

**Expediente:** 2/2009

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Campamentos de Turismo en la Comunidad Foral de Navarra.

**Dictamen:** 9/2009, de 10 de marzo

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 10 de marzo de 2009,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, don Julio Muerza Esparza, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Alfredo Irujo Andueza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Formulación de la consulta**

El día 23 de enero de 2009 tuvo entrada en este Consejo un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Campamentos de Turismo de la Comunidad Foral de Navarra, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 19 de enero de 2009.

## **I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral**

Del expediente que ha sido remitido a este Consejo se desprende que se han practicado las siguientes actuaciones que constituyen antecedentes del presente dictamen.

1. El Consejero de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana, acordó mediante Orden Foral 5/2007, de 23 de enero, iniciar el procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general para regular la ordenación de los campamentos de turismo en la Comunidad Foral de Navarra, encomendando la elaboración del proyecto y tramitación del procedimiento a la Dirección General de Turismo.
2. Con fecha de 15 de mayo de 2008, se remitió copia del anteproyecto de reglamento redactado a las siguientes entidades: Asociación de ... (...), Pamplona ..., Unión General de Trabajadores, Federación Navarra de Municipios y Concejos, Cámara Navarra de Comercio e Industria, Asociación "...", Asociación de ..., Asociación Navarra de ... (...), Asociación de ..., Asociación de ..., Asociación de ..., Asociación de ... "...", Asociación de ..., Asociación de ... "...", Asociación de ..., Asociación de ..., Asociación de ..., Asociación Navarra ... (...), Asociación Profesional de ..., Asociación Profesional de ..., Asociación de ..., ..., Asociación de ..., Asociación Navarra ..., Asociación de..., ..., Asociación de ..., Asociación de ..., Asociación de ..., Asociación de..., Asociación de ... (...), con la finalidad de que pudieran formularse las alegaciones u observaciones que se estimasen pertinentes.
3. Con fecha de 18 de mayo de 2007, se remitió copia del mismo anteproyecto, para la formulación de alegaciones u observaciones, a los Departamentos de Presidencia Justicia e Interior, Economía y Hacienda, Administración Local, Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, Educación, Bienestar, Deporte y Juventud, Salud, Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, Agricultura,

Ganadería y Alimentación e Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo.

4. Se presentaron alegaciones por la Asociación de ..., Asociación de ..., Asociación de ... y Federación Navarra de Municipios y Concejos. La Cámara Oficial de Comercio e Industria de Navarra remitió un informe al borrador del proyecto de Decreto Foral aprobatorio del Reglamento. Y, finalmente, la Asociación ...(...), ... y la Asociación ..., manifestaron que no formulaban alegaciones.
5. Presentaron alegaciones, también, el Instituto de Salud Pública y la Secretaría General Técnica del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda. Este último Departamento, con fecha de 3 de junio de 2008, propuso una nueva redacción para el artículo 11.
6. Las alegaciones de contenido urbanístico formuladas por la Federación Navarra de Municipios y Concejos y por la Asociación de ..., fueron informadas por la Secretaría General Técnica del Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio, con fecha de 20 de noviembre de 2007. Por su parte, las alegaciones u observaciones formuladas por la Asociación de ..., Asociación de ..., Asociación de ..., Cámara Oficial de Comercio e Industria de Navarra e Instituto de Salud Pública fueron informadas, con fecha de 13 de junio de 2008, por el Director del Servicio de Ordenación y Desarrollo de Productos Turísticos.
7. El proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Campamentos de Turismo en la Comunidad Foral de Navarra (en adelante, el Proyecto) fue sometido a informe de la Comisión Foral de Régimen Local, con fecha de 26 de junio de 2008, y al no existir consenso entre la representación de la Comunidad Foral y la de las entidades locales, el mismo resultó desfavorable.

8. Con fecha de 27 de junio de 2008, emitió informe el Director del Servicio de Ordenación y Desarrollo de Productos Turísticos, proponiendo someter al Gobierno de Navarra la toma en consideración del Proyecto.
9. El 6 de octubre de 2008 se suscriben por el Secretario General Técnico del Departamento de Cultura y Turismo-Príncipe de Viana las memorias normativa, económica y organizativa del Proyecto. En la primera, se da cuenta de la competencia exclusiva que corresponde a la Comunidad Foral de Navarra en materia de promoción y ordenación del turismo, así como de la regulación, que se deroga, sobre campamentos de turismo contenida en el Decreto Foral 76/1995, de 27 de marzo, de regulación de los campamentos de turismo. Igualmente de la necesidad de adaptar la regulación vigente a las nuevas necesidades del sector, así como a la normativa urbanística, territorial, ambiental y turística, derivada de las Leyes Forales 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo (en adelante, LFOTU), 4/2005, de 22 de marzo, de Intervención para la Protección Ambiental (en adelante, LFIPA) y 7/2003, de 14 de febrero, de Turismo (en adelante, LFT). En la segunda, suscrita también por la Sección de Intervención, se señala que el Proyecto no supone incremento del gasto o disminución de ingresos, razón por la cual no se acompaña informe de la Dirección General de Presupuestos e Intervención. En la memoria organizativa se indica que el Proyecto no supone alteración alguna de la estructura orgánica del Departamento de Cultura y Turismo-Príncipe de Viana, ni conlleva la necesidad de crear, modificar o suprimir unidades orgánicas, ni incrementos o disminución de plantillas para su aplicación.
10. Con fecha de 6 de octubre de 2008 se suscribe informe sobre impacto de sexo, señalándose que el Proyecto no contiene disposiciones que supongan impacto por razón de sexo que favorezcan situaciones de discriminación.

11. El mismo día 6 de octubre de 2008 la Secretaría General Técnica del Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana emite informe en el que no se plantea, ni en cuanto al procedimiento seguido, ni en el orden sustantivo, reparo alguno de índole jurídica.
12. El Servicio de Acción Legislativa y Coordinación emite informe, con fecha de 3 de noviembre de 2008, en el que se contienen observaciones de forma y estructura, que son tenidas en cuenta en el texto definitivo.
13. Con fecha de 12 de enero de 2009, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley Foral 14/2004, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en adelante, LFGNP), se eleva al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, por la Secretaría General Técnica de ese Departamento, propuesta de acuerdo de toma en consideración del Proyecto, al considerarse que la iniciativa procede de los Departamentos de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana y de Vivienda y Ordenación del Territorio.
14. El Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, con fecha 15 de enero de 2009, certifica que el Proyecto fue examinado en la Comisión de Coordinación de 15 de enero de 2009.
15. En fin, el Proyecto fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en la sesión celebrada el día 19 de enero de 2009.

### **I.3ª. El proyecto de Decreto Foral**

El Proyecto sometido a consulta comprende una exposición de motivos, un artículo, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

La exposición de motivos señala que el Reglamento que se aprueba pretende una mejor adaptación de la regulación de los campamentos de turismo a las nuevas necesidades del sector, así como a la normativa

urbanística, territorial y ambiental derivada de las previsiones de la LFOTU y de la LFIPA. Asimismo, que se trata de desarrollar una de las clases de los alojamientos turísticos contemplados en la LFT que, respecto de la determinación de los requisitos exigibles y sus categorías, se remite a su desarrollo reglamentario.

A través de la regulación turística contenida en el Reglamento –sigue la exposición de motivos- se trata de mejorar y actualizar las disposiciones de la normativa hasta ahora en vigor, delimitando y definiendo determinados aspectos, en orden a garantizar una mayor calidad y seguridad. Con la nueva regulación urbanística y territorial, por su parte, se abandera una noción más positiva del suelo no urbanizable, que pasa a estar definida en función de la preservación positiva de sus valores.

A la vista de la experiencia nacida de la anterior normativa, se opta, según la exposición de motivos, por remitir la determinación de las categorías y subcategorías de suelo no urbanizable compatibles con los campamentos de turismo, a lo que determine la reglamentación de desarrollo de la LFOTU, considerándose conveniente, sin embargo, la regulación directa de aspectos vinculados a la seguridad y a la potenciación de los valores naturales del entorno.

En la vertiente procedimental, se distinguen en el Reglamento los ámbitos regidos por un Plan Especial municipal de actividades turísticas o de ocio, en los que se puede obtener directamente licencia o autorización municipal, y los otros, que continúan vinculados a la autorización prevista en el artículo 117 de la LFOTU.

El artículo único del Proyecto se limita a aprobar el Reglamento de Ordenación de los Campamentos de Turismo en la Comunidad Foral de Navarra.

La disposición transitoria primera aparece referida a las construcciones existentes a la entrada en vigor del Proyecto que impliquen alojamiento o estancia prolongada de usuarios y del personal del campamento y se sitúen en áreas inundables u otras de riesgo natural, que sólo podrán continuar en

uso cuando cuenten con un Plan de Emergencia que garantice su evacuación en caso de peligro y un Plan de Sustitución de Usos que prevea el traslado de los usos que impliquen alojamiento prolongado a áreas sin peligro en plazo determinado por la Dirección General de Interior.

La disposición transitoria segunda regula la situación de los campamentos de turismo autorizados que se encuentren en funcionamiento a la entrada en vigor del Proyecto, previéndose las condiciones de adaptación a la nueva normativa en caso de ampliación o renovación total, así como la necesidad de adaptar las instalaciones y servicios a los requisitos de la categoría turística correspondiente, en un plazo de tres años.

La disposición transitoria tercera regula los procedimientos en tramitación, que se resolverán de conformidad con la normativa anterior, salvo solicitud en contrario del interesado, si bien se establece la necesidad de adaptar las instalaciones y servicios a los requisitos de la categoría turística correspondiente en plazo de tres años.

La disposición derogatoria única deroga el Decreto Foral 76/1995, de 27 de marzo y “cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en este Decreto Foral”.

En la disposición final primera se faculta a los Consejeros de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana y de Vivienda y Ordenación del Territorio para dictar, en su respectivo ámbito de competencias, las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución del Decreto Foral; y en la disposición final segunda se establece su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

El Reglamento está integrado por cuarenta y seis artículos, estructurados en tres títulos, y por un anexo.

El Título I del Reglamento, “disposiciones generales”, determina el objeto del Reglamento (artículo 1), que no es otro que la ordenación de los campamentos de turismo, su “ámbito de aplicación” (artículo 2), donde se define el campamento de turismo, y los “derechos y obligaciones” (artículo

3), precisándose que la existencia de viario y de las infraestructuras exigidas para la implantación del campamento no generará derechos en materia de clasificación del suelo, y prohibiéndose la venta de parcelas y la admisión de campistas residenciales.

El Título II (artículos 4 a 15) contiene la regulación urbanística de los campamentos de turismo en el suelo no urbanizable. El artículo 4 (“suelos de implantación”) dispone que la implantación urbanística de estos campamentos en suelo no urbanizable se regulará conforme a las condiciones del presente Título, correspondiendo la inspección y control al Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio y a la entidad local competente, cuando ésta haya otorgado la licencia o autorización. El artículo 5 (“régimen de actividades y condiciones”) señala los suelos en los que pueden desarrollarse los campamentos y las condiciones de los mismos. El artículo 6 (“régimen jurídico de los terrenos”), establece la indivisibilidad de los terrenos sobre los que se autorice la implantación de los campamentos de turismo. El artículo 7 (“condiciones y deberes de adaptación al ambiente”) establece la superficie máxima total de la zona de acampada, la obligación de contar con arbolado y una banda de protección perimetral arbustiva o arbórea, la adaptación de las construcciones al ambiente y el cerramiento. El artículo 8 (“equipamientos y servicios”) señala la obligación de que los campamentos cuenten con los equipamientos y servicios precisos y establece las condiciones que deben cumplir las edificaciones rotacionales y colectivas. El artículo 9 (“módulos fijos de alojamiento y condiciones de ubicación”), regula las áreas destinadas a la ubicación de unidades o módulos fijos de alojamiento. El artículo 10 (“alojamiento en habitaciones múltiples”), prevé la autorización de este tipo de alojamientos. El artículo 11 (“edificabilidad de las construcciones”), expresa la edificabilidad máxima de las edificaciones posibles. El artículo 12 (“procedimiento de implantación”), recoge los dos procedimientos posibles para la implantación de los campamentos, bien mediante la autorización del artículo 117 de la LFOTU, bien mediante la correspondiente licencia o autorización municipal en los municipios con Plan Especial de actividades turísticas. El artículo 13 (“procedimiento de la autorización”), determina que en la autorización del Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio podrán establecerse



medidas correctoras sobre las condiciones de emplazamiento, edificación o urbanización. El artículo 14 (“contenido del expediente de autorización del Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio”), se refiere a la documentación que ha de incluirse en el expediente a tramitar en el Departamento mencionado. El artículo 15 (“consultas previas”) se refiere a la posibilidad de que se formulen consultas sobre la posible implantación de un campamento de turismo y regula su solicitud y respuesta.

El Título III contiene la regulación turística de los campamentos y se divide en siete capítulos. El Capítulo I (“clasificación turística”), establece las categorías de los campamentos (artículo 16), sus placas distintivas, descritas en el anexo del Reglamento (artículo 17) e impone la obligación de su utilización (artículo 18).

En el Capítulo II (“ordenación de la actividad”), se impone la obligación de la inscripción de los campamentos de turismo en el Registro de Turismo de Navarra (artículo 19) y se establece la posibilidad de la dispensa motivada de alguno de los requisitos técnicos exigibles (artículo 20).

El Capítulo III (“requisitos técnicos generales”), contiene una referencia expresa a la normativa vigente de aplicación (artículo 21), establece las condiciones que deben cumplir las parcelas y las zonas sin parcelar (artículo 22), los requisitos de las instalaciones fijas de alojamiento (artículo 23), las condiciones mínimas de las habitaciones múltiples (artículo 24), la capacidad máxima de alojamiento (artículo 25), determina la situación y características de la recepción (artículo 26), las características de los viales (artículo 27), la señalización interior (artículo 28), los servicios higiénicos (artículo 29), el material sanitario para primeros auxilios (artículo 30), las garantías de suministro de agua apta para el consumo (artículo 31), la regulación de las fogatas y barbacoas (artículo 32) y la recogida de residuos (artículo 33).

El Capítulo IV (“requisitos técnicos por categorías”), recoge en el correspondiente cuadro las instalaciones y servicios exigidos a cada una de las categorías de campamentos.

El Capítulo V (“régimen de funcionamiento”), incluye la obligación de comunicación anual de los periodos de apertura del campamento (artículo 35), califica a los campamentos de turismo como establecimientos abiertos al público (artículo 36), regula las normas de admisión de los usuarios (artículo 37), prevé la posibilidad de la existencia de unas normas de régimen interior (artículo 38), determina la obligación de facilitar a los usuarios información sobre datos y extremos del campamento (artículo 39), regula el servicio de comedor (artículo 40) y la obligación de disponer de hojas de reclamaciones (artículo 41).

En el Capítulo VI (“precios y reservas”), se establecen las correspondientes obligaciones sobre la publicidad de los precios, la forma de determinación de éstos, las condiciones a las que deben quedar sometidas las reservas y los datos a incluir en las facturas (artículos 42 a 45).

El Capítulo VII (“disciplina turística”) incluye un único artículo, el 46, en el que se produce respecto de las infracciones y sanciones una remisión a lo dispuesto en la LFT.

Finalmente, el anexo del Reglamento establece los distintos modelos de placas para las diferentes categorías de campamentos.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

El proyecto de Decreto Foral sometido a dictamen del Consejo de Navarra tiene por objeto la aprobación del Reglamento de Ordenación de los Campamentos de Turismo en la Comunidad Foral de Navarra, para una mejor adaptación de la regulación actualmente contenida en el Decreto Foral 76/1995, de 27 de marzo, a la normativa urbanística, territorial y ambiental derivada de la LFOTU y de la LFIPA.

Asimismo, a través del Proyecto, se trata de desarrollar la LFT, en lo que se refiere a una de las clases de establecimientos turísticos previstas en la LFT, que prevé en su artículo 19.4 que reglamentariamente se determinen los requisitos técnicos exigibles a los campamentos de turismo y a sus

categorías y que faculta, en su disposición final segunda, al Gobierno de Navarra y al Consejero competente en materia de turismo para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de esa Ley Foral.

Por tanto, procede emitir este dictamen, con carácter preceptivo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 16.1.f) de la LFCN.

### **II.2ª. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra**

Navarra tiene competencia exclusiva, entre otras, sobre las materias de “ordenación del territorio y urbanismo” [artículo 44.1 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA)] y “promoción y ordenación del turismo” (artículo 44.13 de la LORAFNA). Además, el artículo 57 c) de esa Ley Orgánica, atribuye a Navarra, en el marco de la legislación básica del Estado, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de medio ambiente y ecología.

Asimismo, el artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno de Navarra la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con los artículos 2, 7, 12 y 55 de LFGNP, el Gobierno de Navarra ejerce la potestad reglamentaria y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral (artículos 12 y 55.2 de la LFGNP).

En consecuencia, el proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

### **II.3ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral**

La LFGNP regula el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el Capítulo IV de su Título IV.

Establece el artículo 59 de esa Ley Foral que “la elaboración de disposiciones reglamentarias será iniciada por el Consejero del Gobierno de

Navarra competente por razón de la materia, el cual deberá designar el órgano responsable del procedimiento”.

Consta en el expediente la Orden Foral 5/2007, de 23 de enero, del Consejero de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana, por la que se inicia el procedimiento de elaboración de una disposición general para regular la ordenación de los campamentos de turismo en la Comunidad Foral de Navarra, cuya tramitación fue encomendada a la Dirección General de Turismo.

De acuerdo con el artículo 58 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse motivadamente, exigiéndose la presencia de un preámbulo en el que conste dicha motivación o bien referencia a los informes que sustenten la norma reglamentaria. En el presente caso, el texto dispone de la justificación legalmente exigida.

Se han incorporado al expediente unas memorias normativa, organizativa y económica, así como un informe de impacto por razón de sexo.

En cumplimiento de lo establecido por el artículo 60 de la LFGNP, se ha dado audiencia a numerosas entidades que pueden resultar afectadas por la nueva regulación. Sin embargo, no consta en el expediente el sometimiento del Proyecto al informe del Consejo de Turismo de Navarra que, conforme a lo dispuesto por el artículo 9.1 de la LFT, es el “órgano consultivo y asesor de la Administración de la Comunidad Foral en materia de turismo” y se encuentra regulado por el Decreto Foral 34/2004, de 9 de febrero. Esta omisión no se considera pese a todo determinante, por cuanto que, por un lado, a la práctica totalidad de las entidades y asociaciones empresariales del sector que forman parte del mismo se les ha conferido el trámite de audiencia, tal y como ha quedado expuesto; y, por otro lado, la intervención del Consejo de Turismo de Navarra no aparece como preceptiva en el mencionado Decreto Foral.

El Proyecto ha sido remitido, para informe, al Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, que ha realizado las observaciones de forma y

estructura que ha considerado oportunas y que han resultado incorporadas al Proyecto.

También ha sido informado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana.

El Proyecto ha sido remitido a todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y examinado en la correspondiente sesión de la Comisión de Coordinación, dándose así cumplimiento al mandato contenido en el artículo 63.2 de la LFGNP.

De todo ello se deduce que el proyecto sometido a dictamen se ha tramitado de acuerdo con la legalidad vigente.

#### **II.4ª. Sobre la adecuación jurídica del Proyecto**

Según se desprende de la LRJ-PAC, -singularmente de sus artículos 51 y 62.2- así como de la LFGNP –artículo 56-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

##### ***A) Justificación***

Tanto los informes como las memorias existentes en el expediente, así como la propia exposición de motivos, justifican suficientemente el Proyecto, necesario para adecuar la regulación actualmente vigente a las nuevas disposiciones contenidas en la legislación urbanística, territorial y ambiental, para atender a las necesidades del sector y para desarrollar la LFT en lo que se refiere a los campamentos de turismo.

Por ello se considera que el ejercicio de la potestad reglamentaria se ha realizado en el caso presente de manera motivada tal y como exige el artículo 58.1 de la LFGNP.

### ***B) El Decreto Foral de aprobación del Reglamento***

Nada hay que objetar a lo dispuesto por el artículo único del Decreto Foral, que se limita a aprobar el Reglamento de Ordenación de los Campamentos de Turismo en la Comunidad Foral de Navarra.

Tampoco merece objeción el contenido de la disposición transitoria primera del Decreto Foral, relativa a la situación en la que quedan determinadas construcciones situadas en áreas inundables, toda vez que se trata de garantizar la seguridad de personas y bienes, mediante el ejercicio de una limitación de uso prevista en el artículo 11 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.

Las disposiciones transitorias segunda y tercera se limitan, por su parte, a regular las situaciones de los campamentos autorizados con arreglo a la normativa actualmente vigente, así como a establecer la normativa aplicable a los procedimientos de implantación de campamentos de turismo que se encuentren en tramitación, sin vulneración del principio de seguridad jurídica.

Mediante la disposición derogatoria se deroga del Decreto Foral 76/1995, de 27 de marzo, de regulación de los campamentos de turismo, y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el Decreto Foral dictaminado.

La disposición final primera contiene la habilitación a los Consejeros de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana y de Vivienda y Ordenación del Territorio para dictar, en su respectivo ámbito de competencias, cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de este Decreto Foral; y la segunda dispone la entrada en vigor.

Ninguna de estas disposiciones ofrece reparo alguno de legalidad.

### ***C) Disposiciones generales (Título I del Reglamento)***

El artículo 1 del Reglamento se limita a indicar su objeto, la ordenación de los campamentos de turismo de uso público y la regulación de las condiciones urbanísticas para su implantación en el suelo no urbanizable.

La definición de los campamentos de turismo contenida en el artículo 2 se ajusta a la establecida por el artículo 19.1 de la LFT, sin que las exclusiones recogidas en el apartado 2 del precepto resulten contrarias a las previsiones contenidas en la citada LFT.

Lo dispuesto por el artículo 3 del Reglamento respecto del viario e infraestructuras exigidos para la implantación del campamento de turismo, resulta conforme con la regulación que sobre la clasificación del suelo se contiene en la LFOTU. También resulta acorde con esta normativa la prohibición referente a los denominados campistas residenciales, ya que por esta vía se terminaría desvirtuando el carácter no urbanizable del suelo sobre el que se ubica el campamento turístico que, por definición, es el no urbanizable.

### ***D) Regulación urbanística en suelo no urbanizable (Título II)***

La Disposición Final primera de la LFOTU, autoriza al Gobierno de Navarra para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean precisas para su desarrollo y ejecución. Tratándose en este título del Reglamento de la regulación urbanística de los campamentos de turismo, habrá que examinar el ajuste de la misma con la regulación contenida respecto del suelo no urbanizable en la mencionada Ley Foral.

Nada puede objetarse a la remisión que realiza el apartado 1 del artículo 4 a la regulación contenida en el propio Reglamento.

Más dudas nos suscita, sin embargo, el reparto de competencias de inspección y control que realiza el artículo 4.2, toda vez que la inspección y control de las condiciones urbanísticas de cualquier actuación que se efectúe sobre el suelo no urbanizable, debe ajustarse a lo dispuesto por los artículos 197.1, 201 y 220 de la LFOTU, de forma tal que será competente el

Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio cuando se trate de actividades realizadas en suelo no urbanizable sin la autorización de actividades autorizables prevista en el artículo 117 o contraviniendo sus condiciones. La competencia será de la entidad local, no sólo cuando ésta haya otorgado la licencia o autorización, sino, cabalmente, cuando se actúe sin su licencia o autorización o contraviniendo sus condiciones.

Puede ocurrir que una actuación en suelo no urbanizable no cuente ni con la autorización departamental, ni con la licencia urbanística municipal. En ese caso, ambas administraciones podrán desarrollar las medidas de protección legalmente previstas en uso de sus respectivas competencias, tal y como se precisa, por ejemplo, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de junio de 2001.

Lo que no puede sostenerse, y resulta contrario a las disposiciones citadas de la LFOTU, es que la entidad local únicamente es competente cuando haya otorgado la licencia o autorización.

Por lo que respecta a las condiciones exigidas por el artículo 5 del Reglamento al suelo susceptible de albergar un campamento de turismo, hemos de considerar que nos encontramos ante un adecuado ejercicio del desarrollo reglamentario previsto, tanto en la disposición final de la LFOTU, como en el artículo 19.4 de la LFT. Otro tanto cabe decir con relación a lo dispuesto por los artículos 6 a 11 del Reglamento, que no vulneran ni la regulación contenida en la LFOTU, ni las disposiciones contenidas en el artículo 19 de la LFT.

El artículo 12, por su parte, se ajusta a lo dispuesto por los artículos 117 y 118 de la LFOTU y distingue, perfectamente, entre ambos procedimientos de implantación de actividades en suelo no urbanizable.

También se adecuan a esa regulación contenida en la LFOTU los artículos 13 y 14 del Reglamento.

El artículo 15 regula las denominadas consultas previas, sin que exista contradicción con lo que respecto de los derechos de los ciudadanos se establece en el artículo 4 d) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de



junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, ni con lo dispuesto sobre la función pública urbanística en el artículo 2.1 de la LFOTU, o sobre las competencias de la Administración de la Comunidad Foral y de los municipios en los artículos 10 y 11 de la misma Ley Foral.

### ***E) Regulación turística (Título III)***

En este Título se contiene la regulación más específicamente turística del Reglamento, en desarrollo directo de lo dispuesto por el artículo 19.4 de la LFT respecto de los requisitos técnicos y categorías de los distintos campamentos de turismo. Así, en el Capítulo I (artículos 16 a 18), se determinan las categorías de estos establecimientos, sus placas distintivas y la obligada utilización de las mismas.

En el Capítulo II (artículos 19 y 20), se regula la inscripción de los campamentos en el Registro de Turismo de Navarra y se establecen las denominadas dispensas, a modo de excepciones razonadas en el cumplimiento de alguno de los “requisitos técnicos mínimos exigidos” para la inscripción o clasificación del campamento en una determinada categoría, “cuando las circunstancias concurrentes permitan compensar el incumplimiento con la valoración conjunta de sus instalaciones y de las mejoras que pueda introducir”, debiendo estar estas dispensas “motivadas en criterios técnicos o compensatorios que las valoren respecto del total de los servicios y condiciones existentes en el establecimiento”.

Para evitar la colisión de lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento, acerca de las dispensas, con lo prevenido por el artículo 82 de la LFOTU, “prohibición de dispensas”, y teniendo en cuenta que lo que está planteando el referido artículo 20 es una valoración conjunta de las instalaciones del campamento, así como de sus mejoras respecto de los requisitos exigidos en cada categoría, de forma que se puedan compensar determinadas carencias con otras mejoras, resulta aconsejable sustituir el término dispensa, por otro que aparezca referido a la valoración conjunta a realizar de los servicios e instalaciones, así como de las mejoras existentes respecto a los requisitos exigidos para cada categoría.

El Capítulo III (artículos 21 a 33), regula los requisitos técnicos generales que deben cumplir todos los campamentos de turismo, en lo que se refiere a normativa sectorial, parcelas, instalaciones fijas de alojamiento, habitaciones múltiples, capacidad de alojamiento, recepción, viales, señalización, servicios higiénicos, material sanitario, depósitos de agua para consumo humano, fogatas y barbacoas y recogida de residuos, sin que se aprecie colisión con la LFT.

El Capítulo IV (artículo 34), determina las instalaciones y requisitos exigidos para las distintas categorías de campamentos y constituye ejecución de las previsiones legales contenidas en el artículo 19.4 de la LFT.

El Capítulo V (artículos 35 a 41) regula el régimen de funcionamiento de los campamentos, sin que se aprecie en el mismo vulneración alguna de lo dispuesto por la LFT. Desde otro punto de vista, las determinaciones contenidas en los artículos 39 (“información a los usuarios”) y 41 (“hojas de reclamaciones”), se adecuan a lo dispuesto por los artículos 11 y 15 de la Ley Foral 7/2006, de 20 de junio, de Defensa de los Consumidores y Usuarios (en adelante LFDCU).

El Capítulo VI (artículos 42 a 45), aparece referido a la publicidad, precios, reservas y facturas, siendo su regulación conforme con la antedicha LFDCU.

El Capítulo VII (artículo 46), se remite en cuando a las infracciones a la regulación turística, a lo dispuesto por la LFT.

Finalmente, el anexo al Reglamento, al que se refiere el artículo 17, especifica las características de la placa de identificación de las distintas categorías de campamentos, incluyendo los correspondientes croquis.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Campamentos de Turismo de la Comunidad Foral de Navarra, con la excepción del artículo 4.2 del Reglamento, es ajustado al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.