



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE VENTA DE BAÑOS
ILMO. SR. ALCALDE**

Asunto: Procedimiento sancionador por infracción del reglamento municipal de piscinas/ Disconformidad

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **452/2025**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era a la posible irregular tramitación de un expediente sancionador por incumplimiento del reglamento regulador de las piscinas municipales.

Según manifestaciones de la persona autora de la queja, se ha impuesto una sanción, pese a que la conducta por la que se impuso no encaja en los supuestos que recoge la normativa aplicable, vulnerándose con ello el principio de legalidad y de proporcionalidad, lo que causa al afectado una evidente indefensión.

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

En atención a dicha petición de información se remitió una copia íntegra del Expediente s/ref XXX/2024 y el Reglamento de uso y funcionamiento de la piscina municipales.

A la vista de la información recabada procede efectuar a ese Ayuntamiento las siguientes consideraciones.

En primer lugar debemos puntualizar que de la documentación remitida se infiere que la sanción impuesta trae causa de la realización de unas fotografías de un árbol situado en el interior del recinto en que se halla la piscina municipal, conducta que la resolución municipal subsume en el tipo previsto en el artículo 14 r) del Reglamento del servicio municipal de piscinas que prohíbe “realizar reportajes fotográficos o de vídeo sin autorización expresa”.



Consta igualmente que el procedimiento fue incoado mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local, notificado al interesado, habiéndose concedido trámite de audiencia y dictándose resolución expresa con indicación del régimen de recursos, todo ello de conformidad con lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Pues bien, como es sabido, el artículo 139 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), faculta a las entidades locales para tipificar infracciones y establecer sanciones mediante ordenanzas y reglamentos en el ámbito de sus competencias, con el fin de ordenar adecuadamente el uso de sus instalaciones y servicios. No se aprecia, por tanto, falta de competencia del Ayuntamiento para aprobar un reglamento regulador del uso de la piscina municipal y para ejercer la potestad sancionadora respecto de su incumplimiento.

Ahora bien, el ejercicio de la potestad sancionadora se encuentra sometido a los principios constitucionales y legales que disciplinan el *ius puniendi* administrativo. El artículo 25.1 de la Constitución Española establece que nadie puede ser sancionado por acciones u omisiones que no constituyan infracción administrativa según la legislación vigente en el momento de producirse.

Estos principios de legalidad y de tipicidad, desarrollados en los artículos 25 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, exigen que la conducta sancionada esté descrita de forma clara y precisa en la norma y que su interpretación sea estricta, quedando proscrita la analogía o la interpretación extensiva en perjuicio del administrado.

En el supuesto examinado, como ya hemos adelantado, la norma tipifica como infracción la realización de “reportajes fotográficos o de vídeo sin autorización expresa”. Sin embargo, el hecho declarado probado consiste en la toma de fotografías de un árbol ubicado en el interior del recinto. No consta que se tratara de una actividad profesional, organizada o destinada a su difusión pública, ni que existiera captación de imágenes de terceros identificables.

El término “reportaje” posee, en su sentido ordinario, una connotación que implica una cierta elaboración, una pluralidad de imágenes o una finalidad narrativa o informativa. La mera captación de imágenes no puede identificarse automáticamente con la realización de un reportaje, salvo que el Reglamento defina expresamente este concepto en un sentido muy amplio, extremo que no se desprende de la documentación examinada. En definitiva, parece razonable pensar que si el Reglamento lo que pretendía era sancionar la realización puntual de fotografías, no habría introducido la palabra “reportaje”, pues esta expresión supone acotar la conducta prohibida.



Por otra parte, la resolución sancionadora se limita a afirmar la existencia de la infracción sin desarrollar un razonamiento que justifique de forma específica la subsunción de los hechos en el tipo aplicado.

Frente a ello, el artículo 88 de la Ley 39/2015 exige que las resoluciones administrativas, en particular las de carácter sancionador, en cuanto limitativas de derechos, estén debidamente motivadas, con expresión clara de los hechos y fundamentos de derecho. La motivación no puede consistir en una mera declaración de voluntad, sino que debe exteriorizar el razonamiento que conecta los hechos probados con la norma aplicada. En el presente caso, la ausencia de una argumentación concreta acerca de por qué la conducta realizada constituye un “reportaje fotográfico” suscita dudas razonables sobre la suficiencia de la motivación y sobre el pleno respeto al principio de tipicidad.

Por lo que respecta a las referencias efectuadas en el expediente a la normativa de protección de datos, debe señalarse que la sanción no se impone por vulneración del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, ni de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, sino por incumplimiento del Reglamento del servicio municipal de piscinas vigente en la localidad.

Por otra parte, se ha puesto de manifiesto en la queja la posible discordancia entre el contenido del Reglamento regulador del servicio municipal de piscinas y las normas de uso de esta instalación exhibidas en el exterior del recinto.

Así, mientras que el Reglamento prohíbe la realización de “reportajes fotográficos o de vídeo sin autorización expresa”, la información visible para los usuarios indica que la realización de fotografías o vídeos deberá adecuarse a la normativa de protección de datos. Esta distinta formulación puede inducir a los usuarios a interpretar que la captación de imágenes resulta permitida siempre que no se vulneren datos personales, lo que no coincide plenamente con la previsión reglamentaria que sujeta la realización de reportajes a autorización previa.

Si bien el Reglamento, como disposición de carácter normativo, prevalece sobre la información meramente divulgativa contenida en carteles o normas de uso, no puede desconocerse que la claridad y coherencia en la información ofrecida a los ciudadanos forma parte del principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

Cuando las indicaciones accesibles al público no reflejan de manera precisa el alcance real de las prohibiciones contenidas en la norma, pueden generarse situaciones de



confusión que afecten a la previsibilidad de las consecuencias jurídicas de las conductas realizadas.

En consecuencia, esta Institución considera conveniente que el Ayuntamiento revise la redacción y coordinación entre el Reglamento y las normas de uso exhibidas en las instalaciones, a fin de garantizar que la información facilitada a los usuarios sea clara, coherente y plenamente concordante con el régimen sancionador aplicable, evitando interpretaciones dispares o equívocas que puedan comprometer la seguridad jurídica.

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

PRIMERA: Que por parte de la Corporación municipal se revise el expediente sancionador nº XXX/2024 a fin de valorar la adecuación de la conducta realizada al tipo previsto en el Reglamento de Piscinas Municipales, todo ello en garantía del pleno respeto al principio de tipicidad y al deber de motivación de las resoluciones sancionadoras.

SEGUNDA: Que valore la procedencia de revisar y, en su caso, armonizar el contenido de las normas de uso exhibidas en el exterior de instalaciones con el Reglamento regulador del servicio municipal de piscinas, de modo que la información facilitada a los usuarios sea clara, coherente y plenamente concordante con el régimen jurídico aplicable, en garantía del principio de seguridad jurídica.

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

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

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).