

Expte. **DI-277/2008-5**

---

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y  
CONSUMO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN**

**Vía Universitat, 36  
50017 ZARAGOZA**

**31 de julio de 2008**

## **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado en el cual hace alusión a que el colegio de los Jesuitas de Zaragoza organiza anualmente unos campamentos para sus alumnos en la zona del Canal Roya (La Bordoseta) en el término municipal de Canfranc con el permiso del Ayuntamiento correspondiente. Se trata de una acampada libre en el mes de julio en donde sólo hay una instalación fija abierta durante todo el año y que se prepara para que sirva de cocina y comedor a los campistas. La organización sube las cocinas de gas butano y las mesas correspondientes y se colocan unas lonas que cierran la referida instalación.

Desde hace unos años, la Administración exige la adopción de unas medidas de seguridad, alguna de las cuales choca con la propia esencia del campamento, puesto que en un lugar donde se hace acampada libre les han exigido la instalación de una cocina semejante a la que se exige para los albergues o las colonias, con luz, azulejos, etc. El pasado año les exigieron que colocaran un pararrayos y así lo hicieron.

No existe normativa en Aragón que regule la acampada libre y, ante el vacío normativo les aplican la regulación de colonias que, en nada se parecen a los campamentos que se han venido organizando desde hace 46 años, sin que nunca hayan tenido ningún problema. Cuentan con los permisos de la DGA y los permisos municipales, porque el terreno donde ubican las tiendas es del Ayuntamiento de Canfranc.

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse a la DGA

con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

El Departamento de Servicios Sociales y Familia emitió un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

*“Con fecha 7 de marzo de 2008 ha tenido entrada en el Registro General de la Diputación, escrito remitido por el Justicia de Aragón en el que se solicita información sobre la normativa aplicable a las acampadas libres, así como lo relativo a la previsión de dictar una normativa específica en la cuestión.*

*De conformidad con esta solicitud se procede a informar lo siguiente:*

*1.- Esta es una materia en la que se observa una gran dispersión normativa y competencial, así como importantes vacíos normativos. Partiendo de la consideración del campamento o zona de acampada libre como instalación, es de aplicación la Ley 3/2007, de 21 de marzo de Juventud de Aragón, que en su Título III, Capítulo IV regula las instalaciones juveniles, sin perjuicio de la aplicación del resto de la normativa sectorial referente a condiciones medioambientales, sanitarias, turísticas...*

*2.- Por otra parte, si partimos de la consideración de los campamentos o acampadas como actividades de tiempo libre es de aplicación lo dispuesto en los artículos 39 y siguientes de la Ley de Juventud. Asimismo, y mientras no se proceda a su desarrollo normativo y en aquellos aspectos en los que no se oponga a lo dispuesto en la Ley se aplicará también el Decreto 68/1997, de 13 de mayo por el que se regulan las condiciones en que deben realizarse determinadas actividades juveniles de tiempo libre en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- En lo que se refiere al régimen de autorización, es necesario indicar, que la organización de un campamento o acampada libre como actividad de tiempo libre definida en el artículo 39 de la Ley de Juventud requiere comunicación administrativa. Esta comunicación debe realizarse por los organizadores al Instituto Aragonés de la Juventud del Gobierno de Aragón, y es el personal del Instituto quien controla el cumplimiento de la normativa en lo relativo a la obligatoria titulación de los responsables, obligaciones del director de la actividad, y medios personales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4 a 8 del Decreto 68/1997.*

*El Instituto Aragonés de la Juventud, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.d del citado Decreto, notifica la mencionada comunicación a otros Departamentos y Administraciones (Dirección*

*General de Interior, Departamento de Sanidad, Departamento de Medio Ambiente -en el caso de realizarse la acampada en un monte de utilidad pública- y Ayuntamiento donde se vaya a realizar la actividad), que llevan a cabo la actividad de control e inspectora, en los términos establecidos por la normativa sectorial aplicable en cada caso.”*

El Departamento de Salud de la DGA remitió informe con el siguiente tenor literal:

*“Las instalaciones fijas abiertas durante todo el año para la elaboración de comidas, están incluidas en el Grupo B comedores colectivos del tipo I de acuerdo con la clasificación del art. 4 del Decreto 131/2006, de 23 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento sobre condiciones sanitarias en los establecimientos y actividades de comidas preparadas, y en consecuencia deberán cumplir todos los requisitos establecidos para estos establecimientos.*

*No obstante, los campamentos que desarrolla el Colegio de Jesuitas de Zaragoza, podrían clasificarse como establecimiento no permanente en el caso de no usar ninguna instalación fija y sólo ejercer su actividad en instalaciones que se montan y desmontan para cada periodo de actividad. En este caso los requisitos se encuentran adaptados a este tipo de actividad.*

*Adjunto se remiten los requisitos específicos para los establecimientos no permanente, así documentos sobre criterios higiénicos en establecimientos de comidas preparadas, por si puede ser considerado de interés.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Es objeto de este expediente la actuación del Departamento de Salud de la DGA por la que se exige al colegio de los Jesuitas de Zaragoza la instalación de una cocina en la acampada que para sus alumnos organiza anualmente en la zona del Canal Roya en el término municipal de Canfranc.

El Departamento de Salud considera aplicable el Decreto 131/2006 de 23 de mayo, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento sobre condiciones sanitarias en los establecimientos y actividades de comidas preparadas y clasifica el referido campamento como un establecimiento no permanente, al no utilizar una instalación fija y ejercer su

actividad en instalaciones que se montan y desmontan para cada periodo de actividad. Teniendo en cuenta este criterio, el Departamento de Salud ha exigido a los organizadores del campamento que las instalaciones reúnan una serie de requisitos que, en su opinión, no pueden ser cumplidos como por ejemplo que la cocina disponga de azulejos.

Examinada la legislación que pudiera ser aplicable, puede constatarse que existe una gran dispersión normativa sobre la materia.

De un lado, la competencia exclusiva en materia de turismo se atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón y en ejecución de tal competencia, se dictó la Ley 6/2003 de 27 de febrero, del Turismo de Aragón. Como señala el Departamento de Industria, Comercio y Turismo en su artículo 30, los establecimientos turísticos son aquellos de libre acceso al público por lo que un campamento juvenil, en el cual sólo pueden participar personas de una determinada edad y previo el cumplimiento de determinados requisitos, no puede ser considerado como un establecimiento turístico.

Tampoco será aplicable la normativa turística contenida en el Decreto 125/2004 de 11 de mayo, regulador de los alojamientos al aire libre (campings y acampadas en casa rural aislada) dado que el artículo 3 excluye de su ámbito de aplicación a los campamentos juveniles, albergues, centros y colonias de vacaciones escolares, granjas escuela y residencias análogas que se destinen a alojar escolares y contingentes particulares similares, que se regularán por sus normas específicas, salvo algunas prohibiciones contenidas en las normas que sí que son aplicables.

Y por último, a pesar de que se trata de un campamento al aire libre, no resulta de aplicación el Decreto 61/2006 de 7 de marzo, que regula las acampadas en general, dado que en su artículo 3 excluye también de su ámbito de aplicación las acampadas y campamentos juveniles y escolares que se regularán por sus normas específicas, salvo algunas normas relativas a las prohibiciones de ubicación que sí son aplicables.

Así, excluida la aplicación de la normativa turística, deberemos acudir a la normativa autonómica que regula las actividades realizadas por la juventud. La Ley 3/2007 de 21 de marzo, de Juventud de Aragón, según su preámbulo, regula las bases y los instrumentos precisos para el desarrollo de los movimientos asociativos y la participación de la juventud en la vida política, social económica, cultural y educativa de la Comunidad Autónoma, para garantizar el ejercicio del derecho a la participación recogido en la Constitucional.

Dentro del Título III de la Ley, se regulan las líneas de promoción juvenil y, tras la normativa relativa a la formación juvenil en el tiempo libre y al sistema de información juvenil, el capítulo III, regula las actividades juveniles

de tiempo libre que hace una referencia expresa a las acampadas juveniles en el artículo 40.

El referido artículo considera como actividad juvenil de tiempo libre, a los efectos de la Ley, entre otras, las acampadas juveniles, reconociéndose como tales aquellas actividades juveniles de tiempo libre en las que el alojamiento se realice en tiendas de campaña y otros elementos móviles similares, ya se instalen en zonas acondicionadas para campamentos o en cualquier otro terreno. Se desprende por tanto, que las acampadas pueden tener lugar en campamentos o en cualquier otro terreno.

El concepto de campamento juvenil viene recogido en la Ley dentro del capítulo IV, cuando define las Instalaciones juveniles, en el artículo 47 .1 apartado C, según el cual el campamento juvenil es el establecimiento al aire libre dotado de unos equipamientos básicos fijos, reconocido como tal mediante la correspondiente autorización, y en el que el alojamiento se realiza en tiendas de campaña, caravanas u otros elementos móviles similares, destinados a la realización de actividades de tiempo libre, culturales o educativas.

Llegados a este punto, deberemos clasificar la actividad que desarrolla el colegio de La Compañía de Jesús en el término municipal de Canfranc. Se trata de una actividad de tiempo libre juvenil, no turística puesto que no es de libre acceso para el público, que se desarrolla en una parcela propiedad del Ayuntamiento de Canfranc, cuya única instalación fija es una edificación abierta por un lado, que carece de cualquier dependencia, es decir, no hay baños, cocinas ni duchas, etc.

En tal edificación, que se cierra mediante unas lonas, los organizadores de la actividad montan unos fogones que son utilizados de cocina y, en caso de mal tiempo, puede ser utilizada por los niños de comedor.

A la vista de las características de la instalación, no puede considerarse que el campo o parcela en que se desarrolla la acampada sea un campamento juvenil, sino que se trata de una acampada que tiene lugar, en términos de la propia Ley, “en cualquier otro terreno” por cuanto carece de “un equipamiento básico fijo, reconocido como tal mediante la correspondiente autorización”.

Por consiguiente, deberá aplicarse la normativa relativa a las actividades de tiempo libre que no tienen lugar en instalaciones juveniles, y el régimen jurídico aplicable es el contenido en el artículo 41 de la Ley de la Juventud que exige, para su realización, la comunicación administrativa y los requisitos establecidos reglamentariamente que son los contenidos en el Decreto 68/1997 de 13 de mayo, del Gobierno de Aragón por el que se regulan las condiciones en que deben realizarse determinadas actividades

juveniles de tiempo libre en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El referido Decreto define en los términos utilizados por la Ley que desarrolla lo que debe entenderse por actividad juvenil de tiempo libre. Y regula los requisitos que deben reunir los organizadores de la actividad, el director responsable y el personal que va a participar en la misma, la documentación que debe ser remitida a la Administración con expresión del programa de la actividad que va a ser realizada, la lista de participantes, póliza de seguro de responsabilidad civil, autorizaciones de los titulares de los terrenos o instalaciones y descripción del lugar y tiempo en que se va a realizar.

Si se trata de acampadas juveniles, además, será preciso recabar autorización de la DGA si tienen lugar en montes de utilidad pública u otros administrados por ella, y cumplir los requisitos previstos en los artículos 9 a 12 del Decreto.

Por lo que se refiere a los equipamientos, que es lo que ahora nos interesa, el artículo 11 dispone que las acampadas juveniles que no tengan carácter itinerante y aquellas que requieran la pernocta durante más de dos noches fuera del domicilio familiar o habitual de los participantes, deberán contar al menos con los siguientes equipamientos: 1. Una instalación fija o móvil, cubierta, habilitada como cocina, 2. Una instalación fija o móvil, cubierta, habilitada como comedor, que pueda servir como lugar de reunión o cobijo en caso de necesidad. 3. Deberá tener asegurado un suministro de 30 litros de agua por persona y día. 4. Una instalación fija o móvil de servicios higiénicos, en la que deberán observarse determinadas dimensiones.

Nuevamente resulta claro que las acampadas juveniles no tienen obligación de contar con instalaciones fijas básicas, requisito que define el concepto legal de campamento, sino que pueden ser móviles.

El Departamento de Salud, como ya se ha indicado, considera aplicable el régimen jurídico contenido en el Decreto 131/2006 de 23 de mayo, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento sobre condiciones sanitarias en los establecimientos y actividades de comidas preparadas. El artículo 1 contiene una serie de definiciones sobre lo que se entiende por comida preparada o para llevar, establecimiento, cocina, establecimiento de temporada o no permanente.

El establecimiento se define como industria, local o instalación permanente o temporal donde se elaboran, manipulan, envasan, almacenan, suministran, sirven o venden comidas preparadas, con o sin servicio en el mismo, para su consumo. Y establecimientos no permanentes, grupo en que clasifica el Departamento de Salud la instalación móvil en que se prepara la comida por el personal de la acampada juvenil realizada por el colegio de

Jesuitas, se definen como aquellos que ejercen su actividad, en instalaciones que se montan y se desmontan para cada periodo de actividad, tales como campamentos, caseta de feria u otros similares.

Si bien podríamos entender que la acampada tiene lugar en un establecimiento, entendido en el sentido amplio utilizado por el Decreto, es dudoso que pueda considerarse un establecimiento no permanente porque, como ya se ha indicado, no se trata de un campamento. Si analizamos la norma detalladamente, no encontramos un grupo en el que pueda encajarse la actividad juvenil de tiempo libre que nos ocupa puesto que, si bien se dan comidas a menores, siendo considerado por el Decreto como un establecimiento para colectivos de riesgo, al tratarse de una acampada que carece de instalaciones fijas, el cumplimiento de los requisitos generales previstos en el repetido Decreto hace inviable el desarrollo de la actividad.

El espacio donde se manipulan los alimentos y se prepara la comida para los alumnos puede estar limpio, los alimentos pueden estar refrigerados, pueden observarse las prácticas correctas de higiene de los alimentos, pero difícilmente las paredes, techos y suelos de la edificación cerrada con la lona podrán ser lisos, impermeables y además, y en cuanto a los suelos, antideslizantes ni pueden ser cumplidos los requisitos en cuanto a las dimensiones, iluminación de locales, lavamanos, vestuarios, etc. contenidos en el Decreto.

Consideramos, a la vista de la normativa analizada, que existe un vacío normativo o, al menos, una evidente contradicción entre la normativa contenida en la Ley de Juventud del Gobierno de Aragón y su normativa de desarrollo y el Decreto 131/2006 puesto que las exigencias de este último hacen imposible la realización de una acampada juvenil que tiene lugar en terreno que no es un campamento y que está expresamente regulada en la normativa autonómica.

Por todo ello, considero procedente sugerir al Gobierno de Aragón que regule de forma específica, en el caso en que no se considere suficiente la regulación contenida en el Decreto 68/1997 de 13 de mayo, los requisitos que deben reunir las instalaciones móviles en que tengan lugar las acampadas juveniles, al considerar que la aplicación analógica de regulación actual contenida en el Decreto 131/2006, no permite la realización de acampadas juveniles que no se desarrollen en campamentos.

En tanto no se lleve a cabo dicha regulación, se sugiere que se aplique el referido Decreto 68/1997 de 13 de mayo a fin de permitir la realización de la acampada juvenil organizada por los jesuitas que tiene lugar en el Canal Roya.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente SUGERENCIA:

Para que por el Gobierno de Aragón se regule de forma específica, en el caso en que no se considere suficiente la regulación contenida en el Decreto 68/1997 de 13 de mayo por el que se regulan las condiciones en que deben realizarse determinadas actividades juveniles de tiempo libre en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, los requisitos que deben reunir las instalaciones móviles en que tengan lugar las acampadas juveniles al considerar que la aplicación analógica de regulación actual contenida en el Decreto 131/2006 de 23 de mayo por el que se aprueba el Reglamento sobre condiciones sanitarias en los establecimientos y actividades de comidas preparadas, no permite la realización de acampadas juveniles que no se desarrollen en campamentos.

En tanto no se lleve a cabo dicha regulación, se sugiere que se aplique el referido Decreto 68/1997 de 13 de mayo a fin de permitir la realización de la acampada juvenil organizada por los jesuitas que tiene lugar en el Canal Roya

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funda su negativa.

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**