

De un ámbito político a un ámbito legal

Antecedentes.-

Mi charla va a versar sobre la legitimidad de la pernocta, entendida ésta como la presencia de los pasajeros en el interior de una autocaravana estacionada bajo las normas de Seguridad Vial. En mi experiencia, los usuarios planteamos la pernocta como un tema legal de derechos en el entorno de la normativa de Seguridad Vial. Sin embargo, al otro lado de la mesa podemos comprobar que algunas administraciones aplican al mismo hecho un tratamiento político disfrazado de normativa campista, mediado por los intereses de los grupos económicos de presión.¹

En estos últimos años me encargo, en el Club Vasco de Autocaravanas Sorbeltz, de la redacción de los recursos y alegaciones con motivo de la incoación de expedientes por supuestas infracciones de acampada. Una gran parte de los expedientes pertenecen a la Dirección de Turismo del Principado.²

Por el relato de los compañeros denunciados podemos deducir que las causas de las intervenciones de los agentes de la autoridad, en la mayor parte de los casos, están originadas por el chivatazo de algún empresario de camping local.³

Las normas que se aprueban, los expedientes que se incoan, la forma en que se inician y se tratan y la falta de diálogo nos llevan a la certeza de que el lobby de empresarios está detrás de cada una de las medidas que reprimen e impiden pernoctar en el interior de una autocaravana estacionada bajo las normas de Seguridad Vial en cualquier parte de nuestro país.⁴

Turismo en autocaravana.-

La libertad para viajar que proporciona un vehículo automóvil que transporta junto a los pasajeros un alojamiento autónomo, es el principal motivo por el que, cerca de un millón y medio de familias de la EU, han elegido la autocaravana para viajar.⁵

Desde un punto de vista técnico, la autocaravana parte de un vehículo automóvil al que se le ha incorporado una célula habitable. El diseño de las autocaravanas evoluciona con el tiempo mientras combina ambas funcionalidades de forma que siendo un albergue mantiene su condición inicial de vehículo.

Desde un punto de vista legal es un vehículo destinado al transporte de personas⁶, sometido a la normativa de Seguridad Vial y tratado fiscalmente como vehículo automóvil, cuyo titular paga el impuesto de matriculación y el impuesto municipal de vehículos a motor. La condición de vehículo le habilita para estacionar en un lugar autorizado bajo la normativa que regula el estacionamiento, teniendo en cuenta el espacio que ocupa.

Lo que realmente hace atractivo el uso de la autocaravana y le diferencia de cualquier otro albergue móvil, son los medios que le dotan de autonomía y que permiten viajar en cualquier época del año sin necesidad de reservar alojamiento, de acudir a un camping o de someterse a horarios o fechas de viaje. Estas son las razones que acreditan la presencia de las autocaravanas en el mercado de los viajes y justifican el elevado desembolso. La principal aspiración de un autocaravanista es la de poder viajar sin contratiempos y hacer etapas en completa libertad respetando las reglas cívicas de comportamiento.

El turista en autocaravana gastó gran parte del dinero destinado para el alojamiento al adquirir el vehículo y, como cualquier otro, consume alimentación, restauración y servicios en las localidades que visita y prefiere hacer sus compras en las tiendas y restaurantes locales.

El tratamiento legal de la pernocta.-

El tratamiento legal de la pernocta en autocaravana ha sido resuelto en los principales países de la UE con la creación de normas municipales basadas en las leyes de la carretera⁷. Los límites de las ordenanzas están orientados a cubrir las necesidades públicas tales como evitar abusos o comportamientos incívicos y también a crear oportunidades de negocio para los comercios turísticos locales. En estos países, cuando no existe una norma local prevalece el derecho a ocupar un vehículo estacionado bajo las leyes nacionales de la carretera, quedando a criterio de los municipios los lugares, el tiempo y la forma de utilizar una autocaravana estacionada como alojamiento. Pernoctar en el interior de una autocaravana estacionada en un lugar autorizado, en estos países, no significa acampar.

Algunos organismos españoles responsables directa o indirectamente de la ordenación del turismo aplican a la pernocta las normas que regulan la acampada. Normas, en primer lugar, dispersas entre más de veinte textos diferentes que además son interpretados de forma dispar, irregular y a veces antagónica, incluso dentro del mismo ámbito administrativo lo que lleva al ciudadano a que no pueda conocer con certeza lo previsto como prohibido, ordenado o permitido por el poder público⁸.

Entre las normas que afectan a la pernocta, destacan la Ley de Costas y la mayoría de los Reglamentos de Turismo, todas estas normas prohíben la acampada libre. Sin embargo, en la mayor parte del territorio español, los autocaravanistas podemos pernoctar sin miedo a ser expedientados. Es muy raro que fuera de Asturias se incoe un expediente por una infracción de acampada libre prevista en un Reglamento de Campamentos de turismo.

El autocaravanismo y los campings.-

Los autocaravanistas somos clientes potenciales de los campings, pero el camping es un producto cuyo consumo, como toda compra, depende de una necesidad. El camping incluye una serie de servicios cuyo costo, como es lógico, se repercute en los usuarios, unos servicios que con frecuencia no responden ni a una necesidad ni a una demanda para los autocaravanistas⁹. Los medios que dispone la autocaravana para la recogida y transporte de residuos más la generación, gestión y acumulación de energía, le dotan de una autonomía que hace innecesario acudir a un camping más que de forma voluntaria o por razones concretas.

La necesidad básica de un autocaravanista es la de un espacio llano libre, de no más de 20 o 22 m², próximo a los lugares de visita y/o a los comercios locales, en el que esté permitido estacionar. También necesita, cada cierto tiempo, un lugar donde vaciar los depósitos para el tratamiento ecológico de los residuos así como un grifo de agua limpia.

Los usuarios podemos entender que los empresarios de campings quieran captar al cliente que viaja en autocaravana, pero no el que quieran sentirse perjudicados pensando que cada turista que pernocta en un vehículo estacionado deja de engrosar su cuenta de resultados¹⁰. Tanto los empresarios de camping como la Dirección de Turismo deben entender que pernoctar en un parking gratuito o de pago no es la consecuencia de competencia desleal sino que se trata de un producto completamente diferente además de un derecho. Porque un parking es un equipamiento destinado al estacionamiento de vehículos y la autocaravana es un vehículo automóvil que estaciona, en cuya maniobra, la presencia de los pasajeros en su interior no es relevante. El ciudadano que practica esta forma de turismo, lícito en la mayoría de los países miembros de la UE, huye de los lugares hostiles y transmite sus experiencias en los foros de Internet especializados.

Sin embargo, es necesario considerar que no es igual pasar un par de días en un mismo lugar que una estancia prolongada, ni tampoco instalar toda la parafernalia campista que se despliega habitualmente en un camping. En cualquier caso, el turismo en autocaravana crea la necesidad de un producto diferente¹¹ y la demanda se soluciona adaptando la oferta y atrayendo los clientes con instalaciones a precios competitivos, que no tienen que ser necesariamente los servicios habituales de un camping.

Asturias y las autocaravanas.-

El Principado de Asturias es un destino mítico para el turismo. Su patrimonio histórico, su paisaje de costa e interior, sus gentes, su cultura y gastronomía le hacen un destino atractivo. Esta Comunidad Autónoma está actualmente a la altura de las más dotadas de España en infraestructuras para la acogida de las autocaravanas. Afortunadamente, algunos electos han sabido encontrar la forma de convertir un problema en una oportunidad. En un auténtico ejercicio de política al servicio de los ciudadanos han

dotado de medios de acogida que favorecen el turismo y el consumo en los negocios locales.

Sin embargo, la Dirección de Turismo del Principado incoa, con demasiada frecuencia, expedientes sancionadores por la supuesta infracción de acampada libre¹².

Expedientes que resultan de la interpretación forzada y unilateral de la definición de acampada que figura en el Reglamento de Campamentos de Turismo. Una norma redactada de forma ambigua, en la que incluye literalmente la necesidad de “instalar” un vehículo automóvil como requisito “sine qua non conditio” para que exista una infracción¹³. El texto hace equilibrios con el idioma para que no se note demasiado la invasión de competencias con la normativa de Seguridad Vial¹⁴, porque la instalación de un albergue móvil no puede identificar el estacionamiento de un vehículo sin invadir la normativa que regula la maniobra de forma exclusiva en todo el ámbito nacional.

La interpretación de la acampada que realizan los Instructores de la Dirección de Turismo, juez y parte, resuelve unilateralmente en la práctica, que una autocaravana estacionada bajo las normas de Seguridad Vial no es un vehículo sino un medio de acampada para justificar una sanción.

Los usuarios de autocaravanas, a tenor de los hechos, estamos convencidos de que las sanciones que se deducen de los expedientes incoados, tienen como único objetivo el de obligar a los autocaravanistas a entrar en los campings para pernoctar amparados en una norma aprobada por una administración entre cuyos órganos está presente el lobby de los empresarios.

Vías de solución política.-

La frustración que producen las denuncias y la sensación de impotencia que se deduce de la nula respuesta a nuestras justas peticiones y la denegación sistemática de los recursos que se oponen a los expedientes, sin aceptar las pruebas propuestas o vulnerando principios generales de derecho, conducen a una situación de crispación en la que tanto los usuarios como el turismo en las zonas hostiles salen perdedores.

La única salida para solucionar este conflicto es el acercamiento de posiciones y el diálogo entre la administración y los ciudadanos autocaravanistas. Porque seguiremos acudiendo a los lugares hostiles a pesar de las advertencias, debido a la confianza en la legitimidad de la pernocta, el desconocimiento de la política represiva de las autoridades o por el desafío a una norma inaceptable considerada injusta por la práctica totalidad de los ciudadanos que practican el autocaravanismo.

Defender ante un tribunal de justicia el no haber cometido una infracción de acampada libre lleva al ciudadano al absurdo de tener que gastar cincuenta veces como mínimo el importe de la sanción. La necesidad de llegar hasta un tribunal de lo

Contencioso viene impuesta por el arbitraje parcial que ejerce el Organismo encargado de incoar los expedientes que es a la vez juez y parte y en cuyas decisiones relacionadas con la pernocta prevalece la voluntad política de la defensa de los intereses económicos del lobby campista frente a los derechos de los ciudadanos de a pie.

Porque además, pernoctar en el interior de una autocaravana estacionada es una forma de turismo sostenible que no necesita modificar el entorno con ladrillo y cemento y es compatible con los fines de la norma que justifica la prohibición de la acampada libre: "...proteger y salvaguardar los recursos naturales y medioambientales existentes y siempre respetando los derechos de propiedad y uso del suelo..."

Los autocaravanistas necesitamos normas claras y justas que sancionen los abusos, las conductas incívicas, la agresión al medio ambiente o el uso indebido del suelo público pero que a la vez respeten, como norma general, el derecho a pernoctar en un vehículo estacionado bajo las normas de Seguridad Vial. Necesitamos una norma general que establezca los límites del tiempo de permanencia en el mismo lugar en caso necesario; que describa claramente la forma de estacionamiento, y que, en ausencia de normas locales, se aplique por defecto en todo el territorio de cualquier CCAA o en el demanio marítimo terrestre para todo pasajero que utiliza una autocaravana como alojamiento en un lugar de estacionamiento público o privado.

En la práctica, tanto en Asturias, como en otras CCAA y en especial en diferentes países de la UE, la solución viene dada por la competencia para crear normas de cada ayuntamiento que conoce directamente sus intereses turísticos, sus necesidades y su disponibilidad de espacio público dedicado al estacionamiento.

¹ La aplicación de la norma no tiene nada que ver con los fines enunciados de las normas aplicadas, sino el de proteger los intereses privados de los empresarios de camping.

² Más de 40 expedientes recurridos tanto de socios como de no socios. 18 expedientes incoados por la Dirección de Turismo del Principado, 12 de diferentes Demarcaciones de Costas, de ellas, 4 de Asturias, el resto de ayuntamientos, Parques Naturales o exceso de velocidad (100 K/h).

³ La mayoría de las denuncias de la Dirección de Turismo del Principado y de Costas se han producido en las inmediaciones de un camping. Muchos de los autocaravanistas expedientados refieren que los propios agentes de la autoridad denunciantes les informan que actúan a instancias de un camping local.

⁴ El Consejo Asesor Turismo principal órgano consultivo, al cual los usuarios no tenemos acceso, está compuesto por asociaciones de profesionales de Hostelería con una amplia representación de los empresarios de camping. <http://www.asturias.es/bopa/2009/03/31/2009-07804.pdf>

⁵ Fuente: European Caravan Federation <http://www.e-c-f.org/index.php?id=3>

⁶ Directiva 2007/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo. Anexo II, 5.1 "Por autocaravana se entenderá todo vehículo especial de categoría M fabricado de modo que incluya una zona habitable con el equipo mínimo siguiente: asientos y mesa, camas que pueden formarse por la conversión de los asientos, cocina, armarios."

Anexo II, A1 "DEFINICIÓN DE CATEGORÍAS DE VEHÍCULOS", "Categoría M: vehículos de motor con al menos cuatro ruedas diseñados y fabricados para el transporte de pasajeros."

<https://www.boe.es/doue/2007/263/L00001-00160.pdf>

⁷ D.P.R 495/92, 16 de diciembre, art.185 "Circulazione e sosta della auto-caravan", "La sosta delle auto-caravan, dove consentita, sulla sede stradale non costituisce campeggio, attendamento e simili se l'autoveicolo non poggia sul suolo salvo che con le ruote, non emette deflussi propri, salvo quelli del propulsore meccanico, e non occupa comunque la sede stradale in misura eccedente l'ingombro proprio dell'autoveicolo medesimo."

⁸ Reglamento de Costas (Ley de Costas), Reglamentos de Campamentos de Turismo de las CCAA, Reglamento de Uso de los Parques Nacionales de administración compartida, Reglamentos de Protección de Espacios Naturales, etc.

⁹ El camping es un destino en sí mismo, fiestas, restaurantes, colmados o servicios que no se demandan y que en ocasiones son incluso molestos para una parte de los usuarios de autocaravanas. Muchas veces están lejos de los destinos de visita, cerrados gran parte del año, tiempo durante el cual también viajamos y la evolución de los campings que tiende disminuir el espacio de acampada a cambio de incrementar las instalaciones fijas.

¹⁰ En realidad la pernocta ha sido utilizada en ocasiones como argumento para apoyar otras demandas.

¹¹ Una plaza de estacionamiento y un borne para vaciar y llenar depósitos de iniciativa pública o privada, gratuito o de pago con tarifas adecuadas al servicio prestado.

¹² El colmo han sido las denuncias colectivas en el parking de la Escuela de Piragüismo de Asturias y en un parking privado (de pago) cercano a la playa de Troenzo de julio de este año. Algunas CCAA como Galicia o Aragón no incoan expedientes por denuncias de acampada.

¹³ Decreto 280/2007, de 119 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento de Campamentos de Turismo. Art.3;

- 1) "A **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."
- 2) "Se entiende por acampada libre la **instalación** eventual de tiendas de campaña, caravanas u otros albergues móviles con intención de permanecer y pernoctar en lugares distintos a los campamentos de turismo autorizados."

¹⁴ El texto de las normas juega con los elementos "**albergue móvil**" e "**instalar**". "**Autocaravana**" es una definición del anexo II del Reglamento General de Vehículos por transposición de la Directiva 2007/46/CE. "**Albergue móvil**" no existe como definición. La autocaravana es un vehículo automóvil y cuando está aparcado se le debe aplicar la normativa sobre aparcamiento. La cabeza tractora de un tráiler dispone de camas o literas, mesa y demás enseres para ser utilizado como albergue. Ambos se diferencian en que la autocaravana es un vehículo destinado al transporte de pasajeros y el camión al transporte de mercancías, **ninguno de los dos destinos tiene que ver con la acampada**. La otra diferencia es que la autocaravana puede pasar por la caja de un camping y un camión no.