



A LA DIRECTORA DEL SERVICIO DE ORDENACIÓN Y FOMENTO DE TURISMO

GOBIERNO DE NAVARRA

Actuando en nombre de la **ASOCIACIÓN DE CAMPINGS DE NAVARRA**, ante la Directora del Servicio de Ordenación y Fomento del Turismo del Gobierno de Navarra Comparece y DICE:

Que, en la representación que ostenta y dentro del plazo conferido al efecto para la presentación de propuestas a la nueva aprobación de lo que será la normativa que derogue el Decreto Foral 103/2014, de 5 de noviembre, de ordenación de las áreas de acogida y acampada de autocaravanas, presenta este escrito para ampliar/concretar los objetivos que esta Asociación entiende que la nueva norma debería incluir, para dar cobertura a las necesidades de demanda de este tipo de turismo emergente y exponencial, como sin duda es el turismo itinerante, que ha ido además aumentando tras el COVID-19.

DEFINICIONES LEGALES

En los últimos años el fenómeno del autocaravanismo ha experimentado un crecimiento significativo. La regulación de las áreas de pernocta de autocaravanas ha demostrado en otras Comunidades que no garantiza, ni impide, ni el autocaravanismo libre, (uso de estos vehículos para la pernoctación en vías o espacios públicos), ni la utilización por estos vehículos-vivienda de áreas de aparcamiento (parkings), como verdaderas áreas de pernocta.

A ello ha contribuido la parca regulación, por la falta de concreción o de definición de determinados aspectos, y por ello la proliferación dichas instalaciones al margen de la legalidad,

amparadas en la confusión, buscada de propósito, en una normativa de tráfico, para justificar el autocaravanismo sin control, con el consiguiente deterioro del entorno, de la calidad de la oferta turística, así como la competencia desleal que supone tal actividad frente a los establecimientos que ofertan precisamente lugares adecuados y legales a tal fin, que han de cumplir una férrea normativa para mantener su actividad y funcionamiento con importantes inversiones.

Es importante la DISTINCIÓN ENTRE LAS “ÁREAS DE PERNOCTA DE AUTOCARAVANAS, CARAVANAS EN TRÁNSITO Y SIMILARES”, en las que estos vehículos-vivienda pueden realizar todo tipo de actividades que les permita su cualidad y naturaleza, con la finalidad de descansar en su itinerario y deshacerse de los residuos almacenados en los mismos, con carácter transitorio; **Y LOS PARKINGS, APARCAMIENTOS O ZONAS DE ESTACIONAMIENTO**, que son espacios destinados a la parada temporal de cualquier tipo de vehículos, exclusivamente.

Es precisa una NORMATIVA QUE DISTINGA CLARAMENTE EL APARCAMIENTO DE ESTE TIPO DE VEHÍCULOS Y SU USO COMO ALOJAMIENTO TURÍSTICO, dada la posibilidad que ofrecen estos vehículos de poder pernoctar en su interior. Es decir, hay que regular las áreas de pernocta de este tipo de vehículos-vivienda, pero también sentar las bases de una regulación que puedan acoger las ordenanzas municipales para el control del uso masivo individual de estos vehículos para la pernoctación en vías o espacios públicos, así como regular efectiva y eficazmente este aspecto.

La distinción, por tanto, queda determinada en función del uso que se permita de los citados vehículos en cada zona, uso evidentemente relacionado con la **regulación y el control que pueda establecerse**, entendemos de gran importancia, de **las acampadas y la pernocta en la regulación turística**.

Y es necesaria dicha precisión al objeto de conciliar el uso turístico, con el uso racional y sostenible de los recursos naturales y culturales de la población, favoreciendo la convivencia entre residentes y turistas usuarios de las autocaravanas y vehículos vivienda, preservando los legítimos intereses públicos, la defensa ambiental y el reparto equitativo de las plazas de estacionamiento.

La normativa sectorial actual no responde adecuadamente a los problemas que plantea esta actividad para usuarios, administraciones públicas y ciudadanía en general.

El Decreto Foral 226/1993, de 19 de julio, por el que se regulan las condiciones medioambientales de la acampada libre, no cubre todas las posibilidades actualmente existentes, al disponer en su art. 1 que regula las “condiciones medioambientales en que ha de desarrollarse la práctica de la acampada libre en suelo no urbanizable”, y excluyendo su aplicación a las “acampadas provisionales en zonas previamente delimitadas a tal fin por los ayuntamientos”.

Por ello, para articular la concurrencia de distintos intereses jurídicamente protegibles, la convivencia ciudadana, la salud pública, el medio ambiente urbano, y la ordenación y control de las acampadas en todo el territorio, **SIENDO LA ACAMPADA UN CONCEPTO PURAMENTE TURÍSTICO**, en lo que respecta a este tipo de vehículos- vivienda, para dotar de uniformidad la interpretación de las normas, y dar mayor seguridad jurídica, entendemos que, en primer lugar, **ES NECESARIO DEFINIR ESTE CONCEPTO**, ya que la falta de concreción y criterio en cuanto a si pernoctar en una autocaravana, fuera de un sitio reglado o autorizado al efecto es o no una actividad de acampada, y por tanto, actividad turística, prohibida, fuera de un camping o de un área de pernocta para este tipo de vehículos, legalmente establecida, es lo que genera el uso fraudulento y los problemas de las distintas administraciones para prohibir la acampada de estos vehículos en zonas no habilitadas para ellos.

Habría que **FIJAR, POR TANTO, UNA DEFINICIÓN CLARA**, que no deje lugar a dudas, **DE LOS SIGUIENTES CONCEPTOS**, por ejemplo:

- **Acampada:** es la instalación o estacionamiento eventual de cualquier alojamiento móvil como tiendas de campaña, caravanas, autocaravanas, campers u otros elementos similares fácilmente transportables, con la intención de que sus ocupantes permanezcan durante un periodo de tiempo en el mismo lugar y realicen en el interior o exterior de los mismos actos cotidianos propios de la vida en una vivienda como dormir, cocinar, asearse, etc., y/o pernoctar.
- Se considera **acampada libre**, la acampada realizada, en lugares distintos a los establecimientos autorizados al efecto por la regulación existente. Todo ello sin estar asistido por ninguna facultad, autorización o derecho de uso sobre los terrenos en los que se realiza.
- **Pernoctar:** es alojarse y especialmente pasar la noche, con fines turísticos, en un alojamiento móvil o permanente que no sea el domicilio habitual.

Por otro lado, la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra, atribuye la competencia exclusiva en la materia de “promoción y ordenación del turismo” a Navarra (art. 44.13).

Ordenación se define como disposición y prevención, pero también es colocación de las cosas en el lugar que les corresponde y es también la regla, orden, mandato o precepto y también parte de la composición de un todo.

Es frecuente utilizar el término de ordenación turística para referirse, tanto a los criterios urbanísticos de la política turística, como a los sistemas de infraestructuras, equipamientos y servicios. Por eso, la ordenación turística busca la buena disposición de la infraestructura turística, “combinando el suelo, la naturaleza, la edificación, el objeto y la finalidad, pretendiendo un objeto único para cada realización turística”.

Es por ello que, dentro de su ámbito geográfico, la Comunidad Foral de Navarra es competente para la regulación de la ordenación turística evitando desordenes y desajustes en los ámbitos paisajísticos, urbanísticos, ambientales y sociales.

Ello habilita/permite **INCLUIR EN EL ARTICULADO DE ESTE DECRETO EL DEBER DE LOS AYUNTAMIENTOS DE REGULAR EN SUS ORDENANZAS LA PROHIBICIÓN DE LA PERNOCTA EN APARCAMIENTOS Y VÍAS PÚBLICAS, COMO UN USO TURÍSTICO.**

Insistimos en que es precisa una normativa que distinga claramente el aparcamiento de este tipo de vehículos y su uso como alojamiento turístico, dada la posibilidad que ofrecen estos vehículos de poder pernoctar en su interior.

Debe aprovecharse el Decreto para recoger las bases que deberán acoger las ordenanzas municipales para el control y prohibición del uso individual de estos vehículos para la pernoctación en vías o espacios públicos. Materia que sí es de carácter turístico.

No prohibir el uso individual de estos vehículos fuera de los lugares autorizados, en el aspecto de vivienda como alojamiento turístico, resulta incongruente, máxime cuando en la actualidad se está aprovechando la falta de claridad y concreción para realizarse en numerosas ocasiones un uso espurio. Los autocaravanistas hacen uso de la Instrucción 08/V-74 de manera totalmente fraudulenta.

Y lo hacen, alegando que la misma dice, textualmente: “..esta Dirección General de Tráfico considera que mientras un vehículo cualquiera está correctamente estacionado, sin sobrepasar las marcas viales de delimitación de la zona de estacionamiento, ni la limitación temporal del

*mismo, si la hubiere, no es relevante el hecho de que sus ocupantes se encuentren en el interior del mismo y la autocaravana no es una excepción, bastando con que la actividad que pueda desarrollarse en su interior no trascienda al exterior mediante el despliegue de elementos que desborden el perímetro del vehículo tales como tenderetes, toldos, dispositivos de nivelación, soportes de estabilización, etc...". Esta aclaración se efectúa desde la propia y exclusiva competencia de la DGT, esto es el tráfico y estacionamiento de vehículos, pero, lo que los autocaravanistas no mencionan, es que **la propia Instrucción dice a continuación: "Otros conceptos de alguna manera asociados al estacionamiento de autocaravanas como el de acampada y pernocta no tienen acogida en la normativa sobre, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, por lo que este organismo no puede pronunciarse sobre su definición ni sobre sus implicaciones. "***

Turismo sí es el indicado para hacerlo y debería aprovechar la ocasión para resolver un problema cada vez más acuciante, en el presente Decreto.

Entendemos que definir estos conceptos es necesario, ya que venimos detectando desde hace tiempo que la falta de concreción y criterio en cuanto a si pernoctar en una autocaravana, fuera de un sitio reglado o autorizado al efecto es o no una actividad de acampada, y por tanto, actividad turística, prohibida, fuera de un camping o de un área de pernocta para este tipo de vehículos, legalmente establecida, es lo que genera el uso fraudulento y los problemas de las distintas administraciones para prohibir la acampada de estos vehículos en zonas no habilitadas para ellos.

No regular este aspecto de prohibición de pernoctación o acampada en estas "áreas de estacionamiento" o parkings es pasar de largo el principal problema existente en lo que al turismo al aire libre concierne. No aprovechar la actualización del Reglamento para regular este asunto es dejar el problema sin solución para los próximos 15 años.

Debería SUPRIMIRSE LA EXCLUSIÓN DEL ARTÍCULO 2. A), de los "aparcamientos habilitados para la parada y estacionamiento de vehículos en zonas autorizadas de las vías públicas urbanas o interurbanas regulados por la normativa de tráfico y circulación de vehículos":

Entendemos que esta exclusión genera confusión. Sino es materia de competencia turística, no debería mencionarse.

Si no se va a regular sobre ello, al menos es mejor que se excluya toda mención, dado que es evidente que no es competencia de turismo ni los parkings, ni el mero estacionamiento en la vía pública.

Y si se hace, al menos debería incluirse la prohibición de acampar en dichos establecimientos, y en la propia vía pública, lo que sí es competencia de turismo, la clave, la pernoctación en este tipo de vehículos-vivienda.

PROHIBICION DE LA ACAMPADA LIBRE

Por las anteriores consideraciones, entendemos que resulta imprescindible que por parte del Servicio de Ordenación y Fomento del Turismo del Gobierno de Navarra se adopten las medidas tendentes a prohibir o limitar la acampada libre de las Autocaravanas en espacios públicos, al igual que otras comunidades Autónomas han regulado de forma similar desde su normativa turística, para lo cual presentamos este escrito, dando cobertura legal a la propuesta.

Concretamente, en la normativa de Asturias, en el ***Decreto 61/2022, de 23 de septiembre, de ordenación de los campamentos de Turismo y áreas especiales de acogida de autocaravanas en tránsito***, se regula la acampada libre de la siguiente forma:

ACAMPADA LIBRE

Artículo 61.—*Prohibición de la acampada libre y de la oferta o prestación de acampada turística.*

1. A los efectos de proteger y salvaguardar los recursos naturales y medioambientales existentes, y siempre respetando los derechos de propiedad y uso del suelo, queda prohibida cualquier forma de acampada libre o no legalizada.

Se entiende por acampada libre toda actividad que suponga permanecer o pernoctar al aire libre, fuera de los campamentos de turismo autorizados y áreas especiales de acogida de autocaravanas en tránsito mediante la utilización de tiendas de campaña, caravanas, autocaravanas u otros medios para guarecerse, sin estar asistido por ninguna facultad, autorización o derecho de uso sobre los terrenos en los que se realiza.

De la contravención de esta prohibición serán responsables el campista y, en su caso, el dueño de la finca o titular de un derecho sobre la misma que autorice la acampada.

2. Queda prohibida la oferta o prestación del servicio de acampada turística fuera de los campamentos de turismo y áreas de acogida de autocaravanas en tránsito. Dichas acciones supondrían incurrir en infracción de carácter grave de la Ley 7/2001 de 22 de junio, o norma que la sustituya.

A estos efectos, la acampada turística es la cesión temporal de uso de una parcela, terreno o espacio privado para alojamiento de carácter turístico mediante la instalación de cualquier medio de acampada para permanecer o pernoctar.

Artículo 62.—*Regímenes particulares.*

Lo dispuesto en el artículo anterior se entenderá sin perjuicio de los regímenes especiales vigentes en los espacios naturales protegidos, lugares de la Red Ecológica Europea Natura 2000 o áreas protegidas por instrumentos internacionales recogidos en la normativa ambiental de la Comunidad Autónoma, cuando los respectivos Planes de Ordenación de Recursos Naturales y Planes Rectores de Uso y Gestión de los mismos, así como la demás normativa aplicable, prevean la posibilidad de acampada o pernocta dentro de dichos espacios.

Entendemos que la anterior regulación es imprescindible, en la medida en que este Departamento entienda oportuno redactarla, que sea incorporada al ámbito regulatorio del autocaravanismo en la CF de Navarra, dado que se ha comprobado cómo la actual regulación ha

sido insuficiente para conseguir proteger el medio ambiente y para regular la actividad de forma ordenada, actualizando y modernizando la normativa del actual Decreto Foral, de forma que se controle, compensen y corrijan las actuales deficiencias, todo ello sin contravenir la legislación actual y siempre dentro de la legalidad.

Evidentemente lo contrario perjudica tanto a las Entidades Locales como a los propios establecimientos de turismo que ya están trabajando y, de hecho, de no hacerlo se perjudicará la nueva regulación que se pretende dar para potenciar para las Áreas de Autocaravanas.

La experiencia nos ha demostrado que el Decreto Foral 103/2014 no ha sido útil, ya que no se han creado Areas de Autocaravanas, dado que desde el 2014 muchas autocaravanas han seguido acampando y pernoctando en los aparcamientos, por tanto no era rentable que inversores privados crearán Areas de Autocaravanas.

Estos últimos años se ha hecho un gran esfuerzo por parte del Departamento de Turismo realizando informes, análisis y propuestas, que serán baldías si de una vez no se prohíbe la acampada libre de autocaravanas y demás vehículos, al igual que está prohibida la acampada libre mediante tiendas de campaña por el D.F. 226/1993.

La cobertura legal que ampara la inclusión de la prohibición de acampada libre en espacio público, entendemos que es la siguiente:

- La visión de la Estrategia del Turismo en el ámbito de la CF de Navarra, para el horizonte temporal 20-30, debe pretender alcanzar la excelencia de la CCAA como destino de turismo de naturaleza y de referencia, desarrollando el sector desde un punto de vista sostenible y potenciando una versión ecológica y sostenible que promueva mayor generación y distribución de la riqueza en el ámbito territorial, social y económico, proyectando una excelente marca de destino.
- El autocaravanismo es una actividad que, en este aspecto, supone un ejemplo a tener en cuenta y con un nivel de crecimiento importante, lo que implica la necesidad y demanda de regulación e infraestructura que regule la actividad y garantice la calidad, seguridad y conservación del medio ambiente, en combinación con los objetivos de la Agenda 20-30 de Naciones Unidas y la estrategia de Turismo Sostenible de España 2030.

- La Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra, atribuye la competencia exclusiva en la materia de “promoción y ordenación del turismo” a Navarra (art. 44.13).
- Regulación de Turismo de la CF de Navarra. Ley Foral 7/2003, de Turismo de Navarra, Turismo y habilidad para la regulación. Impulso de la actividad de turismo, ordenación de la actividad y otros relacionados.
- El objeto de este Decreto es precisamente la regulación, en ese marco competencial, de las áreas de pernocta del Turismo Itinerante de Autocaravanas, caravanas en tránsito y similares, en la CF de Navarra,
- Conforme a lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del PACAP, se justifica la necesidad y eficacia de la norma, dado que su fin primordial es proporcionar un marco regulador del conjunto de actividades de alojamiento en régimen e acampada, reglamentando de forma conjunta los campamentos de turismo y las áreas especiales de acogida de caravanas en tránsito, en tanto que ambas se desarrollan habitualmente en el medio físico, aunque su naturaleza presente aspectos diferenciados como la infraestructura y los servicios que se prestan, siendo la vía reglamentaria el instrumento adecuado para garantizar su consecución

Como ya presentamos en el escrito que inicialmente esta Asociación presentó para su incorporación al Decreto que regulará la actividad de Pernocta de Turismo Itinerante, entendemos que la actividad deberá quedar regulada de la siguiente forma:

Prohibición de la acampada libre:

Prohibición de la acampada libre y de la oferta o prestación de acampada turística.

- A. *A los efectos de proteger y salvaguardar los recursos naturales y medioambientales existentes, y siempre respetando los derechos de propiedad y uso del suelo, queda prohibida cualquier forma de acampada libre o no legalizada.*

Se entiende por acampada libre toda actividad que suponga permanecer o pernoctar al aire libre, fuera de los campamentos de turismo autorizados y áreas especiales de acogida de autocaravanas en tránsito mediante la utilización de tiendas de campaña, caravanas, autocaravanas u otros medios para guarecerse, sin estar asistido por

ninguna facultad, autorización o derecho de uso sobre los terrenos en los que se realiza.

De la contravención de esta prohibición serán responsables el campista y, en su caso, el dueño de la finca o titular de un derecho sobre la misma que autorice la acampada.

B. Queda prohibida la oferta o prestación del servicio de acampada turística fuera de los campamentos de turismo y áreas de acogida de autocaravanas en tránsito. Dichas acciones supondrían incurrir en infracción de carácter grave de la Ley Foral de turismo, o norma que la sustituya o regule las Autocaravanas.

A estos efectos, la acampada turística es la cesión temporal de uso de una parcela, terreno o espacio privado para alojamiento de carácter turístico mediante la instalación de cualquier medio de acampada/vehículo para permanecer o pernoctar.

AYUDAS A AREAS DE AUTOCARAVANAS

Proponemos que las ayudas que gestione o impulse el Departamento de Turismo no deben ir encaminadas a la construcción de aparcamientos, que incluso impulsarán aún más el desarrollo irregular del turismo itinerante, sino que deben ser destinadas al desarrollo público y privado de Áreas de Autocaravanas, que sirvan de alojamiento a todos los turistas que se desplacen con vehículos vivienda.

INSTALACION BAÑOS EN AREAS BASICAS

No figura entre las exigencias de las Áreas Básicas, con un máximo de 20 parcelas, los servicios higiénicos, lo que sin duda no favorece el desarrollo de un turismo sostenible, ni siquiera mínimamente higiénico, dado que muchos de los vehículos, como pueden ser los campers, no tienen entre sus instalaciones los baños. Por ello proponemos como exigencia obligada de las Áreas Básicas la instalación de al menos servicios higiénicos.

Por lo expuesto,

SOLICITO A LA DIRECTORA DEL SERVICIO DE ORDENACIÓN Y FOMENTO DEL TURISMO Y DEL COMERCIO DEL GOBIERNO DE NAVARRA que, teniendo por presentado este escrito, con sus copias, tenga por aportado el mismo en el proceso de consulta pública abierto al efecto para la propuesta de derogación y nueva redacción de la normativa que regule el turismo itinerante de autocaravanas, caravanas en tránsito y similares en la C.F. de Navarra y, aceptando las propuestas, proceda a incluir las mismas, teniendo a la Asociación a la que represento como parte para la aportación de lo que se entienda oportuno en la elaboración de la norma.

Lo que se suscribe, en Pamplona, a 1 de junio de 2023.