público marítimo-terrestre con instalaciones desmontables o con bienes muebles.

* Artículo 53º1º.- Las autorizaciones cuyo objeto sea la explotación de servicios de temporada en las playas, que sólo requieran instalaciones desmontables, serán otorgadas a los Ayuntamientos que lo soliciten, en la forma que se determine reglamentariamente y con sujeción a las condiciones que se establezcan en las normas generales y específicas correspondientes.

* Artículo 116º.- Las Administraciones Públicas cuyas competencias incidan sobre el ámbito espacial contemplado en la presente Ley ajustarán sus relaciones recíprocas a los deberes de información mutua, colaboración, coordinación y respeto a aquéllas."

A continuación pasamos a describir la situación que hemos observado, apuntando primero la información aportada por las administraciones implicadas y acto seguido reflejando nuestras propias observaciones a la luz de la investigación realizada a pié de playa. No obstante, para presentar la exposición más metódicamente, distinguiremos diversos apartados sobre la materia.

5.1.- Las administraciones competentes en torno a la construcción, autorización y control de los "chiringuitos".

La primera complicación que surge respecto a los chiringuitos viene referida a la diversidad de administraciones con competencia sobre su autorización y control.

Por una parte, la Administración Central, que a través de la Jefatura de Costas es la encargada de autorizar la ocupación de dominio público marítimo terrestre por el chiringuito, interesando el respeto a las prescripciones legales contenida en la Ley de Costas (artículo 110 b) de la Ley de Costas). Téngase presente que el chiringuito normalmente se instala en la zona marítimo terrestre.

Una vez autorizada por la Jefatura de Costas la ocupación del dominio público marítimo terrestre por parte del chiringuito, le corresponde al Ayuntamiento respectivo el otorgamiento de la licencia de edificación, apertura y explotación. Generalmente, la licencia se concede a través de un procedimiento de concesión, o de una autorización administrativa para la explotación del negocio de expedición de bebidas y alimentos, a cambio de una tasa o contraprestación a favor del Ayuntamiento. Por tanto, le corresponderá al Ayuntamiento (dentro de las prescripciones marcadas por Costas), por una parte, determinar las condiciones de la construcción, ubicación, dimensiones y estilo del chiringuito, y de otra, que tenga garantizado el abastecimiento de agua

potable, la correcta eliminación de las aguas residuales y la recogida de los residuos sólidos.

Por último, a la Delegación de Salud le compete el control de las normas higiénico-sanitarias del chiringuito. Control que se debe realizar a través de una función inspectora, que, en caso de infracción, proponga a la autoridad municipal las medidas correctoras de las deficiencias observadas o la clausura de establecimientos cuando se comprobare la no potabilidad de las aguas.

Organizadas así las cosas, desde el punto de vista administrativo, se advierten importante disfuncionalidades que interesa destacar en este momento:

* Como primera cuestión, resalta la falta de tratamiento unitario, y por tanto la disgregación de las actuaciones administrativas en el ejercicio de esta materia. Como efecto irremediable surge la falta de coordinación entre las administraciones afectadas. Algunos Ayuntamientos nos han manifestado que la Jefatura de Costas muestra un especial celo en ejercer las competencias que en defensa del dominio marítimo terrestre le confiere la Ley de Costas, sin mostrar sensibilidad alguna respecto de las necesidades y costumbres tradicionales (chiringuitos, "moragas") de los usuarios de la playa, a los que, lógicamente, el Ayuntamiento intenta proteger. Se origina así un conflicto de intereses que coloca, a veces, en una situación difícil a estas Corporaciones Locales. En otra instancia, los Ayuntamientos, movidos muchas veces por un afán recaudador, tienden a conceder licencia de apertura sin preocuparse excesivamente de las condiciones sanitarias del recinto. De hecho, en la mayoría de los Ayuntamientos se solicita el informe sanitario una vez se ha concedido la licencia, e incluso, a veces, ésta no se obtiene hasta el final de la campaña. Y por último, la Delegación de Salud, garante de la policía sanitaria de los chiringuitos, poco puede hacer frente al incumplimiento manifiesto de las normas y reglamentaciones técnico-sanitarias.

* Otro de los factores que incide negativamente, para poder llegar a garantizar el cumplimiento de la normativa higiénico sanitaria, es el referido al carácter de provisionalidad o temporalidad de la actividad de explotación del chiringuito. De esta forma, advertimos que se produce una importante concentración de actuaciones administrativas en un corto espacio de tiempo, no más de tres meses. Esta premura de tiempo dificulta el control sobre las conductas antijurídicas. De hecho, lo veremos más tarde, en los procedimientos sancionadores que se inician, sólo en contadas veces se logra ejecutar las sanciones.

* Además, la disparidad de actuaciones administrativas dificulta la ejecución de las medidas correctoras y permite con más tolerancia actuaciones al margen de la ley. No es infrecuente encontrar en nuestras costas chiringuitos clandestinos que por falta de coordinación administrativa y una firme actuación, permanecen funcionando durante todo el verano.

A nuestro juicio, se hace necesario profundizar en la efectiva aplicación de los principios contenidos en el artículo 116 de la Ley de Costas: información mutua, colaboración, coordinación y respeto entre las administraciones. De hecho, es en este apartado donde hemos detectado mayores discrepancias entre las administraciones afectadas. Las Delegaciones de Salud lamentaban la falta de colaboración de los Ayuntamientos para velar por las normas de policía sanitaria. Y los Ayuntamientos se

quejaban del excesivo control de la Jefatura de Costas que le imposibilitaba autorizar la explotación de los chiringuitos. Hay Ayuntamientos que nos han manifestado que renuncian a autorizar chiringuitos para evitar los problemas que ello acarrea.

En este laberinto administrativo el más perjudicado es el usuario, ya que no tiene garantizado con eficacia el control higiénico sanitario sobre los chiringuitos.

5.2.- Las autorizaciones para la construcción y explotación de los "chiringuitos".

Una vez que la Jefatura de Costa haya autorizado a los Ayuntamientos a explotar los servicios de temporada en las playas, a tenor de lo previsto en el artículo 53 de la Ley de Costas, le corresponde a éstos conceder las licencias de construcción y apertura de los chiringuitos. En este apartado queremos recoger las distintas actuaciones administrativas que desarrollan los Ayuntamientos dirigidas a la concesión de la explotación.

La primera nota que destacamos es la diversidad de regímenes que se adoptan para cursar este procedimiento administrativo. De alguna forma, cada Ayuntamiento actúa con plena autonomía a la hora de proceder a la concesión de las explotaciones de los chiringuitos. Encontramos, desde actuaciones sumamente rigurosas y severas al exigir la cumplimentación de todos los requisitos, hasta procedimientos meramente formales y tolerantes.

Tenemos interés en describir los distintos regímenes que con carácter general son utilizados por los Ayuntamientos costeros, porque advertimos que es común deducir la siguiente ecuación: a mayor rigor en los procedimientos de concesión de la explotación de los chiringuitos, mayores garantías de la calidad higiénica-sanitaria de los mismos.

En este marco, podemos distinguir cuatro regímenes:

* Primer grado, o de máximo control. Podemos dar como ejemplos los Ayuntamientos de Cádiz capital y de Algeciras. Concretamente, en este segundo caso el procedimiento es el siguiente:

- El Ayuntamiento, por propia iniciativa y una vez autorizado por la Jefatura de Costas, procede a la construcción de los chiringuitos a su costa. De esta forma logra edificar chiringuitos que reúnen las siguientes características: son todos iguales, son móviles o removibles, decorativos y adaptados al paisaje.

- Además el Ayuntamiento al construir los chiringuitos los dota de abastecimiento de agua potable, servicios, papeleras y resuelve la correcta eliminación de las aguas residuales (a través de fosas sépticas, o conectado a la red general), y en general garantizan directamente las óptimas condiciones sanitarias del establecimiento.

- Una vez edificados los chiringuitos, los saca a subasta pública por un período de cuatro años para su explotación comercial, recibiendo a cambio el Ayuntamiento una

tasa con la que trata de sufragar los gastos de montaje y desmontaje y la inversión realizada.

- Una vez en funcionamiento, los servicios municipales inspeccionan el cumplimiento de las normas generales y las cláusulas del contrato en particular.

Desde luego, éste es el sistema más eficaz para garantizar las condiciones higiénico-sanitarias de los chiringuitos. Es un paso adelante el hecho que sean los propios Ayuntamientos los que se responsabilicen de la ejecución de la edificación del establecimiento y de la dotación de los servicios sanitarios. Este procedimiento es una garantía para el usuario.

Nos consta que este sistema sólo ha sido desarrollado por pocos Ayuntamientos. Según parece, por el esfuerzo inversor que implica, este sistema queda reservado para Ayuntamientos que cuenten con suficientes recursos económicos.

En las visitas hemos comprobado que los chiringuitos construidos bajo este sistema responden a todas las garantías sanitarias. Además, estéticamente están bien cuidados, y se adaptan al paisaje de la playa.

* Segundo grado o control medio. Esta modalidad quedaría representada por aquellos Ayuntamientos que, sin asumir la construcción del chiringuito, sí determinan técnicamente las condiciones que debe reunir éste para poder obtener la licencia de apertura. El Ayuntamiento, con carácter previo a la concesión de la licencia, requiere un informe técnico y otro sanitario de las condiciones del chiringuito.

Podemos dar como ejemplo las actuaciones seguidas en los Ayuntamientos de Tarifa, Conil y Roquetas del Mar.

El Ayuntamiento de Tarifa exige un informe técnico previo, donde se acredite que cumple las siguientes normas mínimas: disponer de agua potable y fosa séptica en buen estado, que la instalación sea desmontable, y que cumpla con las normas de seguridad. Además es necesario un informe previo del técnico de sanidad. Sin el cumplimiento de estos requisitos no se concede la licencia de apertura.

El Ayuntamiento de Conil mantiene el siguiente régimen:

- Determina la estructura y condiciones de edificación.
- Conecta el agua potable de la red general al chiringuito.
- Impone la adquisición de fosa séptica.
- Exige un informe sanitario previo.

Estos dos casos son bien significativos para tratar de reflejar este segundo grado de protección sanitaria de los chiringuitos. Como hemos visto, ahora ya el Ayuntamiento no se hace responsable de la construcción del establecimiento, pero sí adopta las medidas necesarias para que la edificación de los mismos se adapte a las garantías

legales, en especial respecto al abastecimiento y vertido de las aguas, y a las condiciones sanitarias de los chiringuitos.

El resultado que hemos obtenido de las visitas es favorable. Desde el punto de vista sanitario, el usuario tiene garantizado el cumplimiento de las elementales normas de seguridad sanitaria.

* Tercer grado o control difuso. Este régimen se caracteriza porque los controles por parte de los municipios sobre la construcción y explotación de los chiringuitos se relajan. En este sistema, las reservas legales para garantizar la calidad higiénico-sanitaria de los establecimientos no siempre son sostenidas con firmeza y rigor. Con el control difuso, las situaciones que comprometen el estado sanitario de los chiringuitos empiezan a aparecer. En estos casos, no siempre queda garantizada la potabilización del agua, a veces el vertido de las aguas residuales es libre al mar o a la arena, o si dispone de fosa séptica no se revisa con regularidad, no todos cuentan con servicios, e incluso se dan casos de situaciones de chiringuitos clandestinos que incumplen las más elementales normas higiénico-sanitarias. En la costa mediterránea existe gran cantidad de ejemplos de estas instalaciones.

En el marco de este régimen se encuentran una buena parte de los municipios visitados. Las motivos que provocan esta situación son muy diversos, y pueden responder a muchas causas: unas veces es simplemente por falta de celo y preocupación de los propios Ayuntamientos; no les interesa demasiado todo lo relacionado con las playas de su término; otras veces, el control de las normas sanitarias de los chiringuitos se atenúan, porque los Ayuntamientos se movilizan más bien en torno al afán recaudador; hay casos, que el efecto se produce por desorientación de los Ayuntamientos ante la disgregación administrativa que sobre el litoral se origina, en especial frente a las actuaciones de la Jefatura de Costas -en algún caso se nos ha manifestado que ellos se desentienden del asunto de los chiringuitos porque éso es competencia de la Jefatura de Costas-; a veces, la situación es provocada por la precariedad de medios con los que cuenta el Ayuntamiento para poder ejercer este control, no hay servicio de inspección y la labor de supervisión se limita al acto de autorización. En general, son muy variadas las causas que pueden provocar la relajación del control administrativo sobre los chiringuitos. Sin ánimo de ser exhaustivos, sólo hemos tratado de presentar las razones más comunes.

Lo que si interesa destacar, es que una importante cuota de los chiringuitos que durante el verano abren sus puertas en nuestras playas, no disponen de la totalidad de las garantías sanitarias frente a los usuarios.

* Cuarto grado o ausencia total de control. En nuestra realidad andaluza hemos localizado casos de pasividad de la Administración, que ha permitido que subsistan chiringuitos sin ningún tipo de licencia de autorización, ni control. Nos referimos a los supuestos de los chiringuitos clandestinos, que existen de espaldas al control administrativo y a la legalidad en materia sanitaria. A nuestro juicio, lo grave no es tanto que puedan aparecer, sino la lenta reacción de la Administración para clausurarlos. Sobre este caso volveremos después, al analizar los controles sobre los chiringuitos.

5.3. El estado sanitario de los chiringuitos.

Continuando con las explicaciones del punto anterior y en base a nuestro trabajo de campo, queremos presentar un cuadro general sobre la situación sanitaria que presentan los chiringuitos de las playas que hemos visitados, obteniendo valoraciones generales sobre los aspectos más relevantes:

* **agua potable:** la mayor parte de los chiringuitos de nuestras playas disponen de agua potable. Sólo con carácter excepcional hemos localizado chiringuitos que no disponían de ella. Es cierto que los Ayuntamientos tratan de conectar los chiringuitos a la red general del abastecimiento de agua de la localidad, dotando a estos del líquido elemento. Hoy día, casi el noventa por ciento de los chiringuitos se encuentran conectados a la red de agua del municipio. Sin embargo, todavía se dan casos en que, por lo aislado de la ubicación del local, la toma de agua potable no se realiza. En estos casos, el agua potable se traslada en recipientes que facilitan el suministro del agua para beber, pero no así para los trabajos de limpieza y de aseo en general. La situación presenta una importante incidencia en el plano de la salud pública. Y téngase presente que el artículo 22 del Decreto imponía la clausura del establecimiento.

* **eliminación de las aguas residuales:** A tenor de la legalidad descrita, los chiringuitos deben tener garantizada la eliminación de sus aguas residuales. Su ubicación, en la propia arena de la playa, y su proximidad al agua de mar, recomiendan extremar las precauciones en la eliminación de las aguas residuales. Lo deseable sería que todos los chiringuitos pudieran estar conectados a la red general de alcantarillado del municipio, pero si ya hemos detectado graves deficiencias en la eliminación de las aguas residuales de la red general, cuanto más en establecimientos de este orden y de carácter tan provisional.

Los Municipios que se han caracterizado por una mayor responsabilidad en la gestión de los recursos en torno a las playas, y en concreto respecto a estos establecimientos, han tratado, y en gran parte han conseguido, conectar los chiringuitos a la red general. En la actualidad, una porción considerable de los chiringuitos tienen garantizada la eliminación de sus aguas a través del sistema general.

Otra parte, la mayoritaria, realiza la función de eliminación de sus aguas residuales a través de fosas sépticas. El sistema en sí es válido, pero para ser fiable sanitariamente debe quedar garantizada la revisión y mantenimiento de la fosa séptica. Y sobre este aspecto, hemos detectado francas deficiencias. Los Ayuntamientos exigen a los chiringuitos que estén provistos de fosas sépticas, pero raramente se ocupan del sistema de limpieza y mantenimiento de las mismas. Es cierto que la tarea de inspección de ésta función no es fácil, pero el control debería ir dirigido sobre la exigencia de imponer un sistema de mantenimiento de la fosa séptica. Pocos Ayuntamientos han podido garantizarnos que las fosas sépticas se encontraban en buenas condiciones. Simplemente, se asegura que existe fosa séptica, pero del estado de la misma no se suele responder. Los asesores de la institución han comprobado casos evidentes de filtraciones de las fosas sépticas, que se registraban a simple vista.

Otro de los métodos utilizados para "eliminar" las aguas residuales de los chiringuitos, que por otra parte aún se utiliza, es a través de los pozos negros o ciegos. Evidentemente, no se trata de un procedimiento de eliminación, sino tan sólo de

contención. Los Ayuntamientos suelen dar este método por bueno, pero desde luego no reporta ninguna garantía. Generalmente, se trata de pozos sin excesiva protección y por tanto sujetos a las filtraciones lógicas del terreno, alojados debajo de tierra, y por ello ocultos. Su conservación y mantenimiento depende del titular del establecimiento, y, generalmente, sólo se actúa cuando se originan problemas de rebose o filtraciones sobre la superficie.

Y por último, otro grupo considerable de chiringuitos carecen de cualquier sistema de eliminación de las aguas residuales, vertiendo directamente las aguas residuales a las arenas de la playa y al agua del mar. Importa subrayar la implicación en materia de salubridad pública que un chiringuito de esta naturaleza produce en el entorno próximo.

* **los servicios o aseos públicos:** Sobre esta dotación hemos encontrado de todo. Hay Ayuntamientos que prohíben en su término que los chiringuitos estén provistos de servicios o aseos, para evitar el riesgo sanitario de unos elementos que no pueden controlar, y Ayuntamientos que exigen el equipamiento de estos servicios en los chiringuitos para tratar de contrarrestar las deficiencias de dotación por parte del propio Ayuntamiento en la playa. No podemos decir que porcentaje de chiringuitos dispone de servicios.

Sobre el estado sanitario de los servicios se presenta la misma diversidad de situaciones antes comentada, pero prima el estado sanitario deficitario sobre el correcto. Presentamos esta valoración como síntesis de las diligencias de playas que los asesores han confeccionado. En las actas se registra una mayoría de servicios que son catalogados como regulares/malos.

* **papeleras:** Recordemos que el Decreto de vigilancia de playas exigía que los chiringuitos contaran con recipientes para recoger los restos sólidos. Y la verdad es que la mayoría de los chiringuitos disponen de papeleras. Aunque también es cierto que hemos encontrado chiringuitos que no tenían papeleras y donde todos los restos se arrojaban al suelo. En todo caso, el grado de utilización de las papeleras es muy bajo. A este respecto nos remitimos al apartado de la educación para la salud de este mismo informe.

* **el servicio de restaurante:** En principio, queremos significar que nuestro asesores no han entrado en las cocinas de los chiringuitos, no nos hemos ocupado de las condiciones higiénico-sanitarias de las cocinas. Sólo podemos decir que una parte considerable de los establecimientos disponen de servicio de restaurante y que, a nuestro juicio, de lo comprobado se observa que el estado general del servicio de restaurante de los chiringuitos es regular. Apreciando las condiciones sanitarias visibles: limpieza, higiene de los alimentos, la manipulación que de los alimentos se realizaba, la vestimenta de los camareros y cocineros, el estado físico del restaurante, etc., era francamente mejorable. Estimamos que pocos chiringuitos resistirían una estricta aplicación de la reglamentación técnico-sanitaria de restauración.

Pasando de los aspectos parciales a los generales, tan sólo nos resta significar que la situación actual sobre el estado sanitario de los chiringuitos es ampliamente mejorable. Entendemos que los chiringuitos como establecimientos de bebidas y comidas que son deben ajustarse con el mismo rigor, sino más, al conjunto de reglamentaciones técnicas sanitarias vigentes en el sector de la restauración. Y sobre todo, apreciamos que sería

conveniente intervenir eficazmente frente a las situaciones que pueden comprometer las garantías sanitarias de los usuarios.

5.4. La función de inspección por parte de las autoridades sanitarias.

Es competencia y obligación, por tanto, de las autoridades sanitarias inspeccionar los establecimientos expendedores de comidas y bebidas situados en las playas, levantando las correspondientes actas en caso de infracción y proponiendo a la autoridad municipal las medidas correctoras de las deficiencias observadas, e incluso la clausura.

En el marco de este mandato normativo le hemos preguntado a las Delegaciones de Salud lo siguiente: si inspeccionan los chiringuitos, si hay planes de inspección, cuántos procedimientos sancionadores se han incoado, cuántas sanciones se han impuesto y si se ha clausura algún chiringuito por no reunir las condiciones sanitarias.

A la vista de la información registrada y del análisis de la documentación obtenida, estamos en disposición de ofrecer las siguientes consideraciones:

* Se constata que las Delegaciones de Salud inspeccionan regularmente los chiringuitos en la campaña de verano. Todas las Delegaciones inspeccionan estos establecimientos.

* Si bien no se han elaborado planes específicos de inspección de los chiringuitos, aquéllos se incluyen como subprograma dentro del plan de restauración y comedores. Apreciamos que tal especialización es suficiente.

* Que como consecuencia de las inspecciones se incoa un número considerable de procedimientos sancionadores por infracción de la reglamentación técnica sanitaria de restauración.

* Q* Que no obstante lo anterior, la eficacia de los procedimientos sancionadores es relativa, a tenor de los resultados que hemos valorado. Las Delegaciones de Almería y Huelva nos confesaban abiertamente que la eficacia de la función inspectora quedaba limitada por la incapacidad para hacer efectiva las sanciones. Alegaban la falta de colaboración de los Ayuntamientos para desarrollar los procedimientos administrativos y la indoneidad de los mismos para dar respuesta a la actuación sancionadora frente a establecimientos que contaban con una vida operativa de no más de tres meses. El carácter de provisionalidad y temporalidad de los chiringuitos le reportaba a sus titulares considerables ventajas para evadir los procedimientos sancionadores y evitar las sanciones.

Estas circunstancias condicionan a todas luces la capacidad inspectora de las autoridades sanitarias. La falta de eficacia de los procedimientos sancionadores, provocada por la temporalidad del ejercicio del establecimiento y por la complejidad de los procedimientos, contribuye a prodigar las situaciones de ausencia de intervención en caso de infracción de los preceptos sanitarios.

Es necesario regular procedimientos sancionadores más aptos para desarrollar esta función, e imponer la clausura de los establecimientos como medida más inmediata y menos excepcional, en los supuestos de estimarse comprometida la salud pública.

* Además, aquí, la falta de coordinación entre las administraciones públicas afectadas complica aún más la situación. Hemos constatado un total hermetismo entre las distintas funciones de cada Administración, de tal forma que cuando para actuar se requiere la colaboración de otra Administración, se ocasiona un colapso de difícil resolución.

Por ejemplo, en las Delegaciones de Salud se nos expresa la conveniencia de que todos los Ayuntamientos exigieran, antes de conceder la licencia de apertura de los chiringuitos, un informe técnico sanitario previo. Ello implicaría la adopción de una medida preventiva que ahorraría después muchos procedimientos sancionadores. Pero la realidad no es así, son pocos los Ayuntamientos que requieren el informe técnico con carácter previo a la concesión de la licencia.

Ahondando en este asunto, podemos reflejar aquí un caso grave que hemos observado en la provincia de Cádiz para que el lector compruebe a que nos referimos. En el término municipal de Barbate, en las playas denominadas de "Los Caños de Meca", se han establecido ilegal y clandestinamente en el mes de Junio de 1.991 una serie de chiringuitos, que además de no contar con licencia municipal, presentaban el siguiente ambiente sanitario: no disponían de agua potable; la eliminación de las aguas residuales era a través del vertido libre al mar y a las arenas de la playa; el agua de los caños naturales que van a la playa, y que tiene naturaleza de residual, se utilizaba para el aseo y la cocina; y en general, el estado sanitario era pésimo.

Esta situación era conocida por el Ayuntamiento, el cual lo puso en conocimiento de la Delegación de Salud, quienes en el mes de Agosto nos aseguraban que se habían puesto en comunicación con la Jefatura de Costas para que procediera a su clausura inmediata y demolición. Nos explicaban que no disponían de medios coercitivos directos para hacer cumplir la orden de clausura (la Junta de Andalucía no tiene cuerpo de policía autonómico para hacer cumplir sus actos administrativos), y por ello se veían obligados a hacerlo a través de la Jefatura de Costas, que con el auxilio del Gobernador Civil de la provincia y la Guardia Civil, disponía de los medios materiales y humanos para llevarlo a cabo.

Lo cierto es que todavía en el mes de Septiembre los chiringuitos estaban en pié. Y todo ésto referido a una situación de elevado riesgo sanitario. Entendemos que este caso es significativo del problema que queremos poner en evidencia. En general, la interdependencia administrativas entre los entes públicos no es resuelta con eficacia para intervenir sobre los chiringuitos.

6. LA EDUCACION PARA LA SALUD EN EL USO DE LA PLAYA.

La importancia de la promoción de la educación acerca del uso de las playas e higiene de las mismas, es un asunto que a juicio de esta Institución alcanza su máximo significado para llegar a comprender el medio natural y humano en el que nos desenvolvemos.

El artículo 25 de Decreto 178/1984 establece que "los Ayuntamientos desarrollarán anualmente programas de educación para la salud acerca del uso de las playas e higiene de las mismas". Más adelante, el apartado segundo apunta que "la Consejería de Salud, a través de sus Delegaciones Provinciales y de los Sanitarios Locales, proporcionará ayuda técnica a los Ayuntamientos para la realización de los programas que se citan en el párrafo anterior".

Para detectar el grado de cumplimiento del desarrollo de los programas de educación para la salud sobre las playas, nos hemos dirigido a las Delegaciones Provinciales y hemos preguntado si prestan ayuda técnica a los Municipios, y en qué consiste. Y a los Ayuntamientos les hemos cuestionado sobre los programas de educación que han desarrollado y sobre el contenido de la ayuda técnica que le ha prestado el S.A.S.. Todo ello referido al período 1.984-1.991.

En general, las respuestas obtenidas, han sido bastante similares. Trataremos de dar los datos generales, especificando las situaciones más relevantes.

Respecto a las Delegaciones, se nos han ofrecido distintas visiones:

* Almería y Huelva reconocen que no han hecho nada. Estiman que desde las Delegaciones no se ha promovido ningún programa de educación sanitaria para el uso de playa, ni se ha prestado ayuda técnica a los Ayuntamientos para esa finalidad.

* En Cádiz, se nos afirma que al principio la colaboración fue muy importante, pero que ahora ha descendido y responde a petición de los propios Ayuntamientos que la reclaman.

* En Granada y Málaga, se nos dice que ellos no saben nada sobre ese respecto, que eso depende de los Distritos Sanitarios, donde estén implantados. Que será posiblemente en estos Centros donde se preste tal apoyo técnico.

En los Municipios, el panorama es más radical: 23 de los 25 Ayuntamientos manifiestan directamente que no han recibido ningún apoyo del S.A.S para la elaboración de los programas de educación para la salud. Tan sólo podemos destacar a Algeciras, que, según se nos dijo, mantiene una buena colaboración técnica con el S.A.S., y desarrolla un elevado nivel de participación de los profesionales del S.A.S. en las actuaciones sanitarias del Ayuntamiento. Más bien, todo justificado por el grado de relaciones personales entre los profesionales implicados. Almonte también nos expresa que el Distrito de Atención Primaria le presta ayuda. Con carácter excepcional, algunos Ayuntamientos reconocen que han recibido ayuda esporádica, básicamente a través de folletos y trípticos informativos. El Ayuntamiento de Motril nos comenta que hace cuatro años que no recibe ayuda para cumplir estas obligaciones.

En general, los Ayuntamientos manifiestan que no han recibido ayuda suficiente para atender esta obligación, técnicamente compleja, merecedora de un tratamiento muy especializado y que se encuentra a disposición de la administración sanitaria, y no de ellos.

De los 25 Municipios consultados sólo uno -Motril- ha elaborado un programa sanitario específico de la utilización de las playas. En otros casos, se han desarrollado aspectos puntuales y parciales dirigidos a informar sobre el cuidado de las playas. Así, se han realizado videos y programas de limpieza de la playa ("conserva limpia su playa", "use las papeleras", etc.); en dos casos, se han dictado Bandos de Alcaldes conteniendo recomendaciones e instrucciones para cuidar las playas de la localidad; a veces, se han organizado actividades en los colegios (Moguer y Palos de la Frontera); se han producido notas informativas y distribuido trípticos sobre la educación sanitaria en las playas (en Tarifa, "Conserva tu playa", en Algeciras, "Por un verano más sano"), etc. Todas estas actuaciones sólo se han desarrollado de forma esporádica, sin continuidad y sin sujetarse a un plan o programa concreto.

Los datos reflejados evidencian la situación:

* Sólo un Ayuntamiento ha realizado un programa completo de educación sanitaria para el uso de la playa.

* En general, el apoyo técnico prestado por el S.A.S. ha sido escaso. Sólo un Ayuntamiento reconoce la aportación técnica de la administración sanitaria.

Esta es la situación de la gestión administrativa sobre la educación sanitaria acerca de las playas.

A nuestro juicio, en este punto estamos tocando la base, lo más esencial de la conservación y correcta utilización de las playas andaluzas. De nada sirve incrementar sin límite los recursos para la limpieza y el cuidado de las playas, si no se avanza en educación y civismo por parte de todos en la utilización de aquéllas. Hemos comprobado el escaso, en general, nivel de equipamiento de las playas y la precariedad de los medios de limpieza, situación que estimamos mejorable, pero a pesar de ello, todo sería en vano si no se prodiga un comportamiento educado del uso de las playas.

En el marco de este discurso, disponemos de un dato tremendamente significativo y revelador del estado de la situación. De entre todas las playas visitadas, que recordemos que han sido más de trescientos kilómetros de costa, nos ha sorprendido por el nivel de equipamiento, y sobre todo por la multitud de papeleras de que disponía, la playa de la Victoria en Cádiz (está galardonada con la bandera azul). La playa cuenta en toda su extensión, con dos hileras de papeleras en perfecto estado, cada diez metros de distancia. Una fila se encuentra en el mismo punto de pleamar, es decir donde se halla la gente reunida, y otra al final de la playa antes de entrar en el paseo marítimo. El dispositivo de papeleras es realmente ejemplar, en ningún caso una papelera se encontraba a más de cinco metros de algún usuario. Además, se recogen los residuos dos veces al día. Pues bien, en esta playa, repleta de papeleras, **sólo uno de cada cinco usuarios tira los residuos a las papeleras, el resto lo arrojan al suelo.** La

información exacta nos la facilita la Oficina Técnica del Ayuntamiento de Cádiz (estos datos vienen referido al período de Abril y Mayo de 1.991):

- * Retirada de 950 Kg. de residuos procedentes de las mareas.
- * Retirada de 7.600 Kg. de la superficie de la arena procedentes de usuarios.
- * Retirada de 1.200 Kg. procedentes de las papeleras.

Es decir, el 86 % de la basura que arroja el usuario se recoge del suelo , y en las papeleras se tira sólo el 14 % de los residuos de los bañistas. El mar no incide más que un 10% en el volumen de basuras de las playas.

También nos facilitan datos de la playa de la Caleta, en Cádiz :

- * Retirada de 13.700 Kg. de residuos procedentes de usuarios.
- * Retirada de 3.100 Kg. de residuos en las papeleras.

Además, en el informe que aportan expresan que: "parte de la playa se ha usado casi como vertedero, retirándose lavadoras, colchones, cocinas, ruedas, y diversos animales".

Los datos no merecen más comentarios. Es una muestra, a nuestro juicio, fiable del grado de educación sanitaria que impera en nuestras playas.

En el curso de las visitas realizadas a las playas, hemos tratado de pulsar el nivel de colaboración de los usuarios y el grado de educación sanitaria de los mismos. En este registro, hemos presenciado determinadas conductas y comportamientos francamente reprobables. Hemos visto que en las playas no controladas se siguen llevando los perros, se pasea a caballo, e incluso es habitual encontrar tráfico rodado por la playa, especialmente motos y vehículos todoterreno. A veces se va provisto a la playa de radios o aparatos de música, que se mantienen encendidos a gran volumen. Hemos encontrado playas plagadas de basuras, convertidas en verdaderos vertederos. También siguen existiendo focos de acampada ilegal. Somos testigos del resultado que el vandalismo ha provocado en los servicios y demás dispositivos sanitarios habilitados por los Ayuntamientos. Y en general, se han detectado conductas incívicas que dificultan la capacidad de gestión y administración de la playa como recurso, reduciendo el grado de esparcimiento y recreación de la playa como espacio natural.

Por otro lado, también hemos visto en la propia zona de desagüe de vertidos directos al mar (en Motril, Playa de Poniente) a niños bañándose, con la complacencia de sus padres que tomaban el sol plácidamente en uno de los terraplenes de la desembocadura del vertido. Y a menos de tres o cuatro metros de la desembocadura de un vertido directo, con aguas procedentes de residuos urbanos y agrícolas, hemos visto también a gente bañándose en las playas de Carchuna (Motril), El Molino (Salobreña), Puerto Banus-Rioverde (Marbella), Playa de Burriana (Nerja), y en la Punta del Caimán (Isla Cristina).

Relatamos lo anterior sin afán derrotista, sino con la sana intención de poder valorar en su justo término el grado de educación sanitaria acerca del uso de las playas del andaluz

medio. Pensemos que es una persona a la que posiblemente nunca le haya llegado un mensaje técnico y reconocible del comportamiento en las playas, por la ausencia de programas específicos y que su única fuente de información sea la ofrecida por la prensa y medios de comunicación. Y como consecuencia, llegar a la conclusión de que a nuestro juicio **es capital y básico en todo el proceso de la calidad ambiental y sanitaria de las playas intensificar hasta sus últimas consecuencias los programas de educación sanitaria.**

De nada serviría la adopción del resto de las medidas dirigidas a proteger las playas si el usuario se comporta de espaldas al mantenimiento de la calidad ambiental de la playa. Estamos seguros que nuestras playas no podrán mejorar si no se adoptan posiciones cívicas más comprometidas en torno al valor playa, y ello sólo llegará a través del fomento de la educación sanitaria. Sería preferible empezar por las propias escuelas y estimular a los niños a respetar las normas sanitarias sobre las playas.

Pero también es cierto que no se facilitan las cosas al ciudadano y que cuando se abren vías de participación y de intervención del usuario en los problemas y las soluciones de las playas, aquéllas, ni se desarrollan, ni se atienden. Es lamentable que no se haya dado sentido al artículo 26 del Decreto de vigilancia sanitaria:

"A fin de estimular la participación ciudadana, los Ayuntamientos podrán a disposición de los usuarios de cada playa un Libro de Reclamaciones y un Libro de Sugerencias, que se situarán en dependencias municipales que existan en cada playa, divulgándose su existencia y fomentándose su uso a través de los programas anuales de educación para la salud."

Le hemos cuestionado a todos los Ayuntamientos si disponían de los citados Libros de reclamaciones y sugerencias y el resultado no podía ser más desalentador. Los responsables municipales nos ponían cara de perplejidad, sin saber a qué nos referíamos. Y así, de este modo, todos, salvo excepciones, nos confesaban que nunca habían dispuesto de tales libros. Sólo en contados casos, y más bien motivado por el sentido de responsabilidad y de servicio de los gestores que administraban la playa -vale la pena mencionarlos: Cádiz capital, Barbate, Conil, Tarifa, Málaga, Torremolinos, Almuñecar, etc.-, se han habilitado en las dependencias del Ayuntamiento hojas de reclamaciones y sugerencias para que los bañistas puedan presentar sus quejas o sus aportaciones.

Tampoco las autoridades sanitarias han contribuido a desarrollar el presente artículo. A las Delegaciones que le hemos cuestionado por las hojas de reclamaciones no sabían que decirnos. Además, se esperaba que fuera la propia Consejería la que editase y divulgase los libros de reclamaciones y sugerencias, y los distribuyera entre los Ayuntamientos, pero nada de esto se ha hecho. Así es que, los Ayuntamientos que han querido montar el servicio han tenido que utilizar la hoja de reclamaciones de la Oficina Municipal de Consumo como instrumento formal para recoger las denuncias. De hecho, el artículo 26 ha quedado en papel mojado y hoy día el usuario de las playas no dispone de vía de participación para hacer valer sus opiniones y quejas sobre los servicios y la propia playa.

7. LAS GARANTIAS DEL BAÑISTA: LA CLASIFICACION Y LA SEÑALIZACION DE LAS PLAYAS. LA SEGURIDAD PUBLICA EN LAS PLAYAS. EL SERVICIO DE SOCORRISMO.

Igualmente, como en el resto de los apartados, acudimos inicialmente a dar lectura de la legalidad concreta sobre estos aspectos para con posterioridad estudiar su nivel de cumplimentación.

Centramos el estudio jurídico en torno al Decreto de vigilancia de playas y tratamos de localizar las obligaciones legales:

* artículo 27º.- "En todas aquellas playas que se encuentran bajo directo control municipal la autoridad sanitaria exigirá la existencia y funcionamiento de los indicadores de peligrosidad y servicios de socorrismo que marca la legislación vigente."

* artículo 28º.1.- "La Consejería de Salud procederá a clasificar semestralmente cada uno de las playas o sectores de las mismas, así como a cualquier otra zona recreativa litoral, desde el punto de vista higiénico-sanitario y ambiental. Dicha clasificación se efectuará con fecha de primero de junio y primero de diciembre."

* artículo 32º.1.- "Las autoridades sanitarias y las autoridades municipales divulgarán la clasificación sanitaria y ambiental de las playas.

2.- Dicha clasificación será facilitada por las autoridades autónomas y municipales a cuantos usuarios la soliciten.

3.- En cada uno de los accesos directos de cada playa, las autoridades municipales vendrán obligadas a instalar un panel que indique la clasificación de dicha playa, el equipamiento de servicios públicos de las mismas y las posibles limitaciones de uso que pueda existir."

A continuación, pasamos a estudiar cada uno de los aspectos enunciados.

7.1. La clasificación de las playas.

Entendemos que el ejecutivo autonómico procedió a establecer la clasificación sanitaria ambiental de las playas, regulada en los artículos 28 y ss. del Decreto, como garantía del usuario y del ciudadano en general, respecto a la calidad sanitaria de las playas a las que podía acudir. Se trataba de ofrecer un determinado nivel de información pública respecto a las condiciones sanitarias y medioambientales de las playas.

Concretamente, el artículo 30 establecía diversas categorías para la clasificación de las playas, según el grado de seguridad higiénico-sanitaria que ofrece cada playa. Las categorías van desde: a) playas en muy buenas condiciones higiénicas y alto valor ecológico, hasta d) playas de regulares condiciones, y e) playas en malas condiciones higiénicas. La categoría determinaba los riesgos sanitarios que asumía el bañista. En las playas en regulares y malas condiciones se constata un cierto nivel de contaminación comprometedor de la salud pública. El artículo 31 exige que las playas en malas condiciones queden clausuradas hasta tanto no sean corregidos los factores negativos que las afectan.

La Consejería de Salud, desde 1.984, año del dictado del Decreto, ha venido clasificando anualmente el conjunto de playas andaluzas. Si bien el Decreto establecía que las playas se clasificarían semestralmente, la Consejería sólo lo hace una vez al año. En la Consejería nos expresaron que se vió que era más efectivo. A este fin, la Consejería de Salud cada año publica un folleto, cuyo período de vigencia es de 1 de Junio a 1 de Diciembre, donde se relacionan todas las playas de la Comunidad y se valora la clasificación sanitaria medioambiental, el nivel de equipamiento sanitario y si existe plan municipal de limpieza de la playa. Además, se aporta una explicación de los símbolos generales de clasificación de playas, señales indicativas de prohibiciones o limitaciones de uso y señales indicadoras de equipamiento de servicios públicos.

Estudiado detenidamente el folleto de la clasificación de las playas, apreciamos que el mismo es claro y sencillo. Cualquier persona pueden consultarlo sin dificultad. Además, ésta bien elaborado técnicamente como librito.

Sobre el grado de divulgación del folleto tenemos la obligación de comentar lo que hemos visto a lo largo de nuestro recorrido de visitas. La Consejería ordena editar el folleto y realizar una tirada importante; no conocemos el número, pero nos consta que es elevado. Después, el reparto mayoritario se realiza a través de los Ayuntamientos, que son los responsables de repartirlo entre los usuarios.

Conformado así el procedimiento, advertimos, primero, que, al menos este año, los folletos han llegado a los Ayuntamientos en Agosto. Pero el problema más importante no se origina tanto por el retraso en recibirlo, sino porque hemos sido testigos de que en la mayor parte de los Ayuntamientos los folletos se archivan o se guardan sin ser distribuidos a los usuarios. Lo normal es que los folletos se conserven en el servicio de información del Ayuntamiento y que sólo a instancia de persona interesada se le entregue el mismo. El resultado es que la distribución efectiva sea muy escasa y selectiva, y que los folletos se almacenen en los trasteros de los Ayuntamientos. Estimamos que el folleto no se divulga colectivamente y que no llega al gran público bañista de nuestras playas. Pese a la crítica, también es verdad que el Decreto sólo dice que "dicha clasificación será facilitada por las autoridades autónomas y municipales a cuantos usuarios la soliciten".

A nuestro juicio, sería conveniente utilizar los puestos de información en las mismas playas como centro distribuidor de los folletos sobre la clasificación. Y que se reparta en los lugares de afluencia de los propios bañistas.

Es necesario especificar que, además, quincenalmente se hace público, a través de la Oficina de Prensa de la Junta de Andalucía, un parte de la situación sanitaria de las

playas, precisando las incidencias más significativas y poniendo en evidencia las playas clasificadas en malas condiciones higiénicas.

Otra de las cuestiones que nos ha surgido respecto a la clasificación de las playas viene referida a los modos o procedimientos para clasificar: quién clasifica y cómo se clasifica.

La primera de las interrogantes suscita conflicto en el seno de la propia administración que clasifica, el Servicio Andaluz de Salud.

Los responsables de clasificar las playas y definir la categoría son los Servicios Centrales del S.A.S.. Este organismo centraliza la información de las Delegaciones Provinciales, y procede a catalogar las playas, según la definición que consta en el folleto que edita. Este procedimiento no es compartido por todas las Delegaciones de Salud. Concretamente, las Delegaciones de Almería y Huelva apreciaban que este sistema genera falta de fiabilidad. Que ellos remiten la información y que después los Servicios Centrales clasificaban como más les convenía. Nos manifestaban que preferirían clasificarla ellos, en las Delegaciones, directamente. El resto de las Delegaciones, sin embargo, estaban de acuerdo con la clasificación de los Servicios Centrales.

La pregunta de quién clasifica está íntimamente ligada a cómo se clasifica. El artículo 29 del Decreto de vigilancia de playas establece una extensa serie de criterios generales para configurar la clasificación. Formalmente, en la norma se tienen en cuenta variados aspectos. No obstante, en la realidad, habiendo supervisado los partes de indicadores que remiten las Delegaciones a los Servicios Centrales, se advierte que no todos son contemplados en el registro, aunque sí los más importantes. En todo caso, el indicador esencial y básico, en suma lógica, es el comprendido en el apartado a): calidad estética, microbiológica y fisicoquímica del agua de mar, según los resultados aportados por la red de vigilancia. Hasta tal punto este apartado es primordial, que unos valores superiores de contaminación del agua deben implicar consecuentemente la clasificación de playa en malas condiciones higiénicas, con abstracción incluso del resto de indicadores.

Lo que ocurre es que hemos comprobado que ésto no siempre es así. En primer lugar, por el SAS no se realiza el análisis físico-químico del agua, siendo así que éste corresponde a la AMA y, parece ser, que sólo ha empezado a hacerlo en determinados puntos de Huelva y Algeciras. Y segundo, ya lo hemos comentado cuando hablábamos de los análisis del agua por parte del S.A.S., que los valores de contaminación del agua que suministra el S.A.S. son valores medios en el año, y que por tanto es posible localizar playas que en los meses de verano, o especialmente los fines de semana o el mes de Agosto, superen ampliamente esos valores. De hecho, estando en la Delegación de Almería fuimos testigos de una contradicción de difícil justificación. Una vez que obtuvimos la documentación de los análisis realizados en el último mes, advertimos que una de las playas que contaba con más alto porcentaje de contaminación era la del Zapillo. Esta es una playa perteneciente al término de Almería capital, próxima al puerto, que soporta parte del vertido de las aguas sin depurar de Almería ciudad, y que casi todo el año presenta elevados porcentajes de contaminación. Concretamente, en el mes de Mayo, cuando estuvimos en la Delegación los valores microbiológicos superaban los valores imperativos de la CEE. Ello, a juicio de la propia Delegación, debería provocar la clausura provisional de la playa. Consultando la clasificación que el

S.A.S. hacía en 1.990, se advierte que la playa del Zapillo reunía buenas condiciones higiénicas. No comprendiendo la discrepancia, interesamos una explicación de las razones que justificaran esa clasificación. Fue entonces cuando en la Delegación se nos expresó que no estaban de acuerdo con las clasificaciones de los Servicios Centrales, por estimarlas demasiado generosas. También es cierto, que en nueva clasificación de 1.991, el S.A.S. cataloga la playa como de regulares condiciones higiénicas. Con ésto no queremos poner en tela de juicio el sistema de clasificación de las playas por el S.A.S., sólo nos limitamos a contar lo que vimos.

Entrando a analizar el contenido de la clasificación oficial que el S.A.S. realiza, así como de la definición del grado de equipamiento higiénico-sanitario y de la contabilización de los municipios que desarrollan planes de limpieza, deducimos las siguientes apreciaciones:

* Sobre la valoración de la categoría de las playas, hemos detectado casos donde la realidad analítica no apoya a la categoría dada por el S.A.S. y, en general, estimamos que el S.A.S. es generoso a la hora de catalogar las playas.

* Respecto al equipamiento higiénico-sanitario, el S.A.S. distingue cuatro grados: suficiente, insuficiente, escaso y sin equipamiento. En realidad uno es positivo y el resto negativo. Hemos comparado las valoraciones dadas por nuestros Asesores en las visitas realizadas a las playas, con las que constan en el folleto de clasificación de 1.991, y también estimamos que el S.A.S. es generoso al definir el grado de equipamiento higiénico de la playa. No obstante, ésto es opinable, pero nosotros hemos tratado ser rigurosos a la hora de definir el grado de equipamiento y no dábamos por bueno unas duchas y unos servicios si éstos no funcionaban correctamente.

* También es conveniente precisar que la valoración del equipamiento surge en aquellas zonas de playas que coinciden con el casco urbano o que son muy turísticas, pero que no se mantiene en el resto de la extensión de la playa. Como hemos visto, el equipamiento que existe se halla muy focalizado en los cascos urbanos o en las zonas más turística. Queremos decir que es posible que una playa conste con equipamiento suficiente, y, sin embargo, haya una zona de la misma que no disponga de ningún equipamiento.

* Por último respecto al plan municipal de limpieza, no nos queda más remedio que remitirnos al apartado de limpieza de las arenas de este informe. De allí se deducirá la conveniencia y la exactitud de la clasificación.

7.2. La señalización de las playas.

Otra de las garantías que el bañista disfruta cuando va a una playa se refiere a la información que recibe sobre la playa a través de los paneles indicativos de las condiciones de la calidad y el equipamiento de la misma.

El artículo 32, apartado 2º, contiene el mensaje normativo: " En cada uno de los accesos directos de cada playa, las autoridades municipales vendrán obligadas a instalar un

panel que indique la clasificación de dicha playa, el equipamiento de servicios públicos de la misma y las posibles limitaciones de uso que puede existir."

Este artículo fue desarrollado a través de una Orden de la Consejería de Salud, de 1 de Julio de 1.985, por la que se aprueba el Reglamento de señalización de playas. Con posterioridad, la Consejería publica un manual de señalización para las playas de Andalucía. El manual expone que " recoge los símbolos generales para la clasificación de playas y las colecciones de señales de equipamiento de servicios públicos de las mismas y de prohibiciones o limitaciones de uso que puedan existir".

Al dirigimos a los Ayuntamientos preguntamos si durante la época estival y en el período 1.985-1.990 se instaló en las playas del término municipal el panel indicativo de la clasificación de playa, en el que indicara el equipamiento de los servicios públicos de la misma y las limitaciones de uso. Sobre la muestra de los 25 Ayuntamientos visitados, 14 reconocieron que no cuentan con paneles indicativos en sus playas, y 11 Ayuntamientos indicaron que sí.

Vamos a tratar de analizar más detenidamente estos datos. Los Ayuntamientos que no disponen de paneles indicativos en sus playas representa el 56 por 100 del total. Las razones que justifican esta falta de dotación es muy variada, y significativa. En concreto, estos Ayuntamientos nos ofrecieron los siguientes argumentos:

- Sí, se pusieron en 1.984, pero después se cayeron, y ya no se han vuelto a poner más.
- Pedimos una subvención para instalar los paneles, pero no nos la dieron.
- Nosotros, de eso no sabemos nada.
- La Junta aún no nos la han enviado.
- No, pero se ha firmado un convenio con la Junta para que facilite postes indicativos.
- _ Los que homologó la Junta eran demasiado caros y no los pudimos comprar.

Aportamos las contestaciones recibidas porque muchas de ellas son representativa del nivel de relaciones que existe entre las instituciones. Y además, para dejar constancia de la interrelación directa entre las obligaciones impuestas por la Junta y la falta de presupuesto para asumirlas por parte de los Ayuntamientos.

De los 11 Ayuntamientos que afirmaban disponer de los paneles indicativos, sólo cuatro de ellos -Cádiz, Málaga, Torremolinos y Motril- tienen establecido en la realidad el sistema informativo señalado en el manual. Ello representa el 16 por 100 de los Ayuntamientos visitados. El resto, sólo cumple parcialmente el artículo 32.2 del Decreto. Ya sea porque los paneles sólo se concentran en una playa principal, o porque tan sólo cumplen parcialmente el manual, o no están homologados, u otra serie de circunstancias que en definitiva determina que las playas del término no dispongan del sistema informativo previsto en el Decreto.

También le hemos preguntado a las Delegaciones por los paneles indicativos. Y en las Delegaciones nos explicaron que cuando se dictó el Decreto la Consejería puso mucho

interés en señalar todas las playas recreativo-turísticas, y que, de hecho, en el año 1.984 el número de municipios que disponían del sistema informativo era amplio. Pero que, no obstante, con el paso del tiempo muchos de esos carteles se han deteriorado, han sido víctima del vandalismo, o simplemente se habían caído y después no han sido repuestos. De tal forma que la situación en 1.984 y 1.985 era mejor que la actual. Ahora, ya pocos Ayuntamientos se preocupan por levantar los paneles.

Los asesores en su trabajo de campo han podido confirmar todos estos datos. Excepto los cuatro municipios que se han destacado, en el resto la señalización es parcial o nula. Además, como no se recambian o reponen anualmente, se da la circunstancia de que en unos paneles aparezca una determinada clasificación o nivel de equipamiento y que la realidad no coincida con esa situación. Es frustrante para el bañista advertir en el panel informativo que la playa cuenta con duchas y después advertir que éstas no funcionan o que fueron retiradas hace dos años. De hecho, si los paneles pueden servir para algo, deberán actualizarse al menos una vez al año y adaptarse a las nuevas dotaciones y clasificación oficial.

Como resumen, podemos decir que sólo una minoría de las playas de nuestro litoral se encuentran bien señalizadas.

7.3. La seguridad en las playas.

En este apartado vamos a incluir dos aspectos diferenciados: por un lado, el mantenimiento del orden público en las playas, y por otro, el establecimiento de un sistema de protección civil en las playas del litoral.

El orden público en las playas es garantizado por la policía municipal de cada Ayuntamiento. Por la concentración de personas que se reúnen en las playas de nuestro litoral es habitual ver en la playa las patrullas de policía local. Es competencia de la policía local garantizar la seguridad de las personas que se recrean en la playa.

Ahora bien, junto a la policía local, algunos Ayuntamientos, cada vez más, han ido creando una policía específica de playa, que junto con la vigilancia de los aspectos de orden público, se le asignan otros cometidos en consonancia al entorno en que se desenvuelven, es decir sobre la playa. En concreto, es habitual que se le confieran el cumplimiento de las ordenanzas, en especial sobre el uso de la playa, la información al usuario y en general todas las funciones propias de policía. Estos guardianes de playas se convierten en los custodios de las reglas básicas a respetar en las playas: que no haya perros, que unos no molesten a otros, que no se desarrollen actividades peligrosas y en general garantizar que la playa sea un centro recreativo por encima de todo.

Desde luego, sería deseable que todas las playas de nuestro litoral pudieran contar con dotaciones de policía de playas. Hemos observado que donde las hay se nota, pero comprendemos que éste es un servicio público reservado a los Ayuntamientos más afortunados económicamente. No obstante, hemos visto como pequeños Ayuntamientos, con imaginación y utilizando las medidas de fomento del empleo, se

han provisto de este cuerpo de vigilantes de playa. Por ejemplo, en la playa de Mazagón.

No nos queda más que significar la contribución que esta policía de playas realiza en aras al mantenimiento del orden público, y sobre todo al respeto de las normas de convivencia en las playas.

Otra de las cuestiones que planteábamos era la relativa a la aplicación de un Plan de Protección Civil en las playas. Nos referimos a un plan que dé respuesta a las necesidades que la protección civil de una concentración de personas tan numerosa exige. Sería el instrumento ordenador de una serie de elementos que no deberían faltar en una playa: puestos de socorro, sistema de megafonía, torretas de vigilancia, embarcaciones de auxilio, sistema de transmisiones, etc.

Son muy pocas, por no decir ninguna, las playas andaluzas que disponen de un Plan de Protección Civil completo y desarrollado. La aprobación del Plan de Protección Civil implica la previa dotación de una infraestructura de seguridad de la que no disponen nuestras playas.

Entendemos que la puesta a punto de la aprobación de los planes no puede recaer exclusivamente sobre los Ayuntamientos. El esfuerzo inversor que la creación de la infraestructuras exige desbordaría las posibilidades presupuestarias de los pequeños municipios costeros. Por tanto, sería necesaria la contribución del resto de las administraciones públicas para llegar a obtener la deseable dotación en materia de seguridad civil de nuestras playas.

7.4. El servicio de socorrismo.

Salvo excepciones, el servicio de socorrismo de las playas se presta por las unidades de la Cruz Roja de España. Los Ayuntamientos tienen concertada la prestación de este servicio a través de las Asambleas Locales o Provinciales de la Cruz Roja.

El régimen de concierto que impera en Andalucía se caracteriza por las siguientes notas:

* El servicio se presta por la unidades de la Cruz Roja desde el 15 de Junio hasta el 15 de Septiembre. Con un horario que suele ir de las 10 de la mañana a las 6 ó 7 de la tarde.

* La propia Cruz Roja aporta los medios técnicos necesario para prestar el servicio: zodiac, equipos de salvamento y a veces la ambulancia, así como su personal.

* A cambio, el Ayuntamiento se obliga a pagar un canon o precio por el servicio que recibe. A veces aporta también elementos del servicio: el puesto de socorro, ambulancia, personal, etc. Por cierto, nos extrañó que las cantidades que recibe la Cruz Roja por los servicios varía entre distintos Ayuntamientos, pese a poner a su disposición un volumen de recursos y personas muy similares. No hemos llegado a conocer los criterios de Cruz Roja para determinar su precio por el servicio.

En el desarrollo de la temporada el servicio de socorrismo funciona, a juicio de los propios Ayuntamientos, aceptablemente, si bien nosotros hemos advertido eventualidades que es interesante referir:

- En primer lugar, los servicios de socorrismo sólo se localizan en las playas masivas. Es nula, o muy reducida, su presencia en las playas de afluencia media o mínima. Así pues, una amplia extensión de playas de nuestro litoral queda desprotegida del servicio de socorrismo.

- Generalmente, los servicios de socorrismo de la Cruz Roja no disponen de personal técnico cualificado: médico o enfermeros. Tan sólo los Ayuntamientos más fuertes económicamente pueden crear servicios municipales dotados de enfermeros y médicos. Por ejemplo, en Cádiz ciudad, la playa de la Victoria está provista de tres botiquines, con dos médicos y 6 enfermeros.

- También nos hemos hecho eco de las quejas de los responsables municipales, por entender que el servicio debería ampliarse, pero que económicamente no podían pagar más. Es decir, ellos mismos consideraban que los recursos eran insuficientes para la extensión de playa que gestionaban.

Por lo demás, hemos observado que los servicios de socorrismo funcionan aceptablemente y que están presentes en las playas masivas.

También hemos tratado de pulsar la responsabilidad de las autoridades sanitarias respecto al sistema de socorrismo de nuestras playas. Y ello, en virtud de la obligación que le impone el artículo 27 del Decreto, promovido por la propia Consejería, de vigilancia sanitaria.

Recordemos que las autoridades sanitarias están obligadas a exigir la existencia y funcionamiento de los indicadores de peligrosidad y los servicios de socorrismo que marca la legislación vigente. En este sentido, le preguntamos a las Delegaciones si exigen los imperativos normativos, si se habían detectado irregularidades y si se había incoado procedimiento sancionador a algún Ayuntamiento. Con sinceridad, las Delegaciones nos dijeron que de ésto no sabían nada, que no se hacía un seguimiento de esta circunstancia, a excepción de la Delegación de Cádiz, que alegaba que sí vigilaba la exigencia y funcionamiento de los indicadores y servicios de socorrismo; pero, no obstante, cuestionada sobre las irregularidades detectadas en los siete años del Decreto, no nos pudieron dar cuenta de ellas.

IV.- RECOMENDACIONES

A la vista de lo expuesto en el presente estudio, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, procede formular las siguientes:

RECOMENDACIONES

1.- La conveniencia de que se elabore un **PLAN ANDALUZ DE PLAYAS**. Ello debido a la concurrencia de competencias de las distintas administraciones públicas, territoriales e institucionales, en orden al ejercicio de la " vigilancia sanitaria de las playas y zonas costeras, la protección de la salud pública, así como la promoción del correcto uso de los recursos naturales del litoral y la contribución a la conservación del medio ambiente costero ", y con el fin de articular las acciones públicas destinadas a la adecuada coordinación entre las administraciones competentes.

El Plan Andaluz de Playas se concibe como un instrumento de planificación estratégica, integrador del conjunto de directrices dirigidas a la protección de las playas de nuestro entorno, desde una perspectiva totalizadora, y aporte un tratamiento racionalizado de los recursos de las playas presidido por el interés público relevante.

De esta forma, el Plan se configuraría con un doble sentido: a) como ordenador de las relaciones entre las distintas administraciones públicas comprometidas en la gestión de las playas, y medio instrumental para hacer operativo el principio de colaboración y coordinación de las relaciones interadministrativas; y, b) como delimitador de los principios y prioridades que deben inspirar el ejercicio de las competencias de la protección de nuestras playas.

Sería deseable que el Plan Andaluz de Playa comprendiera los siguientes aspectos:

- a) Delimitación de los principios básicos de la protección de nuestro litoral.
- b) Definición de las competencias y funciones que asume cada Administración a tenor de la legalidad vigente.
- c) Disponer mecanismos de cooperación y colaboración entre las distintas administraciones, incluida la estatal. En este sentido, podría ser conveniente crear una **Comisión Andaluza de Playa** como órgano de carácter flexible, para la subsanación de conflictos y discrepancias y la fijación de contenidos de coordinación y cooperación de las actuaciones a realizar en orden a la protección sanitaria y ambiental de estos territorios.
- d) Establecer los objetivos de la actuación pública en el marco de la protección de nuestro litoral.

e) Determinar los procedimientos de financiación de las acciones emprendidas en el propio Plan.

f) Precisar los instrumentos de evaluación y control del propio Plan.

2.- Homogenizar en todas las Delegaciones Provinciales de Salud el sistema de control de la red de vigilancia sanitaria de las playas andaluzas. En este ámbito, se aprecia la importancia de aumentar los medios materiales y personales puestos a disposición de la actividad de policía sanitaria de las playas, con la finalidad de incrementar la eficacia. Como medidas concretas, se estima apropiado:

* Crear dispositivos específicos para la ejecución del trabajo de la vigilancia sanitaria de las playas, provistos de técnicos especializados y los medios necesarios para realizar la labor.

* Garantizar la mayor diligencia en el proceso de toma de muestras: diversificando la hora del muestreo, incrementando la frecuencia de las tomas y los puntos de muestreo, reduciendo con las máximas garantías el tiempo de traslado y el análisis de la muestra, incorporando el análisis físico-químico de las aguas marinas y el resto de medidas necesarias que contribuyan a la fiabilidad del proceso analítico.

* Resolver las actuales situaciones de disfuncionalidad y descoordinación.

* Sería deseable que la Consejería de Salud reglamente las características técnicas del establecimiento de la red de vigilancia sanitaria de las playas. Y que determinara los parámetros que deban ser comprobados sistemáticamente para calificar la calidad y solubridad de las aguas litorales del baño, así como las técnicas de tales determinaciones.

3.- Por su implicación en la calidad sanitaria de las aguas marinas, es importante y urgente que el Parlamento de Andalucía, si lo estimara oportuno, debata, y en su caso apruebe, un **Plan Director de las Infraestructuras Sanitarias en Andalucía**. El Plan se concibe como un instrumento de corrección de las actuales deficiencias de infraestructura, dirigido a la consecución de los objetivos marcados por la Directiva Comunitaria 91/271/CEE, de 21 de Mayo de 1991, relativa al tratamiento de aguas urbanas residuales, en el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza. El Plan debería establecer el marco de instrumentación legal y económico-financiera por parte de la Junta de Andalucía.

4.- Dotarnos de la necesaria infraestructura sanitaria de saneamiento, conllevaría lógicamente: a) realizar fuertes inversiones para construir la infraestructura, b) establecer un régimen de gestión y financiación operativo y viable, y c) propiciar el concurso de todas las administraciones públicas competentes: estatales, autonómicas y

municipales. Se recomienda premura en la resolución de este problema, para poder cumplir los plazos de la Directiva Comunitaria y alcanzar las nuevas orientaciones europeas.

5.- Que por la Consejería de Salud, en coordinación con los demás organismos competentes, se adopten medidas concretas y viables sobre el control de los vertidos de aguas residuales. Realizando un censo riguroso de los vertidos de las mismas, controlándolos metódicamente, e interviniendo administrativamente cuando se produzcan deficiencias. El que a este fin se establezca el registro de autorizaciones sobre vertido de aguas residuales resulta ya inaplazable.

6.- Que los Ayuntamientos asuman responsablemente su obligación del saneamiento y el tratamiento de las aguas residuales. Resultando conveniente que formularan **Proyectos de saneamiento integral de su término**, aportando fórmulas de financiación para la construcción y el mantenimiento, en colaboración con la Junta de Andalucía y las Diputaciones Provinciales.

7.- Intensificar las tareas de limpieza de las playas andaluzas. En este sentido, sería conveniente que los Ayuntamientos aprobaran anualmente el Plan Municipal, ateniéndose a los requisitos que establece el Decreto 178/1984, quedando determinada la superficie a limpiar, los medios técnicos a realizar, frecuencia de la limpieza de la playa, sistema de control que asegure el cumplimiento del plan, presupuesto y sistema de evaluación de la ejecución del plan. Se considera imprescindible incrementar los recursos humanos y materiales puestos a disposición de las tareas de limpieza de las playas. También es preciso que la Consejería de Salud fiscalice el cumplimiento de los Planes de Limpieza y tome medidas concretas en caso de infracción.

8.- Sería preciso que por la Junta de Andalucía se establecieran instrumentos financieros que permitan colaborar con los municipios costeros en la limpieza y saneamiento de sus playas. Especialmente, se debería actuar en los casos de los Municipios costeros que, sin contar con suficientes recursos económicos, son titulares de grandes extensiones de playas. Máxime, cuando éstas disfruten de un elevado valor medioambiental. En todo caso, tanto la Junta de Andalucía como las Diputaciones se deberán comprometer a colaborar en el mantenimiento de un litoral limpio y saneado. En concreto, es necesario que se incrementen las ayudas para la adquisición de máquinas limpiaplayas y se amplíen las posibilidades para la contratación de eventuales para los trabajos de limpieza de las playas.

9.- Desarrollar el nivel de equipamiento de nuestras playas, dotándolas de suficientes medios de equipamiento que permitan garantizar la calidad sanitaria de las mismas y su

valor recreativo. En concreto, hay que incrementar el número de papeleras, duchas, servicios públicos, casetas-vestuarios, etc. Sin perjuicio de la directa responsabilidad de los Municipios, se impone que la Junta de Andalucía y las Diputaciones Provinciales se comprometan a colaborar financieramente en la consecución de un aceptable nivel de equipamiento sanitario de nuestras playas.

10.- Que por parte de la Consejería de Salud se proceda a elaborar el modelo de equipamiento sanitario de nuestras playas, estableciendo el conjunto de medios y elementos de los que se debe dotar a una playa turístico-recreativa.

11.- Como síntesis de los puntos anteriores, es recomendable que por los poderes públicos se pudiera garantizar a todos los ciudadanos, unos "estándares" de salubridad y equipamiento de playas y zonas costeras que constituyan unos mínimos inderogables de calidad de vida.

12.- Profundizar en la efectiva aplicación de los principios contenidos en el artículo 116 de la Ley de Costas: información mutua, colaboración, coordinación y respeto entre las administraciones, en relación a la actividad administrativa que se origina en torno a los establecimientos expendedores de comidas y bebidas en las playas, "los chiringuitos". Entendemos importante que entre la Consejería de Salud, la Jefatura de Costas y los Ayuntamientos del litoral, se articulen vías de coordinación que permitan una mayor eficacia en su control administrativo.

13.- Intensificar, en cuanto que es capital y básico en todo el proceso de calidad ambiental y sanitaria de las playas, los programas de educación sanitaria. En este sentido es preciso que la Consejería diseñe un **Programa de Educación Sanitaria sobre el uso de la playa**, y lo extendiera y desarrollara entre toda la población andaluza. Asimismo, es importante que los Ayuntamientos se comprometan a realizar campañas de educación sanitaria sobre el uso de la playa. En definitiva, es necesario informar y estimular al ciudadano a cuidar sus playas.

14.- Crear en las playas turístico-recreativas un centro de información para todos los usuarios. Esta instalación se utilizaría como centro de difusión de los folletos de la clasificación de las playas y recibiría las reclamaciones y sugerencias de los ciudadanos. En este sentido, sería deseable que la Consejería de Salud homologara un Libro de reclamaciones y sugerencias, divulgándose su existencia y fomentándose su uso a través de los programas anuales de educación para la salud, y lo remitiera a todos los Ayuntamientos del litoral. Para financiar este proyecto se hace necesario que, tanto la Junta de Andalucía, como las Diputaciones Provinciales, colaboren con los Ayuntamientos en su creación y mantenimiento.

15.- Que se proceda a señalar las playas a través de los paneles indicativos de las condiciones de la calidad y el equipamiento de las mismas, actualizando todos los años los cambios en la dotación o la clasificación de la calidad ambiental de la playa. La Consejería de Salud debería promover activamente la señalización de nuestras playas.

16.- Que en la medida que los Ayuntamientos puedan, se constituyan unidades de "policía de playas", confiriéndoles la obligación de hacer cumplir las reglas básicas a respetar en las playas.

17.- Sería deseable que los Ayuntamientos, con la colaboración de las Diputaciones Provinciales, elaborasen **Planes de Protección Civil en la Playa**, como instrumentos ordenadores de una serie de elementos que no deberían faltar en nuestras playas: puestos de socorro, sistemas de megafonía, torretas de vigilancia, embarcaciones de auxilio, sistemas de transmisiones, etc.

18.- Por último, se considera importante que los Ayuntamientos que no lo hayan hecho procedan a aprobar la **Ordenanza Reguladora del uso de las playas**. Texto normativo donde se recojan las elementales normas de convivencia y relaciones entre las personas al hacer uso de las playas como centro recreativo.

A N E X O S

I. REFERENCIAS NORMATIVAS Y COMPETENCIALES

1.1. NORMATIVA REGULADORA.

En nuestro país, y por tanto, en la Comunidad Autónoma Andaluza hay cinco niveles de decisión que no es posible desconocer, con ámbitos territoriales distintos, con normas diversas en algunos casos, que se entrecruzan formando un tejido normativo extremadamente complejo y, a veces, causante de distorsión. Estos cinco niveles de decisión corresponden a:

- 1.- Convenios y Acuerdos Internacionales
- 2.- Normas de la Comunidad Económica Europea (CEE)
- 3.- Normativa de la Administración del Estado
- 4.- Disposiciones de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- 5.- Disposiciones de la Administración Local

A continuación, sintetizamos la normativa ambiental existente, sin ánimo de agotarla, en cada uno de los niveles territoriales de decisión.

A.- Convenios y Acuerdos Internacionales.

España es parte contratante de todos los Convenios Internacionales de protección del medio marino, que incluyan las costas españolas en su ámbito de aplicación, y su cumplimiento le obliga como tal parte contratante.

Estos Convenios pueden agruparse de la siguiente manera:

1. Convenio para la protección del Mar contra la contaminación, de 16 de febrero de 1976.
2. Convenios para la prevención de la contaminación del mar, de origen terrestre.
3. Convenios para la prevención de la contaminación del mar, causada por vertidos desde buques y aeronaves de sustancias perjudiciales.

4. Convenios para evitar la contaminación del mar derivada de las operaciones "normales de los buques".
5. Convenios de intervención en Alta Mar.
6. Convenios sobre la responsabilidad civil en caso de accidente para resarcir daños producidos por el vertido de hidrocarburos procedentes de barcos petroleros accidentados.
7. Instrumentos jurídicos para la prevención, lucha e indemnización derivadas de la contaminación por accidentes marítimos.

B.- Normativa de la CEE

Hay que partir de las nuevas disposiciones legales contenidas en el Acta Unica Europea, modificación del Tratado de Roma, que introduce referencias legales explícitas sobre medidas comunitarias, en materia de medio ambiente.

La importancia del Acta Unica Europea, en especial en sus artículos 100A y 130R, S y T, reside en que por primera vez admite la necesidad de combinar los objetivos del libre comercio con un elevado nivel de protección ambiental, así como la conveniencia de conseguir los objetivos ambientales como un fin en sí mismo.

El artículo 100A, concretamente, especifica en su tercer apartado que "la Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado".

El apartado 1, del artículo 120R, dice que "La acción de la Comunidad, por lo que respecta al medio ambiente, tendrá por objeto:

- conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente;
- contribuir a la protección de la salud de las personas;
- garantizar una utilización prudente y racional de los recursos naturales".

El apartado 2, del artículo 130R, introduce en el Tratado la filosofía comunitaria subyacente, es decir, que "La acción de la Comunidad, en lo que respecta al medio ambiente, se basará en los principios de la acción preventiva, de corrección, preferentemente en la fuente misma, de los ataques al medio ambiente y de que quien contamina paga. Las exigencias de la protección del ambiente serán un componente de las demás políticas de la Comunidad".

Entre las Directivas Comunitarias sobre aguas, se pueden destacar las siguientes:

- La Directiva 76/464/CEE de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad.
- La Directiva 86/289/CEE de 12 de junio de 1986, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los residuos de determinadas sustancias peligrosas comprendidas en la Lista I del Anexo de la Directiva 76/464/CEE (A su vez el Anexo II de esta Directiva 86/289/CEE ha sido modificado por la Directiva 88/347/CEE, de 16 de junio de 1988).
- Directiva 76/160/CEE, relativa a la calidad de las aguas de baño.
- Directiva 79/923/CEE, relativa a la calidad exigida a las aguas para cría de mariscos.
- La Directiva del Consejo 91/271/CEE, de 21 de mayo de 1991 sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas. Considerando que deben someterse a requisitos adecuados los vertidos de aguas residuales industriales biodegradables, procedentes de determinados sectores industriales.

Finalmente cabe significar entre otros instrumentos jurídicos comunitarios significativos, los siguientes:

- Carta Europea del litoral de la CEE, adoptada en Creta el 8 de octubre de 1981.
- Carta Europea de Ordenación del Territorio de 1983.

C.- Normativa Estatal

- Constitución Española: arts. 43, 45 y 47 párrafo "in fine"; art. 50 "in fine";, art. 51 (sobre derechos relacionados con el ámbito de protección del Decreto 178/1984) y art. 132, aptdo. 2º y 148, aptdo 1º núms.: 3; 4; 9; 18; 20 y 21 y art. 149, aptdo 1º, núms.: 16, 23 y 24 y aptdo 3º (bienes de dominio público, delimitación de competencias y derecho supletorio).

A continuación agruparemos la legislación nacional por grupos homogéneos de disposiciones:

- Impacto ambiental. Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación del Impacto Ambiental (E.I.A.) y Reglamento para su ejecución; y Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre.
- Aguas continentales. Ley 29/1985, de 2 de agosto; Reglamento del Dominio Público Hidráulico; Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, Reglamento de Administración pública del Agua y de la Planificación Hidrológica; Real Decreto 927/1988, de 29 de julio; Real Decreto 734/1988, de 1 de julio, sobre calidad de aguas de baño (incorpora al

ordenamiento jurídico español la directiva 76/160 CEE, relativa a la calidad de las aguas de baño), Ordenes de 12 de noviembre de 1987 y 13 de marzo de 1989, sobre vertidos residuales de sustancias peligrosas; Orden de 1 de julio de 1987, sobre calidad de aguas de consumo, y de 11 de mayo de 1988, sobre aguas destinadas a la producción de agua potable; y Orden de 8 de febrero de 1988, sobre métodos de medición.

- Aguas marinas. Ley 22/1988, de Costas, de 28 de julio de 1988, y Reglamento, Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre; Real Decreto 1734/1988, de 1 de julio, sobre calidad de aguas de baño; Real Decreto 258/1989, de 10 de marzo, sobre vertidos desde tierra de sustancias peligrosas; Real Decreto 38/1985, de 13 de enero, sobre calidad de aguas para la cría de moluscos; y Orden de 13 de octubre de 1989, sobre vertidos al mar de sustancias peligrosas. (Estos Reales Decretos incorporan al ordenamiento jurídico español, respectivamente, las directivas de la CEE 76/160; 76/464; y 79/923)

- Resíduos ordinarios. Real Decreto Legislativo 1163/1986, de 13 de junio, sobre desechos y residuos sólidos urbanos.

- Resíduos especiales. Ley 20/1986, de 14 de mayo, sobre resídos tóxicos y peligrosos, y su Reglamento, Real Decreto 833/1988, de 2 de julio; Orden de 28 de febrero de 1985, sobre gestión de aceites, modificada por la de 13 de junio de 1990; Orden de 14 de abril de 1989, sobre policlorobifenilos y policloroterfenilos; Orden de 28 de julio de 1989, sobre dióxido de titanio; Ordenes de 13 de octubre de 1989 y de 13 de noviembre de 1989, sobre método de análisis y caracterización de sustancias tóxicas y peligrosas; Real Decreto 937/1989, de 21 de julio, sobre ayudas para la ejecución del Plan Nacional de Residuos Industriales; y Orden de 12 de marzo de 1990, sobre traslados fronterizos.

También hay que resaltar, por conexión con la problemática sanitaria y medioambiental de las playas, la Ley 14/1986, de 15 de abril, General de Sanidad. A este respecto la Ley General de Sanidad, de 15 de abril de 1986, dice en su artículo 19 que:

"Los poderes públicos prestarán especial atención a la sanidad ambiental, que deberá tener la correspondiente consideración en los programas de salud.

Las autoridades sanitarias propondrán o participarán con otros Departamentos en la elaboración y ejecución de la legislación sobre:

- a) Calidad del aire.
- b) Aguas.
- c) Alimentos e industrias alimentarias.
- d) Residuos orgánicos sólidos y líquidos.
- e) El suelo y subsuelo.
- f) Las distintas formas de energía.
- g) Transporte colectivo.

- h) Sustancias tóxicas y peligrosas.
- i) La vivienda y el urbanismo.
- j) El medio escolar y deportivo.
- k) El medio laboral.
- l) Lugares, locales e instalaciones de esparcimiento público.
- m) Cualquier otro aspecto del medio ambiente relacionado con la salud."

Asimismo, no podemos olvidar el caduco Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto de 30 de noviembre de 1961, de aplicación general e inmediata vigencia para las Comunidades Autónomas que no tienen una regulación propia como es el caso de la nuestra, complementado por la Orden de 15 de marzo de 1963, que contiene las instrucciones para la aplicación del Reglamento aludido.

Finalmente, son significativas otras disposiciones reglamentarias que tratan de garantizar las condiciones de seguridad humana en las playas. Son:

- Orden de 2 de julio de 1964, que establece que a lo largo de la costa, en una zona de 250 metros de ancho en las playas y de 100 en el resto del litoral, no podrán realizarse actividades de recreo o deportivas con embarcaciones o artefactos de hélices o que puedan desarrollar velocidad superior a cinco nudos.
- Orden de 31 de julio de 1972, que establece asimismo normas de seguridad (según los tipos de playas, señalización, uso, vigilancia, auxilio y salvamento).

En especial, por lo que se refiere al emplazamiento de las zonas de lanzamiento y varada de artefactos flotantes de recreo de las determinadas para los servicios de temporada, habrá que tener en cuenta, asimismo, la exigencia de autorización del Servicio Periférico de Costas, del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, previamente a la de funcionamiento a otorgar por el órgano competente en materia de Marina Mercante, del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones (artículo 111.11 RD 1471/1989).

D.- Normativa de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En el ámbito autonómico, cabe reseñar las siguientes disposiciones sustantivas fundamentales que inciden en la materia:

- Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para la protección. Esta ley, muy sectorial, es la base para garantizar la conservación y renovación de los recursos naturales, de modo que se haga posible la simultaneidad del desarrollo socio-económico y conservación de la naturaleza, objetivo básico de la citada ley autonómica.

- Decreto 178/1984, de 19 de junio, sobre vigilancia sanitaria y ambiental de las playas en Andalucía. Esta disposición reglamentaria constituye el punto normativo básico de supervisión a través del presente informe.

- Orden de 1 de julio de 1985, de la Consejería de Salud y Consumo, dictada en desarrollo del reseñado Decreto 178/1984, por la que se aprueba el reglamento de señalización de playas.

- Ordenes de las Consejerías de Salud y Economía y Hacienda, para la ejecución de programas anuales de educación para la salud, previstas en el art. 25 del Decreto 178/84, de responsabilidad de los Ayuntamientos, sobre subvenciones para su señalización, así como para la adquisición de material y maquinaria de limpieza y adquisición de módulos de servicios para las playas.

- Resolución de 7 de julio de 1986, de aprobación definitiva del Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de la Provincia de Cádiz.

- Resolución de 7 de julio de 1986, de aprobación definitiva del Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de la provincia de Córdoba.

- Resolución de 7 de julio de 1986, de aprobación definitiva del Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de la provincia de Huelva.

- Resolución de 7 de julio de 1986, de aprobación definitiva del Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de la provincia de Sevilla.

- Resolución de 7 de julio de 1986, de aprobación definitiva del Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de la provincia de Jaén.

- Resolución de 7 de julio de 1986, de aprobación definitiva del Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de la provincia de Málaga.

- Resolución de 7 de julio de 1986, de aprobación definitiva del Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de la provincia de Granada.

- Resolución de 7 de julio de 1986, de aprobación definitiva del Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de la provincia de Almería.

- Decreto 118/1990, de 17 de abril, por el que se aprueban las Directrices Regionales del litoral de Andalucía.

- Acuerdo de 27 de marzo de 1990, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las bases para la ordenación del territorio de Andalucía.

E.- Administración Local.

La normativa local se integra por las Ordenanzas municipales correspondientes y Planes Urbanísticos.

En cuanto a las Ordenanzas, hemos constatado por la información suministrada que muy pocos Municipios han dado cumplimiento a la previsión contenida en la Disposición Transitoria Primera del repetido Decreto 178/1984, sobre adaptación de las mismas. Incluso, cabe afirmar que la gran mayoría carecen de Ordenanzas específicas reguladoras del uso y gestión de las playas, vacío normativo éste, que deja sin cobertura jurídica para que los Ayuntamientos adopten medidas preventivas y, sobre todo, sancionadoras, en su caso.

2.2. NORMATIVA ORGANICA Y COMPETENCIAL DE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS CONCURRENTES.

La Ley de Costas y su Reglamento General, ofrece uno de los problemas cardinales del Derecho de hoy y de siempre, la siempre presente cuestión del soporte competencial entre las Administraciones concurrentes. Igualmente, otras leyes sectoriales reproducen el mismo problema. A continuación vamos a reseñar, sin ánimo de agotar su regulación, las normas que atribuyen competencias en el complejo ámbito medioambiental.

-

A.- Administración del Estado.

El art. 132 de la Constitución establece una cobertura indiscutible a la regulación del dominio público marítimo-terrestre y define como bienes de dominio público estatal, en todo caso, y además de los que determine la ley, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.

El art. 149.1 de la Constitución dispone:

El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguiente materias:

23ª) Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección, la legislación básica sobre montes, ...

En el ámbito de la Administración del Estado las competencias más importante se reparten entre los Ministerios de Industria y Energía y de Obras Públicas y Transportes.

* Ministerio de Obras Públicas y Transportes:

- Secretaria de Estado para las Políticas del Agua y el Medio Ambiente.
- Dirección General de Política Ambiental.
- Dirección General de Calidad Ambiental.
- Dirección General de Obras Hidráulicas.
- Dirección General de Costas.
- Dirección General de Carreteras.
- Instituto del Territorio y Urbanismo.
- Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas-CEDEX.
- Instituto Geográfico Nacional.
- Instituto Nacional de Meteorología.
- Confederaciones Hidrográficas.

* Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación:

- Dirección General de Producción Agraria.
- Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza.
- Instituto Nacional para la Reforma y Desarrollo Agrario.
- Instituto Español de Oceanografía.

* Ministerio del Interior:

- Dirección General de Protección Civil.

* Ministerio de Sanidad y Consumo:

- Dirección General de la Salud Alimentaria y Protección de los Consumidores.
- Consejo de Seguridad Nuclear.

* Ministerio de Industria y Energía:

- Dirección General de la Energía.
- Dirección General de Innovación, Industria y Tecnológica.
- Dirección General de Minas.
- Centro de Investigación Energética, Medio Ambiental y Tecnológica (CIEMAT).
- Instituto Nacional de Hidrocarburos.
- Instituto Geológico y Minero de España.
- Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía.

* Ministerio de Transportes y Comunicaciones:

- Dirección General de la Marina Mercante.

B.- Administración de la Junta de Andalucía.

La Constitución en su art. 148.1 establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en diversas materias que afectan al asunto investigado:

3ª. Ordenación del territorio.

9ª. Protección del medio ambiente.

13ª. La pesca en aguas interiores, ...

Igualmente, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su art. 13.8, atribuye las competencias a la Comunidad Autónoma en materia de ordenación del litoral. Asimismo, en el art. 15.7ª asigna competencias de desarrollo legislativo y ejecución de las siguientes materias: medio ambiente e higiene de la contaminación biótica y abiótica. Por último, en el art. 17.6 recoge que le corresponde la ejecución de la legislación del Estado en vertidos industriales y contaminantes en las aguas territoriales del Estado, correspondientes al litoral Andaluz.

Sobre la base de dichas previsiones constitucionales y estatutarias, no existe duda, acerca de la posibilidad de que la Junta de Andalucía pueda ordenar el uso y gestión de los bienes de dominio público marítimo-terrestre y, sin perjuicio de las competencias

estatales y municipales, en el marco de la Ley de Costas, recientemente modificada por Sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de julio de 1991, y de su Reglamento de desarrollo, anulado en parte por Sentencia del citado Tribunal de 17 de octubre de 1991, ambas protegiendo el ámbito competencial de Comunidad Autónoma y municipios en la materia.

El órgano específico de la Comunidad Autónoma Andaluza en materia medioambiental lo constituye la Agencia de Medio Ambiente, organismo autónomo adscrito, con un criterio difícil de entender, a la Consejería de Cultura y Medio Ambiente, por Decreto del Presidente 223/1990, de 27 de julio. El organismo medioambiental fue creado por Ley 6/1984, de 12 de junio.

También, por sus competencias en materia de Ordenación del Territorio y Saneamiento de aguas, tiene unas funciones prevalentes la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

Asimismo, como Organismo autónomo dependiente de la Consejería de Salud, el Servicio Andaluz de Salud, creado por Ley 8/1986, de 6 de mayo, tiene un papel fundamental en la prevención, control y vigilancia de la sanidad ambiental. En última instancia, a través de sus órganos desconcentrados, los Distritos de Atención Primaria, conforme prevé el Decreto 195/1985, de 28 de agosto, sobre Ordenación de los Servicios de Atención Primaria.

Igualmente, la Consejería de Economía y Hacienda, a través de la Dirección General de Turismo, tiene asignadas competencias sobre los campamentos públicos de turismo. Estas instalaciones existen en muchas playas andaluzas y constituyen dotaciones de primer orden de las mismas.

Finalmente, la Consejería de Gobernación, a través de sus Delegados Provinciales, tiene atribuidas importantes funciones de fiscalización, vigilancia, y en caso de inactividad municipal, de adopción y ejecución de medidas sancionadoras en materia de actividades calificadas, que no existe duda tuvo su incidencia en el asunto que nos ocupa.

En cuanto a la normativa competencial autonómica, que incide en la materia, debemos reseñar la siguiente:

- Real Decreto 698/1979, de 13 de febrero, por el que se transfieren competencias de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Administración Local, agricultura, transporte, urbanismo, actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, y turismo.
- Real Decreto 2802/1983, de 25 de agosto, por el que se traspasan las funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de estudios de ordenación del territorio y medio ambiente.
- Real Decreto 2803/1983, de 25 de agosto, por el que se traspasan las funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de ordenación del litoral y vertidos al mar.

- Real Decreto 3334/1983, de 5 de octubre, de traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de medio ambiente.

- Decreto 255/1984, de 9 de octubre, de asignación de competencias en materia de conservación de la naturaleza.

- Decreto 20/1985, de 5 de febrero, por el que se atribuyen ciertas competencias en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, a los Delegados de la Consejería de Gobernación.

- Decreto 107/1986, de 18 de junio, por el que se redistribuyen determinadas competencias medioambientales entre distintos Organos de la Junta de Andalucía.

En relación con las normas competenciales reseñadas, hay que afirmar, en primer lugar, que la vigilancia sanitaria de las aguas y playas es un aspecto sectorial que se enmarca en el más amplio concepto de vigilancia medioambiental y está atribuida a la Consejería de Salud, según establece específicamente el Decreto 178/84; en segundo lugar, en materia de vertidos al mar corresponde a la Consejería de Obras Públicas y Transportes autorizar, previo informe de la A.M.A., las obras e instalaciones de vertidos industriales y contaminantes; asimismo, dicho Departamento tiene asignada la ejecución de obras de saneamiento de las aguas residuales urbanas; en tercer lugar corresponde a la A.M.A. el control de los vertidos industriales contaminantes en las aguas territoriales del litoral andaluz, así como la vigilancia y control de la calidad de esas aguas y el correspondiente ejercicio de la potestad sancionadora. Estas competencias se atribuyen según prevén la Ley 6/1984 y Decreto 107/1986, de 18 de junio.

Una vez perfilado el ámbito competencial autonómico, vamos a considerar el aspecto relativo al "control de la calidad de las aguas territoriales", ésto es, de las aguas usadas para el baño. El control de la calidad y salubridad de las aguas de baño, según el Decreto 178/84 (arts. 8 y 29.1 a) corresponde a la Consejería de Salud, en cuya determinación se valorará la calidad estética, microbiológica y fisico-química del agua del mar; sin embargo, según las propias Delegaciones de Salud, y la Dirección General de Calidad Ambiental de la A.M.A. el análisis físico-químico de las aguas de mar se efectúa por este organismo medio ambiental, exclusivamente, sin que se hayan suministrado los datos analíticos a la Consejería de Salud para la clasificación sanitaria y ambiental de las playas.

C.- Administraciones Municipales.

A nivel de las Corporaciones municipales, sus competencias tienen un sólido y moderno apoyo en la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local de 2 de abril, aunque la distribución de responsabilidades con otros entes territoriales, concretamente con las Comunidades Autónomas, no queda totalmente resuelta.

De acuerdo con la Ley 7/1985, los Municipios ejercerán competencias en los términos de la legislación estatal autonómica sobre Protección del medio ambiente, genérico pronunciamiento que se concreta en las más específicas o complementarias disposiciones relacionadas con:

- Ordenación del tráfico urbano.
- Protección civil.
- Protección de la salubridad pública.
- Suministro de agua.
- Servicio de limpieza viaria.
- Recogida y tratamiento de residuos.
- Alcantarillado.
- Tratamiento de aguas residuales.

Asimismo, es significativa la Ley General de Sanidad de 1986, artículo 42:

Las normas de las Comunidades Autónomas, al disponer sobre la organización de sus respectivos servicios de salud, deberán tener en cuenta las responsabilidades y competencias de las provincias, municipios y demás Administraciones Territoriales intracomunitarias, de acuerdo con lo establecido en los Estatutos de Autonomía, la Ley de Régimen Local y la presente Ley.

Las Corporaciones Locales participarán en los órganos de dirección de las Areas de Salud.

No obstante, los Ayuntamientos, sin perjuicio de las competencias de las demás Administraciones Públicas, tendrán las siguientes responsabilidades mínimas en relación al obligado cumplimiento de las normas y planes sanitarios:

- a) Control sanitario del medio ambiente: Contaminación atmosférica, abastecimiento de aguas, saneamiento de aguas residuales, residuos urbanos e industriales.
- b) Control sanitario de industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos y vibraciones.
- c) Control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana, especialmente de los centros de alimentación, peluquerías, saunas y centros de higiene personal, hoteles y centros residenciales, escuelas, campamentos turísticos y áreas de actividad físico-deportivas y de recreo.
- d) Control sanitario de la distribución y suministro de alimentos, bebidas y demás productos, directa o indirectamente relacionado con el uso o consumo humanos, así como los medios de su transporte.

Para el desarrollo de las funciones relacionadas en el apartado anterior, los Ayuntamientos deberán recabar el apoyo técnico de personal y medios de las Areas de Salud en cuya demarcación estén comprendidos.

La mayoría de estas atribuciones son competencias en sentido estricto, es decir, de ejercicio obligatorio en un término municipal, para todos los Municipios, por sí o asociados, como los servicios de recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento de agua potable, alcantarillado y control de alimentos y bebidas. En los Municipios de más de 5.000 habitantes, deberá proveerse, además, al tratamiento de residuos; en los de más de 20.000, se prestará, además, protección civil y en los que tengan más de 50.000 se atenderá genéricamente, con carácter imperativo, además, a la protección del medio ambiente.

No quiere decirse que con arreglo al sistema español la tutela ambiental en sentido amplio sea únicamente competencia de los Municipios de entidad poblacional media o superior, sino que, aunque todos ellos estén legitimados para actuar en este campo, sólo estos últimos deben adoptar obligatoriamente medidas que vayan más allá de las concretas intervenciones que los preceptos mencionados imponen a todos los Ayuntamientos, cualquiera que sea su tamaño.

Pues bien, las playas forman parte del término municipal correspondiente y, en consecuencia, sobre estas zonas del litoral, aún siendo de dominio público estatal, incumbe a los municipios ejercitar las competencias anteriormente reseñadas que ostenta. En consecuencia, una adecuada gestión municipal de los servicios resulta necesaria para que estos espacios, que constituyen una dotación social de primer orden, puedan ser usadas cómoda y racionalmente, y deben contar con una adecuada dotación de equipamientos y servicios.

La ordenación y gestión que requieren este tipo de espacios, en proporción a la capacidad de acogida, debe realizarse por los Ayuntamientos mediante su regulación en los Planes de Urbanismo y Ordenanzas municipales pertinentes; en las que los factores medioambientales deben ser considerados, pues son indispensables, para el mantenimiento y mejora de la calidad de vida.

II.- DECRETO 178/1984, DE 19 DE JUNIO, SOBRE VIGILANCIA SANITARIA Y AMBIENTAL DE LAS PLAYAS DE ANDALUCIA

DECRETO 178/1984, DE 19 DE JUNIO, SOBRE VIGILANCIA SANITARIA Y AMBIENTAL DE LAS PLAYAS DE ANDALUCIA

(B.O.J.A. N°66, DE 10 DE JULIO)

Art. 1. 1. Las normas y disposiciones recogidas en el presente Decreto serán de aplicación en todas las playas de Andalucía, así como en el mar territorial adyacente a ellas y en las zonas costeras de uso preferentemente turístico-recreativo.

2. A efectos de vigilancia y control sanitarios, se entiende por playas y mar territorial lo establecido en el art. 1º de la Ley 28/1969, de 26 de abril, y en la Ley 10/1977, de 4 de enero, respectivamente.

DEFINICION DE VIGILANCIA SANITARIA DE PLAYAS

Art. 2. 1. La finalidad de la presente norma es la vigilancia sanitaria de las playas y zonas costeras, la protección de la salud pública, así como la promoción del correcto uso de los recursos naturales, el litoral y la contribución a la conservación del medio ambiente costero.

2. Por vigilancia sanitaria se entiende el seguimiento continuado de todos aquellos factores que afectan a la calidad y solubilidad de las aguas litorales de uso preferentemente turístico-recreativo, la arena, los establecimientos temporales o permanentes y las instalaciones de saneamiento situados en las playas o cercanas a las mismas.

3. Esta vigilancia sanitaria de playas comprende la detección, seguimiento y propuesta de corrección de todas aquellas situaciones anómalas que puedan afectar a la salud pública en las zonas litorales de uso preferentemente turístico-recreativo.

Art. 3. En el ámbito de sus respectivas competencias, las Administraciones Autonómica y Local ejercerán la vigilancia sanitaria de las playas y zonas costeras.

Art. 4. Corresponde a la Consejería de Salud y Consumo:

1. El establecimiento de una red de vigilancia sanitaria de las playas, con las características técnicas que reglamentariamente se determinen, cuya información se distribuirá a todos los organismos competentes, así como para su público conocimiento.

2. A efectos de su posible inclusión en los Planes de Ordenación de cada playa a que se refiere el art. 19 de la Ley 28/69 de 26 de abril, por la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía se elaborará un modelo de equipamiento sanitario.

Art. 5. Por la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía, y a efectos de garantizar un funcionamiento correcto y continuado del dispositivo de la Red de vigilancia de playas y zonas costeras, se elaborará y evaluará un programa anual de vigilancia sanitaria de playas que abarque a todos los municipios costeros de la Comunidad Autónoma Andaluza.

Art. 6. 1. Las Delegaciones Provinciales de Salud y Consumo coordinarán las acciones previstas anualmente por el Programa mencionado en el artículo anterior, en los municipios costeros de la Comunidad Autónoma Andaluza.

2. Todas las determinaciones analíticas que sea necesario efectuar para calificar el estado sanitario de las playas se realizarán en los laboratorios de dichas Delegaciones. La Consejería de Salud y Consumo podrá autorizar a otros laboratorios la realización de análisis con la finalidad antes expresada. En ambos casos los resultados tendrán la consideración de datos oficiales.

Art. 7. 1. Los Sanitarios Locales, especialmente los farmacéuticos titulares, cumplirán las obligaciones propias de su cargo, según determina la legislación vigente (Decreto de 27 de noviembre de 1953), en relación al control sanitario de playas. En todo momento vigilarán el estado sanitario de las playas de sus respectivos términos municipales, de forma que puedan controlar las incidencias sanitarias y ambientales que pudieran producirse en las playas. Los Sanitarios Locales ejercerán, en el marco de sus competencias, todas aquellas funciones específicas que, anualmente y por medio del programa de vigilancia, les sean asignadas por la Consejería de Salud y Consumo.

CALIDAD Y SALUBRIDAD DE LAS AGUAS LITORALES DE USO RECREATIVO

Y AGUAS RESIDUALES

Art. 8. 1. Con el fin de garantizar la adecuada calidad y salubridad de las aguas de baño, las cuales deberá cumplir las normas microbiológicas, físico-químicas y estéticas legales, la Consejería de Salud y Consumo, en el marco de la Legislación Básica del Estado, determinará todos aquellos parámetros que deban ser comprobados sistemáticamente para calificar la calidad y salubridad de las aguas litorales del baño, así como las técnicas de tales determinaciones.

2. Si en alguna playa concreta concurren circunstancias especiales que hagan necesaria una protección adicional de la calidad de sus aguas de baño, la Consejería de

Salud y Consumo podrá dictar, con carácter excepcional y sólo para tales casos, normas adicionales de protección.

Art. 9. 1. La Consejería de Salud y Consumo establecerá un control continuado de todos los vertidos de aguas residuales, depurados o sin depurar, que puedan afectar negativamente a la calidad sanitaria de las aguas de baño litorales.

2. Las autoridades sanitarias comunicarán a todos los organismos competentes las deficiencias que afecten al funcionamiento de todos los sistemas de depuración con influencia sobre la calidad sanitaria de las aguas de baño litorales, con la finalidad de que dicho organismo los subsane en el menor plazo posible o, en su caso, proceda a la imposición de las correspondientes sanciones.

3. Las autoridades sanitarias mantendrán una especial vigilancia sobre la contaminación que se derive de los vertidos al mar de aguas residuales de origen urbano y de origen industrial, así como sobre las que puedan aportar los cauces fluviales y las acequias agrícolas.

4. Los organismos competentes comunicarán a las autoridades sanitarias autonómica, provincial y local todas aquellas concesiones autorizaciones de vertidos al mar que puedan afectar a la calidad sanitaria y ambiental de las citadas aguas de baño litorales.

5. Cualquier instalación o edificación situada en las playas o cercanas a las mismas deberán tener garantizada la evacuación de las aguas residuales a la red general de alcantarillado. Aquellas procedentes de establecimientos expendedores de comidas y bebidas y de las duchas podrán conducirse cuando menos a fosas sépticas con carácter excepcional y previa autorización de la Delegación Provincial de Salud y Consumo correspondiente, salvo que por imposición de normas urbanísticas deban ser conducidas a la red de alcantarillado.

Art. 10. 1. En aquellos lugares donde se produzcan vertidos permanentes y directos al mar de aguas residuales no depurados, y hasta tanto no sean completamente erradicados, se establecerá una prohibición de baño señalizado, acotándose una zona de protección alrededor del punto de vertido de 50 metros de longitud, como mínimo.

2. Las autoridades sanitarias comunicarán de oficio a los Ayuntamientos correspondientes tales circunstancias. Cada Ayuntamiento dentro de los límites de su término municipal, vendrá obligado a señalar las prohibiciones de baño en los puntos de vertido, por medio de carteles bien visibles.

3. Si por alguna causa se produjesen eventualmente vertidos directos al mar de aguas residuales no depurados, las autoridades sanitarias podrán establecer una prohibición temporal de baño o recomendación de no bañarse, según la magnitud del problema sanitario ocasionado. A tales efectos, se seguirá el procedimiento establecido en el párrafo anterior.

4. La Consejería de Salud y Consumo dará publicidad periódica a todas las prohibiciones de baño en puntos directos de vertidos de aguas residuales.

CALIDAD Y SALUBRIDAD DE LA ARENA DE LAS PLAYAS

Art. 11. Con la finalidad de garantizar la calidad sanitaria y estética de la arena de las playas, a efectos de eliminar residuos de cualquier tipo, los municipios costeros establecerán anualmente un plan de limpieza de playas de obligada vigencia en la temporada estival.

Art. 12. 1. El plan municipal de limpieza de playas contemplará obligatoriamente los siguientes aspectos:

Superficie a limpiar.

Número de personas dedicados a la limpieza de playas.

Medios técnicos a utilizar.

Frecuencia de limpieza de la arena.

Frecuencia de recogida de residuos de las papeleras y de los establecimientos situados en las playas.

Sistema de control que asegura el cumplimiento del plan.

Presupuesto.

Sistema de evaluación de la ejecución del Plan.

2. Los Ayuntamientos de los municipios costeros comunicarán sus respectivos planes de limpieza de playas a la Consejería de Salud y Consumo antes del 1º de junio de cada año.

Art. 13. 1. Los Ayuntamientos tendrán la obligación de mantener en todas las playas de uso preferente turístico-recreativo, una dotación suficiente de recipientes para depositar los residuos sólidos. Dichos recipientes, que estarán ubicados cada 50 metros, serán recogidos obligatoriamente a diario durante los meses estivales.

2. Se establece la absoluta prohibición de verter escombros, basura, hidrocarburos, aceites o cualquier tipo de residuos que afecten a la calidad estética o sanitaria de la arena de las playas.

Art. 14. Si una playa se viere afectada por hidrocarburos u otros resíduos procedentes de la provincia oceánica se evitarán los tratamientos químicos de eliminación que supongan riesgos para la Salud Pública o para el normal desarrollo de los ecosistemas litorales.

Art. 15. Si por cualquier causa se detectasen productos tóxicos, o envases que los contengan, en la arena o las aguas de las playas, a instancia de las autoridades sanitarias y por los respectivos Ayuntamientos, se procederá a la inmediata clausura de los mismos, aplazándose la reapertura hasta que por dicha autoridad sanitaria se certifique la ausencia de riesgos para la salud pública.

Art. 16. Las autoridades sanitarias vendrán obligadas a la realización de estudios epidemiológicos para conocer, controlar y eliminar las causas de las enfermedades que puedan centrarse en las playas, siempre que se detecte una incidencia significativamente elevada de enfermedades que presuntamente puedan adquirirse en las zonas de baño litorales.

Art. 17. 1. Las playas de uso preferentemente turístico-recreativo en la temporada estival estarán dotadas del siguiente equipamiento higiénico disponible para todos los usuarios: casetas-vestuarios, inodoros, lavabos, duchas y agua potable.

2. Compete al municipio la dotación y vigilancia de dicho equipamiento que se ha de encontrar en todo momento en correcto estado de limpieza.

3. Por las Delegaciones de Salud y Consumo correspondientes se realizarán inspecciones a efectos de vigilar el cumplimiento de la normativa vigente en la materia.

Art. 18. Por la autoridad sanitaria se vigilará que los servicios tales como hamacas, tumbonas y embarcaciones de recreo, se encuentren en perfecto estado de limpieza e higiene.

Art. 19. Por razones de salud pública queda prohibido el paso de caballerías por las playas de uso preferentemente turístico-recreativo con excepción de los carros de tracción animal necesarios para usos pesqueros y aquellas actividades deportivas debidamente autorizadas por el organismo competente. Tampoco estará permitida la presencia de animales domésticos que ensucien la arena o el agua o que puedan ocasionar molestias o daños a los usuarios de la playa.

HIGIENE DE LOS ESTABLECIMIENTOS EXPENDEDORES DE COMIDAS Y BEBIDAS

Art. 20. 1. Todos los establecimientos expendedores de comidas y bebidas deberán tener garantizado el abastecimiento de agua potable, la correcta eliminación de aguas residuales y la recogida de los residuos sólidos, según lo determinado en el art. 9 de la presente norma.

2. Aquellos establecimientos que únicamente sirvan bebidas o helados en envases no recuperables sólo deberán tener garantizada la recogida de residuos sólidos.

Art. 21. Para los aspectos no contemplados en el presente Decreto acerca de los requisitos higiénico-sanitarios de los establecimientos expendedores de comidas y bebidas situados en las playas se exigirá el cumplimiento de lo dispuesto en la Orden de 31 de marzo de 1976.

Art. 22. 1. Las autoridades sanitarias inspeccionarán los establecimientos expendedores de comidas y bebidas situados en las playas, levantando las correspondientes actas en

caso de infracción y proponiendo a la autoridad municipal las medidas correctoras de las deficiencias observadas y la clausura de establecimientos en los que se comprobare la no potabilidad de las aguas.

2. Queda prohibido el almacenamiento de cualquier tipo de residuos sólidos a la vista del público, en los establecimientos citados, así como la dispersión de dichos residuos en zonas por donde transiten o descansen los bañistas.

3. Lo dispuesto en el presente artículo se entiende sin perjuicio de las competencias que corresponden a la Consejería de Turismo, Comercio y Transportes.

HIGIENE DE LAS ACAMPADAS

Art. 23. Los lugares y establecimientos de acampadas turísticas han de reunir los requisitos higiénicos sanitarios determinados en la legislación vigente, especialmente en la Orden Ministerial de 28 de julio de 1966.

Art. 24. Las autoridades sanitarias vigilarán el correcto mantenimiento de las instalaciones que afecten a la higiene y salubridad de los campamentos turísticos, así como comprobarán la potabilidad del agua para consumo humano, la adecuada eliminación de aguas residuales y la recogida diaria de residuos sólidos, sin perjuicio de las competencias que en esta materia tiene atribuida la Consejería de Turismo, Comercio y Transportes de la Junta de Andalucía.

EDUCACION PARA LA SALUD

Art. 25. 1. Los Ayuntamientos desarrollarán anualmente programas de educación para la salud acerca del uso de las playas e higiene de las mismas.

2. La Consejería de Salud y Consumo, a través de sus Delegaciones Provinciales y de los Sanitarios Locales, proporcionará ayuda técnica a los Ayuntamientos para la realización de los programas que se citan en el párrafo anterior.

Art. 26. A fin de estimular la participación ciudadana, los Ayuntamientos pondrán a disposición de los usuarios de cada playa un Libro de Reclamaciones y un Libro de Sugerencias, que se situarán en dependencias municipales que existan en cada playa, divulgándose su existencia y fomentándose su uso a través de los programas anuales de educación para la salud.

Art. 27. En todas aquellas playas que se encuentran bajo directo control municipal la autoridad sanitaria exigirá la existencia y funcionamiento de los indicadores de peligrosidad y servicios de socorrismo que marca la legislación vigente.

Art. 28. 1. La Consejería de Salud y Consumo procederá a clasificar semestralmente cada una de las playas o sectores de las mismas, así como a cualquier otra zona

recreativa litoral, desde el punto de vista higiénico-sanitario y ambiental. Dicha clasificación se efectuará con fecha de primero de junio y primero de diciembre.

2. Para realizar la clasificación sanitaria y ambiental de las playas, la Consejería de Salud y Consumo solicitará dictamen previo a la Dirección General del Medio Ambiente y a la Dirección General de Promoción y Ordenación del Turismo, una vez hayan sido oídos los Ayuntamientos competentes.

Art. 29. 1. Los criterios generales que se emplearán para realizar la clasificación sanitaria y ambiental de las playas serán las siguientes:

- a) Calidad estética, microbiológica y fisicoquímica del agua del mar, según los resultados aportados por la Red de vigilancia.
- b) Calidad estética, microbiológica y fisicoquímica de la arena de las playas, según los resultados aportados por la Red de Vigilancia.
- c) Vertidos directos e indirectos de aguas residuales, depuradas o sin depurar.
- d) Condiciones naturales de la playa y factores oceanográficos y meteorológicos.
- e) Plan municipal de limpieza de la playa.
- f) Servicios higiénicos.
- g) Condiciones higiénicas de todas las instalaciones y establecimientos situados en la playa.
- h) Indicaciones de peligrosidad y servicios de socorrismo, así como vigilancia municipal.
- i) Todos los demás factores que influyan sobre las condiciones higiénico-sanitarias y ambientales de las playas.

2. A efectos de realizar la clasificación sanitaria y ambiental de las playas se considerará prioritaria la existencia del Plan de Ordenación de cada playa, que habrá sido formulado tal como se prevé en el artículo 19 de la Ley 28/1969, de 26 de abril, sobre costas.

Art. 30. 1. Se establecen las siguientes categorías para la clasificación de las playas:

- a) Playas en muy buenas condiciones higiénicas y alto valor ecológico: Son las que poseen unas perfectas condiciones higiénico-sanitarias y ambientales, no estando afectadas por contaminación de origen antropogénico.
- b) Playas en muy buenas condiciones higiénicas: Son las que poseen buenas condiciones higiénico-sanitarias y de limpieza no estando afectadas por contaminación de origen antropogénico, aunque puedan existir vertidos que no modifiquen la calidad sanitaria del agua de baño; su uso turístico-recreativo no supone riesgo para los usuarios.

c) Playas en buenas condiciones higiénicas: Son aquellas cuyo grado de deterioro es compatible con la práctica higiénica de actividades recreativas, existiendo vertidos que no modifican sensiblemente la calidad de las aguas de baño.

d) Playas de regulares condiciones higiénicas: Son aquellas con evidente grado de deterioro que pueda suponer algún riesgo temporal para los usuarios, existiendo vertidos que afecten manifiestamente, aunque sólo de forma temporal, a la calidad sanitaria de las aguas.

e) Playas en malas condiciones higiénicas: Son las que se encuentran afectadas, en toda su longitud o en algún tramo de la misma por focos permanentes de contaminación, siendo deficiente sus condiciones higiénicas y de limpieza, entrañando su uso un riesgo para la salud de los bañistas.

Art. 31. 1. En las playas con muy buenas condiciones higiénicas y alto valor ecológico, los organismos competentes en materia de protección del medio ambiente dictarán normas que aseguran su conservación y el mantenimiento de los ecosistemas naturales.

2. Las playas en regulares condiciones higiénicas podrán ser clausuradas sólo temporalmente, a instancias de la autoridad sanitaria y siempre que se detecten riesgos temporales para los usuarios.

3. Las playas en malas condiciones higiénicas se clausurarán total o parcialmente hasta tanto no sean corregidos los factores negativos que las afectan.

Art. 32. 1. Las autoridades sanitarias y las autoridades municipales divulgarán la clasificación sanitaria y ambiental de las playas.

2. Dicha clasificación será facilitada por las autoridades autónomas y municipales a cuantos usuarios la soliciten.

3. En cada uno de los accesos directos de cada playa, las autoridades municipales vendrán obligadas a instalar un panel que indique la clasificación de dicha playa, el equipamiento de servicios públicos de la misma y las posibles limitaciones de uso que puedan existir.

INSPECCIONES Y SANCIONES

Art. 33. Corresponde a las autoridades sanitarias y a las autoridades municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto. Para ello realizarán cuantas inspecciones sean oportunas y, en los casos de infracciones, aplicarán las sanciones que prevé la legislación vigente.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.

Los Ayuntamientos de municipios costeros adaptarán sus Ordenanzas Municipales a lo dispuesto en el presente Decreto en un plazo máximo de 6 meses, a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Segunda.

Provisionalmente, con carácter general, se consideran vigentes las normas de calidad formuladas por el Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo (Orden de 29 de abril de 1977).

DISPOSICION FINAL

Se faculta a la Consejería de Salud y Consumo, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otras Consejerías en esta materia, a dictar cuantas normas sean necesarias para el desarrollo y ejecución del Presente Decreto que entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

DISPOSICION ADICIONAL

La primera clasificación anual de las playas de Addalucía se facilitará al público en el verano del presente año, y en todo caso, antes del día 15 de agosto.

III.- PROTOCOLOS

PROTOCOLO ANTE LA CONSEJERIA DE SALUD SOBRE EL ESTADO DE SANIDAD AMBIENTAL DE LAS PLAYAS EN ANDALUCIA (Decreto 178/84, de 19 de Junio)

1.- ¿SE HA ESTABLECIDO LA RED DE VIGILANCIA SANITARIA DE LAS PLAYAS? ¿CUANDO? ¿CON QUE ALCANCE? (artículo 4.1.)

2.- ¿SE HAN DETERMINADO REGLAMENTARIAMENTE LAS CARACTERISTICAS TECNICAS DE LA RED DE VIGILANCIA SANITARIA? ¿DONDE? ¿CUANDO? . (artículo 4.1.)

3.- ¿SE HA INFORMADO A LOS ORGANISMOS COMPETENTES? ¿SE HA DADO PUBLICO CONOCIMIENTO? ¿POR QUE MEDIO? ¿CUANDO? . (artículo 4.1.)

4.- ¿SE HA ELABORADO EL MODELO DE EQUIPAMIENTO SANITARIO? ¿EN QUE CONSISTE? ¿CUANDO SE HA HECHO? ¿DONDE SE HA PUBLICADO?. (artículo 4.2.)

5.- ¿SE ELABORO ALGUN PLAN DE ORDENACION DE PLAYAS CONFORME A LA NORMATIVA DE LA LEY 28/1.969, DE 26 DE ABRIL? (artículo 4.2.)

6.- ¿CUANTOS PROGRAMAS ANUALES DE VIGILANCIA DE PLAYAS SE HAN ELABORADO? ¿CUANDO SE HAN APROBADO? ¿SE HAN EVALUADO? ¿CUESTIONAR EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS PROGRAMAS?. (artículo 5)

7.- ¿HA DETERMINADO LA CONSEJERIA DE SALUD LOS PARAMETROS QUE DEBAN SER COMPROBADOS SISTEMATICAMENTE PARA CALIFICAR LA CALIDAD Y SOLUBRIDAD DE LAS AGUAS LITORALES DE BAÑO ASI COMO LAS TECNICAS DE TALES DETERMINACIONES? ¿CUANDO? ¿EN QUE MEDIO? ¿SI NO SE HA HECHO QUE LO JUSTIFICA? (artículo 8.1.)

8.- ENTRE LOS EJERCICIO DE 1.984 A 1.990 ¿HA EXISTIDO ALGUNA PLAYA EN LA QUE POR CONCURRIR CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES, SE HICIERA NECESARIA UNA PROTECCION ADICIONAL DE LA CALIDAD DE LAS AGUAS DE BAÑO? EN SU CASO, ¿EN QUE HA CONSISTIDO LA NORMA DE PROTECCION ADICIONAL DICTADA? (artículo 8.2)

9.- ¿HA ESTABLECIDO LA CONSEJERIA EL CONTROL CONTINUADO DE LOS VERTIDOS DE AGUAS RESIDUALES, DEPURADOS O SIN DEPURAR, QUE PUEDEN AFECTAR NEGATIVAMENTE A LA CALIDAD SANITARIA DE LAS AGUAS DE BAÑO LITORALES? ¿EN QUE MEDIDAS HA

CONSISTIDO? ¿CON QUE MEDIOS SE HA CONTADO? ¿QUE RESULTADO SE HA OBTENIDO? ¿SE HAN EVALUADO LOS RESULTADOS? ¿QUE MEDIDAS SE HAN ADOPTADOS ANTE LAS INFRACCIONES DETECTADAS? (artículo 9.2.)

10.- RELACION DE LAS CONCESIONES Y AUTORIZACIONES OTORGADAS ENTRE 1.984 Y 1.990 DE VERTIDOS AL MAR, QUE POR PODER AFECTAR A LA CALIDAD SANITARIA Y AMBIENTAL DE LAS AGUAS DE BAÑO DEBEN HABER SIDO COMUNICADAS A LA CONSEJERIA DE SALUD. Al menos obtener las concedidas en 1.990. (artículo 9.4)

11.- ¿HA DADO LA CONSEJERIA PUBLICIDAD PERIODICA DE LAS PROHIBICIONES DE BAÑO EN PUNTOS DIRECTOS DE VERTIDOS DE AGUAS RESIDUALES? ¿CUANDO? ¿EN QUE MEDIOS? (artículo 10.4)

12.- ¿QUE PLAYA O PUNTOS CONCRETOS HAN SIDO PROHIBIDOS AL BAÑO DURANTE LOS EJERCICIOS 1.984 AL 1.990 POR VERTIDOS PERMANENTES Y DIRECTOS AL MAR DE AGUAS RESIDUALES NO DEPURADAS? ¿Y POR VERTIDOS EVENTUALES?. EN UNO U OTRO CASO ¿SE HA COMUNICADO DE OFICIO A LOS AYUNTAMIENTOS AFECTADOS? ¿EN QUE OCASIONES? (artículo 10)

13.- ¿REMITEN PUNTUALMENTE LOS AYUNTAMIENTOS LOS PLANES DE LIMPIEZA DE PLAYAS? ¿QUE AYUNTAMIENTOS LO HAN REMITIDO EN LOS ULTIMOS DOS AÑOS? ¿QUE MEDIDAS SE ADOPTAN CUANDO EL AYUNTAMIENTO NO REMITE EL PLAN DE LIMPIEZA? (artículo 12.2.)

14.- ¿SE HA ELABORADO ALGUN ESTUDIO EPIDEMIOLOGICO PARA CONOCER, CONTROLAR Y ELIMINAR LAS CAUSAS DE ENFERMEDADES QUE PUEDAN CENTRARSE EN LAS PLAYAS? ¿EN QUE OCASIONES? (artículo 16)

15.- ¿HA CLASIFICADO LA CONSEJERIA SEMESTRALMENTE CADA UNA DE LAS PLAYAS O SECTORES DE LAS MISMAS, DESDE EL PUNTO DE VISTA HIGIENICO SANITARIO Y AMBIENTAL? ¿SE HA PUBLICADO LA CLASIFICACION, SE HA DIVULGADO? (artículo 28)

16.- ¿SE ESTA DESARROLLANDO EN ANDALUCIA LA DIRECTIVA DEL CONSEJO DE LA CEE, DE 8 DE DICIEMBRE DE 1.975, RELATIVA A LA CALIDAD DE LAS AGUAS DE BAÑO? ¿SE APLICAN LOS PARAMETROS ESTABLECIDOS EN LA DIRECTIVA? ¿LA OBTENCION DE LAS MUESTRAS SE TOMAN CONFORME SEÑALA LA DIRECTIVA?

PROTOCOLO ANTE LAS DELEGACIONES DE SALUD SOBRE EL INFORME ESPECIAL DEL ESTADO DE SANIDAD AMBIENTAL DE LAS PLAYAS EN ANDALUCIA (Decreto 178/84, de 19 de Junio).

DELEGACION PROVINCIAL DE SALUD DE

FECHA VISITA :

FUNCIONARIOS ENTREVISTADOS:

1.- ¿SE HA ESTABLECIDO EN ESTA PROVINCIA LA RED DE VIGILANCIA SANITARIA DE LAS PLAYAS? ¿CUANDO? ¿HA TENIDO MODIFICACIONES? . (artículo 4.1.)

2.- ¿CUALES SON LOS PUNTOS DE OBTENCION DE MUESTRA EN LA PROVINCIA? ¿CON QUE CRITERIOS SE HAN SEÑALADO? ¿CUAL ES LA FRECUENCIA DEL MUESTREO? .

3.- ¿CON QUE CRITERIO SE REALIZA LA SELECCION DE LAS MUESTRAS? ¿CUANTO TIEMPO TRANSCURRE DESDE LA RECOGIDA DE LA MUESTRA HASTA LA REALIZACION DE LOS ANALISIS EN EL LABORATORIO? ¿SE MANTIENEN EN CAMARAS DE FRIO? ¿COMO SE GARANTIZA LA CONSERVACION DE LAS MUESTRAS? (obtener los resultados analíticos, según el artículo 6.2 tienen la consideración de datos oficiales).

4.- ¿CUALES SON LOS INDICADORES QUE UTILIZA ESA DELEGACION PARA ACREDITAR LOS REQUISITOS DE CALIDAD DE LAS AGUAS DE BAÑO? ¿QUE METODO DE ANALISIS DE INSPECCION UTILIZAN?

5.- ¿QUE MEDIDAS HA ADOPTADO ESA DELEGACION PARA COORDINAR LAS ACCIONES PREVISTAS ANUALMENTE EN EL PROGRAMA DE SANIDAD AMBIENTAL DE PLAYA? (artículo 6)

6.- ¿SE HA ELABORADO UN MODELO DE EQUIPAMIENTO SANITARIO PARA LAS PLAYAS DE LA PROVINCIA? (artículo 4.2).

7.- ¿SE DAN ANUALMENTE INSTRUCCIONES A LOS FUNCIONARIOS SANITARIOS LOCALES, ESPECIALMENTE LOS FARMACEUTICOS, PARA QUE VIGILEN EL ESTADO SANITARIO DE LAS PLAYAS DE SUS RESPECTIVOS TERMINOS MUNICIPALES? ¿LE CONSTA A LA DELEGACION QUE CONTROLAN LAS INCIDENCIAS SANITARIAS Y AMBIENTALES QUE PUDIERAN PRODUCIRSE EN LAS PLAYAS? En caso positivo, solicitar los partes de incidencias formulados por los Funcionarios y cuestionar la posterior actuación de la Administración. ¿QUE MEDIDAS HA ADOPTADO LA DELEGACION RESPECTO A LAS INCIDENCIAS DENUNCIADAS POR LOS FUNCIONARIOS?

8.- ¿HA ESTABLECIDO ESA DELEGACION ALGUN CONTROL CONTINUADO DE LOS VERTIDOS DE AGUAS RESIDUALES, DEPURADOS O SIN DEPURAR, QUE PUEDAN AFECTAR NEGATIVAMENTE A LA CALIDAD SANITARIA DE LAS AGUAS DE BAÑO LITORALES? ¿EN QUE PLAYAS O PUNTOS? ¿EN QUE CONSISTE? ¿QUE RESULTADO SE HA OBTENIDO? (artículo 9.1)

9.- ¿SE HA DETECTADO DEFICIENCIAS QUE AFECTEN AL FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE DEPURACION CON INFLUENCIA SOBRE LA CALIDAD SANITARIA DE LAS AGUAS DE BAÑO LITORALES? ¿SE HAN COMUNICADO A LOS ORGANISMOS

**COMPETENTES? ¿DICHAS DEFICIENCIAS HAN SIDO SUBSANADAS?
¿CON QUE MEDIDAS? ¿EN QUE PLAZO? ¿SE HA ABIERTO ALGUN
PROCEDIMIENTO SANCIONADOR? ¿SE HA IMPUESTO ALGUNA
SANCION? (artículo 9.2)**

**10.- ¿SE HA MANTENIDO UNA ESPECIAL VIGILANCIA SOBRE LA
CONTAMINACION QUE DERIVE DE LOS VERTIDOS AL MAR DE AGUAS
RESIDUALES DE ORIGEN URBANO Y DE ORIGEN INDUSTRIAL? ¿EN QUE
CONSISTE LA VIGILANCIA ESPECIAL? ¿QUE RESULTADOS SE HAN
OBTENIDO? (artículo 9.3).**

**11.- ¿SE HA COMUNICADO A ESA DELEGACION, POR PARTE DE LOS
ORGANISMOS COMPETENTES, LAS CONCESIONES Y AUTORIZACIONES
DE VERTIDOS AL MAR QUE PUEDAN AFECTAR A LA CALIDAD
SANITARIA Y AMBIENTAL DE LAS AGUAS DE BAÑOS LITORALES?
¿CUALES SON ESAS CONCESIONES? ¿CUAL HA SIDO LA ACTUACION DE
ESA DELEGACION? (artículo 9.4)**

**12.- ¿PODRIAN FACILITARNOS LA RELACION DE AUTORIZACIONES
QUE HAYA CONCEDIDO ESA DELEGACION PARA LA EVACUACION DE
AGUAS RESIDUALES A TRAVES DE FOSAS ASEPTICAS, EN
EDIFICACIONES O INSTALACIONES SITUADAS EN LAS PLAYAS? ¿CON
QUE CRITERIO SE CONCEDEN? ¿SE INSPECCIONAN? (artículo 9.5)**

**13.- ¿TIENE ESA DELEGACION CONTROLADO LAS PLAYAS O SITIOS
DONDE SE PRODUCE VERTIDOS PERMANENTES Y DIRECTOS AL MAR
DE AGUAS RESIDUALES NO DEPURADOS? ¿TIENE PROHIBIDO EL BAÑO
EN ESTAS ZONAS? ¿ESTA SEÑALIZADO? ¿SE COMUNICA A LOS
AYUNTAMIENTOS? ¿SI NO SE HACE QUE LO IMPIDE? (artículo 10.1 y 2)**

**14.- ¿DA ESA DELEGACION PUBLICIDAD PERIODICA A TODAS LAS
PROHIBICIONES DE BAÑO EN PUNTOS DIRECTOS DE VERTIDOS DE
AGUAS RESIDUALES EN LA PROVINCIA? ¿EN QUE MEDIOS? (artículo 10.4)**

**15.- ¿SE COMUNICA A ESA DELEGACION POR PARTE DE LOS
AYUNTAMIENTOS LOS PLANES DE LIMPIEZA DE PLAYA? ¿SE
INSPECCIONA SU CUMPLIMIENTO? ¿QUE OTRAS MEDIDAS SE TOMAN?
(artículo 11)**

**16.- ¿SE HA CLAUSURADO ALGUNA PLAYA POR DETECTARSE
PRODUCTOS TOXICOS O ENVASES QUE LO CONTENGAN EN LAS
ARENAS O EN LAS AGUAS DE LA PLAYAS? ¿CUANDO? ¿POR QUE
CIRCUNSTANCIAS? (artículo 15)**

**17.- ¿SE HA ELABORADO ALGUN ESTUDIO EPIDEMIOLOGICO PARA
CONOCER, CONTROLAR Y ELIMINAR LAS CAUSAS DE LAS**

ENFERMEDADES QUE PUEDAN CENTRARSE EN LAS PLAYAS? ¿EN QUE OCASIONES? (artículo 16)

18.- ¿SE VIGILA E INSPECCIONA EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN MATERIA DEL EQUIPAMIENTO HIGIENICO DISPONIBLE PARA LOS USUARIOS EN LAS PLAYAS: CASITAS, VESTUARIOS, LAVABOS, DUCHAS Y AGUA POTABLE? ¿CUANTOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES SE HAN INSTADO? ¿CUANTAS SANCIONES SE HAN ESTABLECIDO? ¿SE VIGILA EL ESTADO DE LIMPIEZA DE LAS HAMACAS, TUMBONAS Y EMBARCACIONES? ¿CON QUE MEDIOS MATERIALES Y PERSONALES CUENTA ESA DELEGACION PARA REALIZAR ESTA LABOR DE INSPECCION? (artículo 17)

19.- ¿SE INSPECCIONAN LOS ESTABLECIMIENTOS EXPENDEDORES DE COMIDAS Y BEBIDAS SITUADOS EN LA PLAYA? ¿HAY ELABORADO PLANES DE INSPECCION? ¿CUANTOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES SE HAN INCOADO? ¿CUANTAS SANCIONES SE HAN IMPUESTO? ¿SE HA CLAUSURADO ALGUN ESTABLECIMIENTO POR NO DISPONER DE AGUA POTABLE? (artículo 22)

20.- ¿SE INSPECCIONAN LAS CONDICIONES DE HIGIENE Y SALUBRIDAD DE LOS CAMPAMENTOS TURISTICOS PROXIMO A LA PLAYA? ¿HAY PLANES? ¿CUANTOS PROCEDIMIENTOS SE HAN INCOADO? ¿CUANTAS SANCIONES SE HAN IMPUESTO? ¿SE HA CLAUSURADO ALGUNO? (artículo 24)

21.- ¿SE PRESTA AYUDA TECNICA A LOS AYUNTAMIENTOS PARA LA REALIZACION DE LOS PROGRAMAS DE EDUCACION PARA LA SALUD ACERCA DEL USO DE LAS PLAYAS E HIGIENE DE LAS MISMAS? ¿EN QUE CONSISTE? ¿CON QUE MEDIOS? (artículo 26)

22.- ¿SE EXIGE LA EXISTENCIA Y FUNCIONAMIENTO DE LOS INDICADORES DE PELIGROSIDAD Y SERVICIOS DE SOCORRISMO QUE MARCA LA LEGISLACION VIGENTE? ¿SE HAN DETECTADO IRREGULARIDADES? ¿SE HA INCOADO ALGUN PROCEDIMIENTO SANCIONADOR? ¿SE HAN IMPUESTO SANCIONES? (artículo 28)

23.- ¿HA PROCEDIDO ESA DELEGACION A CLASIFICAR SANITARIA Y AMBIENTALMENTE LAS PLAYAS DE LA PROVINCIA? ¿CON QUE PERIODICIDAD? ¿QUE PROCEDIMIENTO SIGUE? ¿SE PUBLICA LA CLASIFICACION? (artículo 28)

24.- ¿SE HA CLAUSURADO TEMPORALMENTE ALGUNA PLAYA EN REGULARES CONDICIONES HIGIENICA? ¿CUANDO? ¿DURANTE CUANTO TIEMPO? ¿SE SUPERO EL RIESGO SANITARIO? (artículo 31.2)

25.- ¿SE HA CLAUSURADO TOTAL O PARCIALMENTE ALGUNA PLAYA EN MALAS CONDICIONES HIGIENICAS? ¿CUANDO? (artículo 31.3)

26.- ¿CON CARACTER GENERAL QUE MEDIDAS TOMAN PARA VELAR POR EL CUMPLIMIENTO DEL DECRETO DE VIGILANCIA SANITARIA DE LAS PLAYAS? (artículo 33)

PROTOCOLO ANTE LOS AYUNTAMIENTOS SOBRE EL ESTADO DE SANIDAD AMBIENTAL DE LAS PLAYAS EN ANDALUCIA (Decreto 178/84, de 19 de Junio)

AYUNTAMIENTO:

PLAYAS DEL TERMINO:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

PLAYAS INSPECCIONADAS:

FECHA:

FUNCIONARIOS:

.....
.....
.....
.....
.....

OTROS DATOS:

- POBLACION RESIDENTE:

- POBLACION ESTIVAL:

- LONGITUD DE LITORAL:

- EXTENSION PLAYAS:

1.- EN EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES ESPECIFICAS QUE HAYAN SIDO ENCOMENDAS A LOS SERVICIOS SANITARIOS LOCALES POR EL PROGRAMA ANUAL DE VIGILANCIA DE LAS CONSEJERIA DE SALUD Y CONSUMO ¿QUE DEFICIENCIAS MAS IMPORTANTES SE HAN DETECTADO? ¿A QUE ORGANISMOS DIERON CUENTA DE LAS MISMAS? ¿QUE MEDIDAS SE HAN ADOPTADO PARA EVITARLAS?. Documentación (Art. 5 y 7)

2.-EVALUACION DE LAS CARENCIAS EXISTENTES EN EL MUNICIPIO EN LO QUE SE REFIERE A SISTEMA DE DEPURACION DE VERTIDOS.

3.- DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE 1985 Y MAYO DE 1991, ¿SE HA OTORGADO ALGUNA CONCESION O AUTORIZACION DE VERTIDOS AL MAR QUE PUEDA AFECTAR A LA CALIDAD SANITARIA Y AMBIENTAL DE LAS AGUAS DE BAÑO DEL LITORAL? ¿SE HA COMUNICADO A LOS ORGANOS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA RESPONSABLE EN MATERIA DE SALUD? ¿CON QUE FECHA?. (Art. 9. Apto. 4)

4.- ¿EXISTEN INSTALACIONES, O EDIFICIOS EN EL TERMINO MUNICIPAL CUYA EVACUACION DE AGUAS RESIDUALES NO SE HAGA A LA RED GENERAL DEL ALCANTARILLADO, O AL MENOS, NO CUENTEN CON FOSAS SEPTICAS? (Art. 9.5).

5.-¿EXISTE EN EL TERMINO MUNICIPAL ALGUNA PLAYA O PUNTO DE ESTA EN LA QUE SE PRODUZCAN VERTIDOS PERMANENTES Y DIRECTOS AL MAR DE AGUAS RESIDUALES NO DEPURADAS?. EN CASO AFIRMATIVO, ¿SE HA ACOTADO ALGUNA ZONA DE PROTECCION ALREDEDOR DEL PUNTO VERTIDO? (Art.10, Apto. 1) ¿SE HA SEÑALIZADO ESTE HECHO CON CARTELES CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL ART. 10. APTDO.2?.

6.- CONFORME A LO PREVISTO EN LOS ARTS. 11 Y 12 DEL DECRETO SOBRE VIGILANCIA SANITARIA Y AMBIENTAL DE LAS PLAYAS DE ANDALUCIA ¿TIENE ELABORADO EL MUNICIPIO EL PLAN DE LIMPIEZA DE PLAYAS PARA ESTE EJERCICIO? ¿LO ELABORO ALGUNA VEZ EN EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE 1984 Y 1990.

7.- ¿CUAL ES LA SUPERFICIE A LIMPIAR?

¿NUMERO DE PERSONAS DEDICADAS A LA LIMPIEZA DE LAS PLAYAS?

¿MEDIOS TECNICOS QUE SE UTILIZAN?

¿FRECUENCIA DE LA LIMPIEZA DE LA ARENA?

¿FRECUENCIA DE RECOGIDA DE LOS RESIDUOS DE LAS PAPELERAS?

¿SISTEMA DE CONTROL QUE ASEGURA EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN?

¿PRESUPUESTO?

¿SISTEMA DE CONTROL?

8.- ¿CUENTAN LAS PLAYAS DEL TERMINO MUNICIPAL CON DOTACION SUFICIENTE DE RECIPIENTES (uno cada 50 metros, para depositar los residuos sólidos?. Art. 13.apdo.1.

9 .- ¿POSEEN LAS PLAYAS DE USO PREFERENTEMENTE TURISTICO-RECREATIVO EL SIGUIENTE EQUIPAMIENTO? ¿CUANTOS?.

- CASETAS-VESTUARIOS

- INODOROS

- LAVABOS

- DUCHAS

- AGUA POTABLE (Art. 17. apdo.1)

10.- EN EL PERIODO ESTIVAL CORRESPONDIENTE A 1990, Y COMO CONSECUENCIA DE LAS INSPECCIONES REALIZADAS EN LOS ESTABLECIMIENTOS EXPENDEDOROS DE COMIDAS Y BEBIDAS SITUADOS EN LAS PLAYAS ¿CUANTAS ACTAS SE HAN LEVANTADO?, ¿SE HA CLAUSURADO ALGUN ESTABLECIMIENTO? (Art. 20, 21 y 22).

11.- ¿EXISTEN CAMPING O LUGARES DE ACAMPADA EN EL TERMINO MUNICIPAL?. EN CASO AFIRMATIVO ¿SE HAN REALIZADO INSPECCIONES CON OBJETO DE CONOCER SI UNOS Y OTROS REUNEN LOS REQUISITOS HIGIENICO-SANITARIOS? (Art. 23) ¿CON QUE RESULTADO?.

12.- EN EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE 1984-1990, ¿HA ELABORADO EL AYUNTAMIENTO EL OPORTUNO PROGRAMA DE SALUD SOBRE EL USO DE LAS PLAYAS E HIGIENE DE LAS MISMAS?. ¿HA RECIBIDO APOYO TECNICO POP PARTE DE LA DELEGACION DE SALUD ? ¿ EN QUE CONSISTE ? (Art. 25. apdo. 1).

13.- ¿EXISTE O HA EXISTIDO EN LAS PLAYAS DEL TERMINO MUNICIPAL UN LIBRO DE RECLAMACIONES Y DE SUGERENCIAS EN LAS DEPENDENCIAS MUNICIPALES? (Art. 26).

14.-¿ CUENTAN LAS PLAYAS CON SERVICIOS DE SOCORRISMO?. ¿EN QUE CONSISTEN ESTOS?

15.- ¿HA SIDO CLAUSURADA, POR MOTIVOS SANITARIOS, TOTAL O PARCIALMENTE ALGUNA DE LAS PLAYAS DEL LITORAL DENTRO DEL TERMINO MUNICIPAL? (Art. 31)

16.- ¿DURANTE LA EPOCA ESTIVAL Y EN EL PERIODO 1985-1990 SE INSTALO EN LAS PLAYAS DEL TERMINO MUNICIPAL EL PANEL INDICATIVO DE LA CLASIFICACION DE LA PLAYA, EN EL QUE SE INDICARA EL EQUIPAMIENTO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DE LA MISMA Y LAS LIMITACIONES DE SU USO?.

17.- DURANTE LA EPOCA ESTIVAL CORRESPONDIENTE A 1990, NUMERO DE SANCIONES Y NATURALEZA DE LAS MISMAS (PECUNIARIAS, CLAUSURAS) QUE SE HAYAN IMPUESTO POR INCUMPLIMIENTO DEL DECRETO 17/84 DE 19 DE JULIO. (Art. 33)

18.- ¿SE HAN ADAPTADO LAS ORDENANZAS MUNICIPALES REGULADORAS DEL USO DE LAS PLAYAS Y EL LITORAL A LO DISPUESTO EN EL DECRETO 178/84, DE 19 DE JUNIO, SOBRE VIGILANCIA SANITARIA Y AMBIENTAL DE LAS PLAYAS DE ANDALUCIA, EN EL PLAZO DE SEIS MESES DESDE QUE SE PUBLICO ESTE DECRETO?

19.- ¿COMO RECICLA ESE AYUNTAMIENTO LAS AGUAS RESIDUALES? ¿CUENTA CON DEPURADORA O CON EMISARIOS? ¿DONDE SE EVACUAN LOS RESIDUOS?

20.- OBSERVACIONES :

DILIGENCIA DE INSPECCION PLAYA

*** AGUA:**

- cristalina basuras : - mucho

- limpia - regular

- sucia - poca

- muy sucia - nada

Nota:

*** ARENA:**

- muy limpia basuras: - mucho

- limpia - regular

- regular - poca

- sucia - nada

- muy sucia

Nota:

*** EQUIPAMIENTO:**

1) DUCHAS: - no

- si N°..... cada metros

- Funcionando : - si

- no

- Estado : - bueno

- regular

- malo

- Dispone de placa o rejilla de madera: - si

- no

- Está conectada y desagua a la red general:

- si

- no

Nota:

2) PAPELERAS: - no

- si N° cada metros

- Estado: - bueno

- regular

- malo

- Contenedores de basura:

- no

- si. N°..... cada metros

Nota:

3) SERVICIOS: - no

- si N° cada metros

- Estado: - bueno

- regular

- malo

- Elementos: - lavabos:

- water:

Nota:

4) AGUA POTABLE: - no

- si N° grifos..... cada metros

Nota:

5) OTROS ELEMENTOS:

- hamacas, tumbonas y parasol:

- no

- si. Un grupo cada metros

- estado: - bueno

- regular

- malo

- casetas-vestuarios:

- no

- si. N° cada metros

- estado: - bueno

- regular

- malo

- embarcaciones deportivas:

- no

- si

- estado: - bueno

- regular

- malo

- otros:

Nota:

6) En general el equipamiento es:

- suficiente
- insuficiente
- escaso
- ninguno

*** CHIRINGUITOS:**

- Hay : - no
- si. Uno cada metros
- Estructura: - fija - decorativa
- móvil - no decorativa
- adaptada al paisaje
- sin adaptar
- iguales
- desiguales
- Dispone de agua corriente de la red general:
 - si
 - no
- Desagua a la red general:
 - si
 - no
- Servicios: - tiene: - no
 - si
- sistema: - conectado

- fosa séptica

- otro:.....

- estado sanitario: - bueno

- regular

- malo

- papeleras: - si

- no