INFORME JURÍDICO

EL CICLISMO DE MONTAÑA EN GIPUZKOA

MONTAÑA LEGAL
Asesoría Legal en Derecho de Deportes de Montaña y Medioambiente

David Cagigós Uhalte
Abogado especializado en Derecho de Deportes de Montaña
Máster de Derecho de Deportes de Montaña de la Universidad de Zaragoza

27 de mayo de 2024

ÍNDICE

1.- Introducción……....3
2.- Problemática del ciclismo de montaña……...4
3.- Marco normativo……..…..5
3.1.- Ciclismo de montaña y turismo……..…5
3.2.- El deporte en Gipuzkoa……..…6
3.3.- El medioambiente en Gipuzkoa…….9
3.4.- Los montes de Gipuzkoa……..…12
3.5.- Los espacios naturales protegidos de Gipuzkoa……..…15
3.5.1.- Parques Naturales……..…18
3.5.1.1.- Parque Natural de Aralar……..18
3.5.1.2.- Parque Natural de Pagoeta……...19
3.5.1.3.- Parque Natural de Aizkorri-Aratz……20
3.5.1.4.- Parque Natural de Aiako Harria……...20
3.5.2.- Biotopos……22
3.5.2.1.- Biotopo Deba-Zumaia……..22
3.5.2.2.- Biotopo Iñurritza……..23
3.5.2.3.- Biotopo Leitzaran…….23
3.5.3.- Árboles Singulares……23
3.5.4.- Red Natura 2000……24
3.6.- Vías Pecuarias en Gipuzkoa……..25
3.7.- Los Senderos en el País Vasco…….…….25
3.8.- Alegia. Regulación particular……26
4.- Los caminos: La titularidad y el uso…….…28
5.- Asunción del riesgo en las actividades en el medio natural……..31
6.- Responsabilidad en el ciclismo de montaña y otros aspectos relacionados……..32
6.1.- Responsabilidad penal en las actividades en el medio natural……..33
6.2.- Responsabilidad civil en las actividades en el medio natural……34
6.3.- Responsabilidad patrimonial de la Administración……34
6.4.- Concurrencia de culpas……...35
6.5.- La culpa “in vigilando” y la culpa “in eligendo”……36
6.6.- La culpa exclusiva de la víctima……37
6.7.- La responsabilidad del organizador……37

6.8.- Recuperación, construcción y mantenimiento de caminos para uso ciclista……..37
6.9.- Acuerdos con los propietarios de los terrenos……..39
6.10.- La importancia de la señalización, información y consentimiento informado…..39
6.11.- Seguros……..40
7.- Conclusiones……..……..41

EL CICLISMO DE MONTAÑA EN GIPUZKOA

1.- INTRODUCCIÓN.

El País Vasco con un entorno natural privilegiado, es una región con una larga tradición de actividades al aire libre entre las que se encuentra el ciclismo. Además, cada vez son más las personas que visitan esta Comunidad Autónoma demandando este recurso turístico.

El Consejo de la Bicicleta de Gipuzkoa aprobó el Plan Prospectivo-Estratégico del Ciclismo en Gipuzkoa – 2030 cuyo objetivo es el incrementar el número de ciclistas en esta provincia como alternativa a los vehículos particulares a motor. Entre las propuestas de este Plan está el fomento del ciclismo de montaña para promover una mejora de la salud y calidad de vida de las personas, así como medio para vertebrar el territorio y redistribuir la riqueza que genera esta actividad turística.

La estrategia planteada desde la Administración requiere un análisis previo de la situación del ciclismo de montaña en el País Vasco, desde el punto de vista turístico y deportivo. Esta actividad se desarrolla en un entorno natural, en la que existen zonas sensibles que requieren una protección especial, por ello es necesario hacer un estudio de los espacios naturales, sus valores naturales y sus regulaciones.

En base a las directrices establecidas en dicho Plan, la Gipuzkoako Mendi Bizikleta Elkartea (Asociación de Bicicleta de Montaña de Gipuzkoa) pretende promover, junto con la Administración, las instalaciones para el ciclismo de montaña en los montes de esta provincia.

El complejo entramado normativo y las particularidades del entorno natural del País Vasco conlleva una valoración a priori, por ello Gipuzkoako Mendi Bizikleta Elkartea ha encargado el presente informe jurídico a Montaña Legal con el objetivo de conocer la legislación aplicable al ciclismo de montaña, la problemática de esta práctica deportiva en los espacios naturales, la conservación y creación de senderos, la señalización, los riesgos y las responsabilidades que se pueden originar; todo ello en el ámbito de Gipuzkoa.

2.- PROBLEMÁTICA DEL CICLISMO DE MONTAÑA.

Al igual que en otros campos del derecho, el medioambiente ha sido de obligada regulación en el momento en que los humanos empezaron a vincular sus relaciones sociales con la naturaleza de una forma regular y continuada, ya fuera para obtener un beneficio de ese ámbito natural (caza, extracción de bienes naturales como minerales, agua, recursos forestales, recolección de frutos silvestres, etc.), o para transitar por él de forma lúdica u obligada.

En los últimos años la presencia humana en el medio natural se ha incrementado de forma considerable y ello provoca la necesidad de proteger este "campo de juego" de la presión antrópica y establecer una convivencia entre los distintos usuarios, siendo precisa una regulación de los usos que se pueden dar en ese espacio natural.

El ciclismo de montaña es una actividad física que se desarrolla en la naturaleza, es una especialidad deportiva que conjuga el deporte con el disfrute del medioambiente; por ello es necesario realizar un análisis desde los distintos ámbitos para lograr la regulación del uso del ciclismo preservando el entorno natural.

El ciclismo de montaña se relaciona con una actividad de gran impacto en la naturaleza por la erosión que provoca el tránsito de las bicicletas y no es cierto; los estudios han demostrado que no existe una diferencia estadísticamente significativa en la erosión inducida del suelo, excavación, incisión (surcos) y ensanchamiento de senderos entre ciclismo y senderismo; y ambos son mucho menos impactantes que el transito con caballos.

La erosión depende más del diseño del sendero, el drenaje del agua, los niveles de uso y las propiedades o composición del suelo. El grado de impacto físico relacionado con los senderos se basa principalmente en el régimen de mantenimiento del sendero y no del tipo de uso.

El Plan Prospectivo-Estratégico del Ciclismo en Gipuzkoa – 2030 indica como notas negativas del ciclismo de montaña en esta provincia, que *"hasta el momento actual las disciplinas de mountain bike, no han sido potenciadas o acogidas desde la Federación"* y que existe una regulación anticuada de los usos de la montaña, no adaptada a la realidad ciclista actual, con el riesgo de aprobación de normativas restrictivas. Este Plan pretende realizar una serie de actuaciones que impulsen el ciclismo de montaña sostenible por los montes de Gipuzkoa.

3.- MARCO NORMATIVO.

3.1.- Ciclismo de montaña y turismo.
3.2.- El deporte en Gipuzkoa.
3.3.- El medioambiente en Gipuzkoa.
3.4.- Los montes de Gipuzkoa.
3.5.- Los Espacios Naturales Protegidos de Gipuzkoa.
3.6.- Vías Pecuarias en Gipuzkoa.
3.7.- Los senderos en el País Vasco.
3.8.- Alegia. Regulación particular.

3.1.- CICLISMO DE MONTAÑA Y EL TURISMO.

El ciclismo de montaña se desarrolla normalmente en la naturaleza, que es un recurso turístico. Las actividades deportivas que se realizan en la naturaleza se consideran turismo activo o de aventura, por practicarse en un entorno con peligros intrínsecos. El ciclismo de montaña se puede considerar una actividad turística porque al ejercitarse se busca realizar deporte, pero a su vez conocer entornos naturales y sentir las emociones originadas por el riesgo.

El artículo 10.36 del Estatuto de Autonomía, atribuye al País Vasco la competencia exclusiva en turismo, de ahí que esta materia esté regulada en la **Ley 13/2016, de 28 de julio, de Turismo del País Vasco,** que pretende preservar los recursos turísticos actuales de cara a las generaciones futuras, asegurando la protección y la integridad de nuestro patrimonio común material e inmaterial.

El **artículo 7 de esta Ley,** considera la naturaleza un recurso turístico. Además, el **artículo 9** exige que "*las actividades turísticas, en el marco de un desarrollo sostenible, se diseñarán, ejecutarán y promocionarán con sujeción a la normativa de medio ambiente y conservación de la naturaleza, así como a la normativa de evaluación ambiental".*

Sigue diciendo la Ley que todas las personas tienen el deber de no dañar los recursos turísticos y de no causarles perjuicios, entre los que se encuentra la naturaleza. La Administración debe promover *"un turismo respetuoso con el medio ambiente, especialmente en lo que concierne a las zonas protegidas por la normativa ambiental".*

Por lo tanto, **la primera premisa del <u>ciclismo de montaña</u> es que debe ser una <u>actividad deportiva compatible con la conservación del medioambiente</u>**.

Hemos dicho que el ciclismo de montaña se encuadra dentro del denominado "turismo activo", pero no existe en el País Vasco una ley que lo regule como ocurre en otras Comunidades Autónomas, por ello únicamente son aplicables los preceptos de la Ley de Turismo citada, en la que se requiere un respecto al medioambiente.

<u>3.2.- EL DEPORTE EN GIPUZKOA.</u>

En materia deportiva la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene la competencia exclusiva en virtud del artículo 10.36 del Estatuto de Autonomía aprobado por la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre.

Antes de entrar a analizar la normativa vasca que afecta al ciclismo de montaña, hay referirse a la normativa básica de carácter estatal o internacional.

El **artículo 43 de la Constitución Española** establece que *"<u>los poderes públicos fomentarán</u> la educación sanitaria, la educación física y el <u>deporte</u>. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio".*

El **preámbulo de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte** dice que *"El deporte se erige hoy en día no solo como una actividad humana enormemente enriquecedora y generadora de bienestar personal; también constituye un importante instrumento de cohesión social, un eficaz vehículo para la transmisión de valores y un sólido elemento de impulso económico".*

El artículo 2.1 de la Ley del Deporte establece que "*El <u>deporte y la actividad física</u> se considera una actividad esencial. Todas las personas tienen derecho a la práctica de la actividad física y deportiva, de forma libre y voluntaria, de conformidad con lo previsto en esta ley*

Se entiende por práctica deportiva a efectos de esta ley todo tipo de actividad física que, mediante una participación, individual o colectiva, organizada o no, profesional o no profesional, se realice con objetivos relacionados con la mejora de la condición física, psíquica o emocional, con la consecución de resultados en competiciones o actividades deportivas, con la adquisición de hábitos deportivos saludables o con la ocupación activa del tiempo de ocio, realizada en instalaciones públicas o privadas, o en el medio natural".

En este mismo sentido versa la **Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte de la UNESCO**, al indicar en su **artículo 1** lo siguiente: *"La práctica de la educación física y el deporte es un derecho fundamental para todos: Todo ser humano tiene el derecho fundamental de acceder a la educación física y el deporte, que son indispensables para el pleno desarrollo de su personalidad. Cada cual, de conformidad con la tradición deportiva de su país, debe gozar de todas las oportunidades de practicar la educación física y el deporte".*

En el ámbito autonómico existe la **Ley 2/2023, de 30 de marzo, de la actividad física y del deporte del País Vasco**, que en su **exposición de motivos** establece que *"Esta ley sintoniza con la preocupación manifestada por la Organización Mundial de la Salud ante la constatación de que la falta de actividad física se erige como el cuarto factor de riesgo más importante de mortalidad, con notables repercusiones sociales y unos costes sanitarios considerables para los estados, siendo especialmente preocupante el elevado nivel de sedentarismo y obesidad infantil existente en la actualidad, auspiciado por la adicción al uso de dispositivos electrónicos en los periodos de ocio, por las nuevas tendencias en el ámbito de los desplazamientos, por deficientes hábitos alimentarios y otras razones análogas.*

Según la citada Organización Mundial de la Salud la actividad física regular está asociada a menores riesgos de cardiopatías, accidentes vasculares, diabetes y cáncer, y a una salud mental y una calidad de vida mucho mejores. Tampoco puede obviarse que la actividad física regular contribuye al mejor rendimiento académico y laboral. Ello obliga a todos los niveles gubernamentales a lograr un cambio de paradigma al objeto de crear una sociedad más activa y a transmitir adecuadamente los múltiples beneficios que reporta la actividad física regular".

Al igual que la normativa estatal, el **artículo 1 de la Ley 2/2023, de 30 de marzo, de la actividad física y del deporte del País Vasco** relaciona el concepto de deporte y el de actividad física. Dice literalmente que *"/.../ se entenderá por deporte todo tipo de actividades físicas que, mediante una participación, organizada o de otro tipo, tengan por finalidad la expresión o la mejora de la condición física y psíquica, el desarrollo de las relaciones sociales o el logro de resultados en competiciones de todos los niveles. /.../ se entenderá por actividad física cualquier movimiento corporal producido por los músculos esqueléticos que exija gasto de energía".*

El **artículo 2 de la Ley de la actividad física y del deporte del País Vasco** dispone que *"la actividad física y el deporte constituyen actividades sociales de interés público que contribuyen a la formación y al desarrollo integral de las personas, al mantenimiento o la mejora de su salud y calidad de vida y al bienestar individual y social. Se reconoce el derecho de todas las personas a la práctica de la actividad física y del deporte de forma libre y voluntaria, y los poderes públicos tendrán la obligación de establecer los medios adecuados para la efectividad de aquel".*

Sigue diciendo este precepto que los poderes públicos vascos adoptarán una política dirigida a la efectividad del derecho a la actividad física y al deporte de acuerdo a principios como: *"/.../ l) El impulso de la actividad física y del deporte desde su consideración como elementos que ayudan a vertebrar el territorio, m) El impulso de la actividad física y del deporte como motor de desarrollo económico y social en el País Vasco, y aa) La promoción del aprovechamiento adecuado del medio natural para la actividad física y el deporte, haciéndolo compatible con la protección del medio ambiente".*

Las normativas actuales tienen un concepto más amplio de deporte, ya no solo conciben el deporte como una actividad competitiva, sino que también reconocen la actividad física como un derecho de toda la ciudadanía que aporta un bienestar personal y preserva su salud física y psicológica, contribuyendo a su formación y desarrollo.

Los poderes públicos deben establecer las medidas oportunas para impulsar la actividad física y deporte por los motivos de salud expuestos y en concreto en el ciclismo de montaña porque esta actividad ayuda a vertebrar el territorio, sirve de motor de desarrollo económico y social de una zona, y promueve el aprovechamiento adecuado del medio natural donde se practica.

El **artículo 5 de la de la Ley de la actividad física y del deporte del País Vasco** indica que corresponde a los municipios *"/.../ b) La construcción, ampliación y mejora de los equipamientos deportivos y de actividad física municipales, así como su gestión y mantenimiento, c) La ejecución de los programas aprobados y financiados por los órganos forales de los territorios históricos para la promoción de la actividad física y del deporte para todas las personas".*

En base a este precepto, **los municipios tienen competencia para construir y mantener equipamientos e instalaciones deportivas, como pueden ser los bike parks.** Ello requiere la autorización previa del propietario del terreno donde se pretenda construir dicha instalación.

El **artículo 11** del mismo texto normativo establece que las administraciones públicas adoptarán medidas para *"establecer limitaciones a los desplazamientos motorizados en los espacios destinados a peatones y personas usuarias de bicicletas, con excepción de las personas con discapacidad".*

El control es una de las tareas de la Administración, por ello la Ley le permite establecer prohibiciones o restricciones de uso, siempre que estén justificadas por motivos de seguridad, protección del medioambiente, etc.

El Plan Prospectivo-Estratégico del Ciclismo en Gipuzkoa – 2030 se sustenta en dos documentos jurídico administrativos que son la Norma Foral de Vías Ciclistas y el Plan Territorial Sectorial de Vías Ciclistas de Gipuzkoa.

La **Norma Foral 1/2007 de 24 de enero, de Vías Ciclistas del Territorio Histórico de Gipuzkoa**, tiene como objeto la regulación de la planificación, proyecto, construcción, modificación, conservación, explotación, uso y defensa de la Red de Vías Ciclistas Forales de Gipuzkoa, como infraestructura básica para el desarrollo y máxima potenciación de la movilidad ciclista peri-interurbana en Gipuzkoa; estableciendo limitaciones del uso del suelo adyacente a la citada Red. **Esta norma no está pensando en instalaciones o rutas ciclistas en el medio natural,** sino que se refiere a los "carriles bici" como vías de dominio público proyectadas y construidas o específicamente acondicionadas para la circulación de bicicletas, con la señalización horizontal y vertical correspondiente, y cuyo ancho permite el paso seguro de estos vehículos.

3.3.- EL MEDIOAMBIENTE EN GIPUZKOA.

El ciclismo de montaña está directamente relacionado con el medioambiente, al ser el entorno natural el "terreno de juego" de esta práctica deportiva.

El País Vasco tiene una biodiversidad muy variada y de gran riqueza debido a su situación geográfica, ya que se encuentra en una zona de transición climática (mediterráneo-atlántico), donde existen zonas de costa y monte, que albergan muchas especies de flora y fauna de gran interés natural. Antes de hablar de los distintos espacios naturales del País Vasco, vamos a hacer referencia a la normativa en materia de medioambiente que afecta a esta Comunidad Autónoma.

El **artículo 45.1 de la Constitución Española (CE)**, considera que *"todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo"*. En este sentido el **artículo 19 de la CE** también dice que *"los españoles tienen derecho a /.../ elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional";* por ello, podemos decir que todas las personas tienen derecho a visitar, a disfrutar y permanecer en la naturaleza.

Según el **artículo 45.2 de la CE** "*los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva".*

En base a estos preceptos constitucionales, hay que considerar que las personas tienen derecho a disfrutar del medio ambiente, pero debe realizarse de una forma "racional" como detalló el legislador, es decir, de forma sostenible, ordenada, adecuada. Esa obligación de los poderes públicos de velar por la utilización racional de los recursos naturales, también conlleva que, por su parte, no exista una limitación o prohibición "irracional" al derecho de las personas de disfrutar del medio ambiente y la práctica del deporte.

El **art. 4.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad** establece que el patrimonio natural y la biodiversidad desempeñan una función social relevante por su estrecha vinculación con el desarrollo, la salud y el bienestar de las personas y por su aportación al desarrollo social y económico.

El **art. 4.4 de la citada Ley** considera que *"en la planificación y gestión de los espacios protegidos y la conservación de los hábitats y las especies, se fomentarán los acuerdos voluntarios con propietarios y usuarios de los recursos naturales, así como la participación de la sociedad civil en la conservación de la biodiversidad".*

La mayoría de las normas del derecho ambiental español han sido dictaminadas por exigencias de la Unión Europea. El **Tratado de Funcionamiento de la UE** tiene tres grandes contenidos en relación con el medio ambiente: Establecimiento de principios, distribución de competencias y procedimientos de actuación (**Título XX del Tratado, artículos 191 a 193 inclusive**).

En cuanto a los principios jurídico medioambientales vienen a ser unos principios generales del derecho en esta materia y que forman parte del ordenamiento jurídico de la Unión

Europea y de los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros que han incorporado los contenidos del Tratado por su misma ratificación y publicación.

El **artículo 191 en su apartado 2** dice que *"La política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga".*

Ese principio de cautela establecido por el Derecho de Medio Ambiente de la Unión Europea, implica que cualquier decisión de la Administración en relación con la protección del entorno natural, deba adoptarse de forma prudente y avalada de unos estudios técnicos.

En este ámbito el País Vasco existe la **Ley 9/2021, de 25 de noviembre, de conservación del patrimonio natural de Euskadi**, que se basa en los principios de coordinación y colaboración administrativa, sostenibilidad, prevención, prevención o cautela y corrección.

El **artículo 5 de esta Ley** reconoce que *"el patrimonio natural desempeña una función social relevante por su estrecha vinculación con el desarrollo, la salud y el bienestar de las personas, y por su aportación al desarrollo social y económico, con especial atención en el medio rural".* Por ello, en el **artículo 7,** se reconoce el derecho de todas las personas a *"cohabitar y disfrutar del patrimonio natural y el deber de conservarlo, de hacer un uso responsable del mismo, de evitar su deterioro y de prevenir y reparar, en su caso, el daño causado".*

A la vista de esta regulación aplicable **en el ciclismo de montaña en el País Vasco, hay que establecer los mecanismos necesarios para que exista una conjunción entre deporte, disfrute del medioambiente y su protección.**

El departamento correspondiente del Gobierno del País Vasco es el competente en esta materia, y en particular en la declaración de los Espacios Naturales Protegidos, los Espacios naturales protegidos de la Red Natura 2000, etc., y sus regulaciones como son el Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) y el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG).

3.4.- LOS MONTES DE GIPUZKOA.

El ciclismo de montaña se practica habitualmente en zonas del medio natural como son los montes, caminos, senderos, etc. El **artículo 54.bis de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes,** establece que *"El acceso público a los montes será objeto de regulación por las Administraciones Públicas competentes";* por ello, a continuación, se analiza a quien le compete la regulación de estas zonas.

El artículo 10 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco aprobado por la Ley Orgánica 3/1979 de 18 de diciembre, recoge las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, entre las que se encuentra la materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos (apartado 8). El Estado únicamente tiene competencia en la legislación básica.

El artículo 37.3.d) del Estatuto asigna a los Órganos Forales de los Territorios Históricos la competencia exclusiva, en el ámbito de sus territorios, en materia de régimen de los bienes provinciales y municipales, tanto de dominio público como patrimoniales y comunales; y sobre todo en materia de montes, aprovechamiento forestal, pastos y vías pecuarias.

Así la **Diputación Foral de Gipuzkoa es la competente en esta materia** y no la Comunidad Autónoma del País Vasco (**artículo 3** de la **Norma Foral 7/2006 de 20 de octubre, de Montes de Gipuzkoa**).

El **artículo 1** establece que el objeto de esta Norma es la mejora y conservación de los montes de Gipuzkoa, y para ello es preciso entre otras cosas el ordenar los usos, fomentando el aprovechamiento sostenible del monte, integrando los aspectos ambientales con las actividades económicas, sociales y culturales. Asimismo, considera que los montes deben tener una función de esparcimiento de los ciudadanos, además de contribuir al desarrollo del medio natural.

Es importante resaltar la función social y ecológica de los montes **(artículo 5):** *"1. Los montes, independientemente de su titularidad, además de la consideración como fuente de recursos naturales, se hallan afectados a la función social y ecológica de atender, entre otras: La conservación del patrimonio natural, el clima, el balance hídrico, la limpieza del aire, la fijación del carbono, la estabilidad y fertilidad del suelo, el mantenimiento del paisaje, la estructura agraria e infraestructuras, así como la función de esparcimiento de la ciudadanía.*

2. Corresponde a la Administración Forestal ordenar, fomentar y controlar el uso y aprovechamiento de los montes /.../".

La Administración Forestal debe potenciar el monte de Gipuzkoa desde el punto de vista ambiental, económico y social, *"fomentando el empleo rural y la oferta de servicios recreativos, educativos y científicos" (**artículo 97 de la Norma Foral**)*

La actividad del ciclismo de montaña se incluye dentro de esa función social de esparcimiento de las personas, que establece la ley, y se puede llevar a cabo por montes de públicos o privados dependiendo de quien sea su titular.

Los bienes de dominio público son aquellos afectados al uso general o al servicio público, mientras que existen también bienes de dominio privado o patrimoniales que son aquellos que, siendo de titularidad de las Administraciones públicas, no tengan el carácter de demaniales (**artículo 5 y 7 de la Ley 33/2003 de 3 de noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas**).

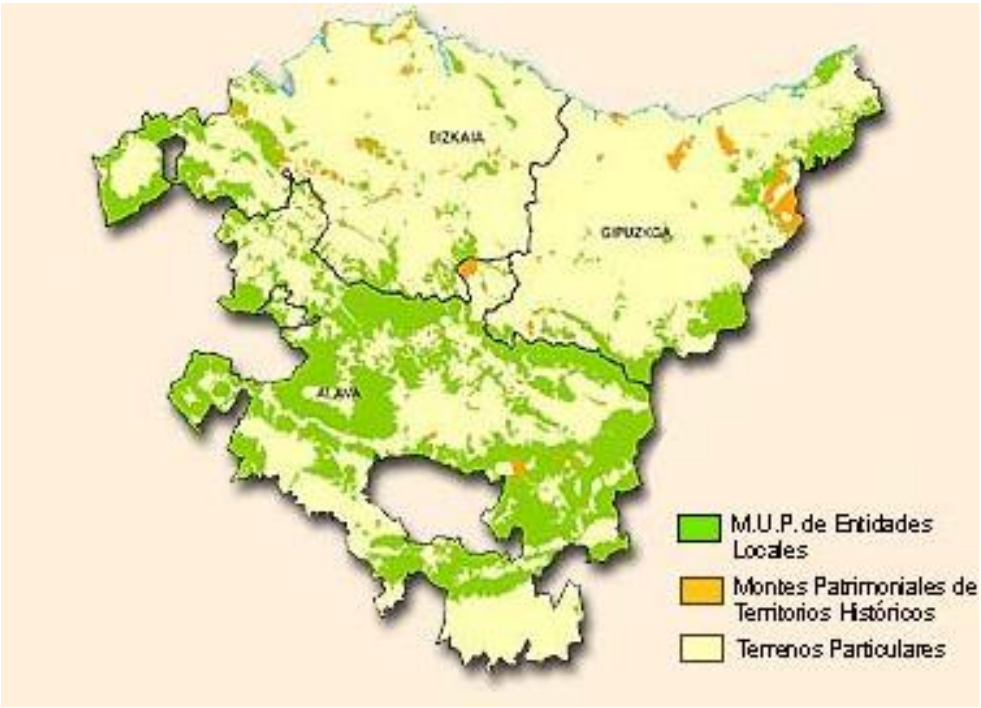
El **artículo 9 de la Norma Foral** establece que los montes públicos pueden ser montes de dominio público y montes patrimoniales (todos aquellos distintos a los primeros). Los montes de dominio público son los que están en el **Catálogo de Montes de Utilidad Pública y aquellos montes comunales de las Entidades Locales cuyo aprovechamiento corresponde a la vecindad.** Es importante esta clasificación para conocer qué órgano de la Administración tendrá competencia sobre ese monte.

En el **Título II de la Norma Foral** se regula el <u>uso recreativo en los montes catalogados de utilidad pública</u>, donde tiene acogida el ciclismo de montaña. El **artículo 61** dice lo siguiente: *"1<u>. Se entiende por usos recreativos del monte</u>, los relacionados con el ocio y recreo, que comportan accesibilidad y circulación y las actividades cinegéticas y piscícolas, que en algunas ocasiones pueden ser objeto de aprovechamiento económico, además de lúdico y son considerados como bienes públicos. 2. <u>La Administración Forestal,</u> en coordinación con las administraciones públicas competentes, <u>propiciará la calificación y adecuación al uso de determinados espacios de montes públicos para el desarrollo de actividades recreativas,</u> educativas, culturales, científicas y de investigación, compatibles con la conservación de los mismos".*

El **artículo 62.d) de la Norma Foral** considera que *"La circulación y el estacionamiento con fines recreativos de todo tipo de vehículos, tanto provistos de motor como bicicletas, en los montes, sólo podrá realizarse dentro de los caminos, vías de saca y zonas de aparcamiento autorizados, pudiendo limitarse o prohibirse su uso, cuando causen molestias a las personas, por razones de interés científico, ecológico o cultural, cuando exista riesgo de incendios, cuando pueda causar molestias al ganado o cuando, por razones de seguridad y eficacia en la gestión, se hallen los montes en cualquiera de las fases de tratamiento o aprovechamiento".*

La función de policía y control de los montes de Gipuzkoa la tiene el personal de la guardería forestal de la Diputación Foral, que se considera agente de la autoridad. Sus actas de inspección y denuncia tienen presunción de veracidad, según lo establece el **artículo 6 de la Norma Foral**.

Esta Norma establece una limitación a los ciclistas de montaña que transitan por los montes de utilidad pública, aunque no parece lógico que se equipare a estos deportistas con el resto de personas que circulan por los montes de Gipuzkoa con vehículos de motor (como las motos, quads, todoterrenos, etc) con fines recreativos, ya que el grado de impacto en el medio natural es distinto; por ello se considera necesario que el uso ciclista tenga una regulación específica que conjugue el uso recreativo y la protección del medioambiente, tal y como establece la ley.



En Gipuzkoa predomina la propiedad privada en el medio natural, los montes públicos (montes de utilidad pública, montes comunales y los montes patrimoniales) abarcan un porcentaje menor de superficie que en otras zonas próximas como Álava o Navarra. Todo ello influye a la hora de realizar una ruta de ciclismo de montaña o preparar una instalación para este uso, ya que mientras los montes de uso público tienen un acceso común y libre a todos los ciudadanos, el tránsito por los montes privados requerirá una autorización de su propietario. Las prohibiciones o restricciones de uso en los montes públicos también pueden ser un condicionante para realizar nuestra actividad. El mapa anterior es muy significativo, porque en él apreciamos la diferencia existente entre Gipuzkoa y Álava, en cuanto a la distribución de la titularidad de los terrenos en ambas provincias y que afectará a nuestra actividad deportiva, tal y como he expuesto.

En Gipuzkoa existen 91 montes de calificados de utilidad pública y comprenden una superficie de 34.050 Ha (un 17 % de la superficie foral). Dichos montes están recogidos en el **Catálogo de Montes de Utilidad Pública de Gipuzkoa** que aprobó por el **Decreto Foral 108/1995, de 21 de noviembre.** Estos montes son propiedad de 40 ayuntamientos distintos, Mancomunidad de Enirio-Aralar, Parzonería de Gipuzkoa y Álava, Parzonería de Gipuzkoa y Diputación Foral de Gipuzkoa.

Todo esto va a condicionar a la práctica del ciclismo de montaña en Gipuzkoa ya que pueden existir limitaciones o regulaciones, dependiendo si la actividad se desarrolla en un monte privado o público.

3.5.- LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE GIPUZKOA.

Además de ver el régimen aplicable a los montes públicos, hay zonas que por la riqueza de sus recursos naturales requieren una mayor protección, por ello la Administración puede declarar determinadas figuras de protección con una regulación específica. Es necesario analizar los Espacios Naturales Protegidos de Gipuzkoa ya que su normativa puede afectar al ciclismo de montaña.

El **artículo 37** de la **Ley 9/2021, de 25 de noviembre, de conservación del patrimonio natural de Euskadi** establece que *"Los espacios protegidos del patrimonio natural se clasificarán en alguna de las siguientes categorías: a) Espacios naturales protegidos. Formarán parte de esta categoría los parques naturales, las reservas naturales, los monumentos naturales, y los paisajes naturales protegidos. b) Espacios naturales protegidos de la Red Natura 2000.*

Formarán parte de esta categoría los lugares de importancia comunitaria (LIC), las zonas especiales de conservación (ZEC) y las zonas de especial protección para las aves (ZEPA). c) Espacios protegidos en aplicación de instrumentos internacionales. Formarán parte de esta categoría las reservas de la biosfera, los humedales de importancia internacional de la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Ramsar), los geoparques declarados por la Unesco, las áreas protegidas del convenio Ospar, los sitios naturales de la Lista del Patrimonio Mundial y las reservas biogenéticas del Consejo de Europa."

En Gipuzkoa encontramos los siguientes **Espacios Naturales Protegidos**:

Parques Naturales:

1.- Parque Natural de Aralar.
2.- Parque Natural de Pagoeta.
3.- Parque Natural de Aizkorri-Aratz.
4.- Parque natural de Aiako Harria.

Biotopos:

1.- Biotopo Deba-Zumaia (litoral).
2.- Biotopo Iñurritza (litoral).
3.- Biotopo Leitzaran (fluvial).

Árboles Singulares:

1.- Encina de Aizarnazabal.
2.- Abeto Douglas de Albiztur.
3.- Alcornoque de Getaria.
4.- Encina de Beriyo (Donostia)
5.- Ginkgo de Hernani.
6.- Haya de Altzo.
7.- Magnolio de Bergara.
8.- Roble de Igara (Donostia).
9.- Secuoia de Monterron (Arrasate).
10.- Tejo de Pagoeta (Aia).

Espacios Natura 2000:

1.- ES2120004 Ría del Urola.

2.- ES2120007 Garate-Santa Barbara.

3.- ES2120009 Iñurritza.

4.- ES2120010 Ría del Oria.

5.- ES2120014 Ulia.

6.- ES2120017 Jaizkibel.

7.- ES2120018 Txingudi-Bidasoa.

8.- ES2120001 Arno.

9.- ES2120002 Aizkorri-Aratz.

10.- ES2120003 Izarraitz.

11.- ES2120006 Pagoeta.

12.- ES2120008 Hernio-Gazume.

13.- ES2120011 Aralar.

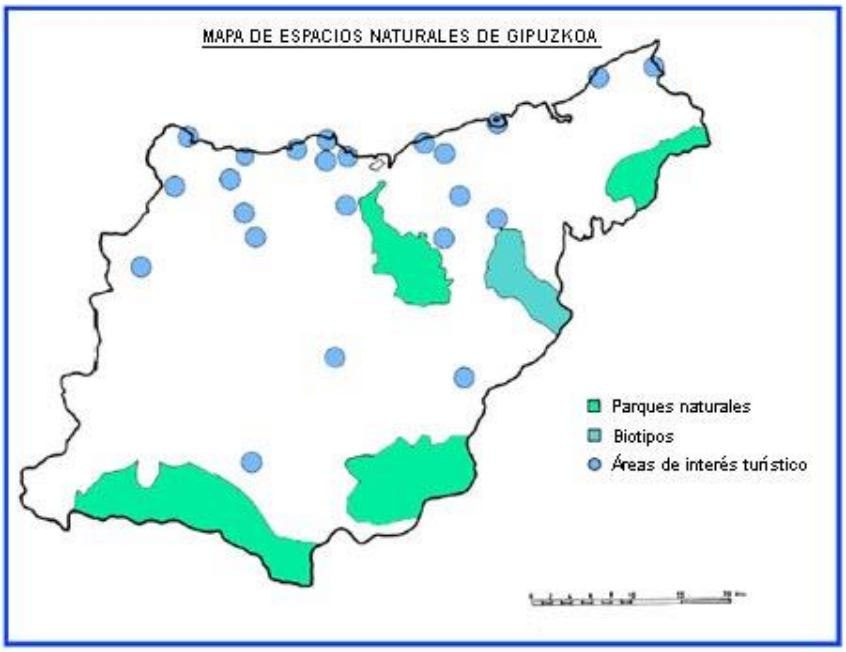
14.- ES2120016 Aiako Harria.

15.- ES2120005 Alto Oria.

16.- ES2120012 Río Araxes.

17.- ES2120013 Río Leitzaran.

18.- ES2120015 Río Urumea



A continuación, se hace un análisis normativo de los distintos espacios naturales protegidos de Gipuzkoa, en lo que puede afectar al ciclismo de montaña.

3.5.1.- PARQUES NATURALES.

3.5.1.1. - PARQUE NATURAL DE ARALAR.

a) El Decreto 168/1994, de 26 abril, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del área de Aralar (modificado por el Decreto 146/2004, de 13 de Julio):

• El artículo 8 establece que la administración del Parque es de la Diputación Foral de Gipuzkoa y que existe un patronato como órgano de control y un director, responsable de la gestión y administración.
• El artículo 13 sobre actividades recreativas, aboga por favorecer este tipo de actividades, que deberán ser reguladas en el Plan Rector de Uso y Gestión (que se aprobó inicialmente y no llegó a aprobarse definitivamente).

b) El Decreto 169/1994, de 26 de abril, por el que declara Parque Natural el área de Aralar:

• El artículo 2 recoge como una de las finalidades de la declaración del Parque, la de *"fomentar el conocimiento y disfrute ordenado de los valores naturales de la zona, a través del desarrollo de actividades de interés educativo, cultural, recreativo, turístico y socio-económico"*.
• El artículo 4 señala como uno de los objetivos el apoyar y estimular las iniciativas recreativas y turísticas en la zona.
• El artículo 6, establece que el Plan Rector de Uso y Gestión detallará las directrices sobre el uso y disfrute del espacio natural.
• El artículo 9 considera infracciones leves la circulación con bicicletas o vehículos similares, salvo en los supuestos y por las vías expresamente autorizadas, y considera infracción grave la alteración o modificación del aspecto, relieve y disposición de los elementos del medio natural del parque.

c) El Decreto 84/2016, de 31 de mayo, por el que se designa Aralar (ES2120011) Zona Especial de Conservación, no hace referencia ni establece ninguna regulación para el ciclismo de montaña.

3.5.1.2.- PARQUE NATURAL DE PAGOETA.

a) El Decreto 253/1998, de 29 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del área de Pagoeta:

• El artículo 1.4.b) considera que es un objetivo de la ordenación *"la promoción del uso público del espacio, tanto por medio del desarrollo de programas de educación ambiental como por la adecuación recreativa del mismo".*

• El artículo 2.3.4 establece que el uso público comprende el conjunto de actividades ligadas al ocio y el recreo y que deben ser compatibles con la conservación de medio natural y las actividades tradicionales.

• El artículo 5.1.1 señala los usos permitidos y en ellos no se cita el ciclismo de montaña.

• El artículo 6.4.2.2 dice que en las zonas de uso moderado *"Se solucionarán los potenciales conflictos entre los usos peatonal, ecuestre y ciclista, dentro de la red de itinerarios o en tramos concretos de la misma, desde el principio de discriminación positiva del peatón; así, se podrán establecer limitaciones o restricciones a los usos ciclista y ecuestre cuando así lo aconseje dicha prioridad peatonal o cuando existan conflictos con las necesidades de conservación del medio o con las actividades rurales o de gestión del Parque".*

b) El Decreto 254/1998, de 29 de septiembre, por el que declara Parque Natural el área de Pagoeta:

• El artículo 2 recoge como una de las finalidades de la declaración del Parque, "*el conocimiento y disfrute ordenado de los valores naturales de la zona, a través del desarrollo de actividades de interés educativo, cultural, recreativo, turístico y socio-económico".*

• El artículo 4 plantea que el órgano gestor del Parque podrá limitar las actividades que afecten al entorno natural.

c) El Decreto 218/2012, de 16 de octubre, por el que se designa la Zona Especial de Conservación Pagoeta (ES2120006) y se aprueban sus medidas de conservación.

• En las zonas de uso público *"se considerará siempre prioritario el uso peatonal de pistas y caminos; por lo que, en caso de detectarse conflictos de uso entre peatones y ciclistas o jinetes o bien conflictos con las necesidades de conservación del medio o con las actividades rurales o de gestión de la ZEC, podrá limitarse y/o eliminarse la utilización de bicicletas y caballos en zonas concretas o en la totalidad de la red de caminos".*

3.5.1.3.- PARQUE NATURAL DE AIZKORRI-ARATZ.

a) El Decreto 75/2006, de 4 de abril, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del área de Aizkorri-Aratz:

• El artículo 2.3.8 en relación a las actividades recreativas indica que pueden existir factores limitativos debidos a la *"tendiente creciente de los aprovechamientos recreativos en sus distintas modalidades (senderismo, montañismo, escalada, recreo intensivo)"*.
• El artículo 7.3.3 considera que el uso público comprende las actividades ligadas al ocio y el recreo y que pueden ser susceptibles de ser ordenadas de cara a su compatibilización.

b) El Decreto 76/2006, de 4 de abril, por el que declara Parque Natural el área de Aizkorri-Aratz, no hace referencia ni establece ninguna regulación para el ciclismo de montaña.

c) El Decreto 83/2016, de 31 de mayo, por el que se designa Aizkorri-Aratz (ES2120002) Zona Especial de Conservación, no regula ni adopta ninguna medida sobre el ciclismo de montaña.

d) La Resolución de 31 de enero de 2024, del Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático, mediante la cual se da inicio al procedimiento de elaboración de un nuevo Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Protegido del Patrimonio Natural de Aizkorri-Aratz. Se desconoce si el borrador del nuevo PORN contiene alguna regulación del ciclismo de montaña.

3.5.1.4.- PARQUE NATURAL DE AIAKO HARRIA.

a) El Decreto 240/1995, de 11 de abril, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del área de Aiako Harria:

• El artículo 2 establece que entre los objetivos del PORN está *"el disfrute colectivo del territorio y el aprovechamiento de sus posibilidades educativas y recreativas, acercando el medio urbano a un medio rural-natural relativamente alejado de su vida cotidiana. En cuanto al uso recreativo, el objetivo primordial de este Plan de Ordenación está más orientado a la correcta ordenación de la actividad que a su potenciación, promocionando aspectos ligados al recreo y al turismo que pudiesen estar infrautilizados".*

• El artículo 18 aboga por favorecer el uso recreativo que permita el acercamiento de la población al medio natural de una forma compatible. *"Se creará una red general de itinerarios con el fin de promocionar el recreo lineal no motorizado. En dicha creación se consultará a las asociaciones locales de montaña y a la Federación Vasca de Montaña. Se fomentarán las actividades deportivas no impactantes para el medio".*

• El artículo 29 recoge la prohibición de la circulación de las bicicletas fuera de las pistas en la zona de protección

• El artículo 33 también establece la anterior prohibición en la zona de protección de cumbres. Se prohíbe también el "uso recreativo extensivo".

b) El Decreto 241/1995, de 11 de abril, por el que declara Parque Natural el área de Aiako Harria:

• El artículo 2 considera como una de las finalidades de la declaración, el fomento del conocimiento y disfrute ordenado de los valores naturales, a través del desarrollo de actividades recreativas y turísticas.

• El artículo 4 permite al Gestor del Parque limitar los usos que afecten a la conservación natural.

c) El Decreto 87/2002, de 16 de abril, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Aiako Harria:

• El artículo 1.4.4 que se refiere al uso público indica que *"los caminos y pistas del macizo son muy recorridos por bicicletas de montaña (BTTs), así como, en menor medida, por jinetes. Además de estas actividades de ocio, caben destacar: el cicloturismo, la espeleología y la escalada. Las condiciones topográficas del área hacen de ésta una zona muy apreciada por los ciclistas, que recorren las carreteras de acceso a Aiako-Harria, pese a las elevadas pendientes. La escalada se practica generalmente en crestones*

cercanos a las carreteras, mientras que la espeleología tiene un importante componente arqueológico, sobre todo en la zona de Landarbaso".

• El artículo 2.3 afirma que entre los objetivos del PRUG está el definir las normas de ordenación de las actividades económicas y recreativas.

• El artículo 9 sobre el plan de uso público y educativo establece que se limitará al máximo toda señalización ajena al Parque, siendo necesaria la autorización para establecer nueva señalización. *"La circulación con bicicletas y a caballo sólo podrá realizarse por la red de pistas y caminos principales, no pudiendo abandonarlos. No obstante, se considerará siempre prioritario el uso peatonal de los mismos; por lo que, en caso de detectarse conflictos de uso entre peatones y ciclistas o jinetes, podrá limitarse y/o eliminarse la utilización de bicicletas y caballos en zonas concretas o en la totalidad de la red de caminos".*

d) El Decreto 355/2013, de 4 de junio, por el que se designa la Zona Especial de Conservación Aiako harria (ES2120016), no regula ni adopta ninguna medida sobre el ciclismo de montaña.

3.5.2.- BIOTOPOS.

Otros Espacios Naturales Protegidos del País Vasco son los biotopos, que son áreas de menor extensión que los Parques Naturales pero que contienen valores naturales importantes, su regulación puede afectar a las actividades que se realicen en dicha zona.

3.5.2.1.- BIOTOPO DEBA-ZUMAIA.

a) El Decreto 33/2009, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del tramo litoral Deba-Zumaia.

• El Artículo 1.2.3 establece que uno de los objetivos es garantizar el uso del medio natural como espacio cultural y de ocio.

b) El Decreto 34/2009, de 10 de febrero, por el que se declara Biotopo Protegido el tramo litoral Deba-Zumaia.

c) La Orden Foral 0404/LI/2021, de 28 de julio, por la que se desarrolla el Plan de Uso Público y de Muestreos Geológicos del Biotopo Protegido del tramo litoral Deba- Zumaia, hace

referencia al ciclismo de montaña y rutas ecuestres en cuanto que *"se prohíbe la práctica de estas actividades fuera de carreteras, pistas y senderos consolidados. Cualquier señalización de rutas BTT deberá ser autorizada por el Órgano Gestor. Las personas caminantes tendrán prioridad de paso y uso de los senderos frente a las que circulan en bicicleta o a caballo. Los vehículos agrícolas en el desarrollo de sus labores en el interior del espacio protegido tendrán prioridad en el uso de cualquier vía de comunicación existente en éste". La Orden también exige que "Las pruebas deportivas organizadas, que atraviesen cualquier zona del Biotopo Protegido deberán contar con el permiso del Órgano Gestor*".

3.5.2.2.- BIOTOPO IÑURRITZA.

a) El Decreto 40/1997, de 25 de febrero, por el que se declara Biotopo Protegido el área de Inurritza.

• El Artículo 3 regula los usos permitidos y los usos prohibidos, el ciclismo de montaña no figura en ninguno de los grupos.

3.5.2.3.- BIOTOPO LEITZARAN.

a) El Decreto 416/1995, de 29 de septiembre, por el que se declara el Biotopo Protegido Río Leizaran.

• El Artículo 3.2 recoge como uso permitido los *"paseos y excursiones siempre que no impliquen el uso de vehículos motorizados"*.

3.5.3.- ÁRBOLES SINGULARES.

En Gipuzkoa también se consideran espacios naturales protegidos los ÁRBOLES SINGULARES, regulados en el **Decreto 265/1995, de 16 de mayo, por el que se declaran Árboles Singulares en la Comunidad Autónoma del País Vasco**. En dicha norma no se recoge ninguna regulación particular para el ciclismo de montaña, únicamente se establece la protección que deben tener estos árboles a nivel general.

3.5.4.- RED NATURA 2000.

Además de los citados Espacios Naturales Protegidos, en Gipuzkoa también encontramos los **espacios naturales protegidos de la Red Natura 2000** que pueden ser Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), las Zonas Especiales de Conservación (ZEC) y las Zonas de Especial Protección para las aves (ZEPA). Estas figuras se pueden superponer a otras figuras de protección de la naturaleza. La regulación de los LIC, las ZEC y las ZEPAS también pueden condicionar lo usos en el medioambiente.

En conclusión, **la regulación de los espacios naturales protegidos de Gipuzkoa aboga por el uso y disfrute recreativo de los espacios naturales compatibilizado con la protección del medioambiente. Las normas analizadas no contienen una regulación específica para el uso del ciclismo de montaña, únicamente existen algunas referencias muy concretas.** La regulación de los usos de un espacio natural protegido se suele recoger en el Plan Rector de Uso y Gestión o en algún plan especial de protección de la naturaleza, como instrumentos de planificación en el que se concretan las normas, objetivos, zonificación, líneas de actuación, usos permitidos y usos prohibidos, etc.

En los espacios naturales protegidos analizados solo tiene aprobado el Plan Rector de Uso y Gestión el Parque Natural de Aiako Harria, donde se hace una breve alusión a la circulación de bicicletas por este entorno natural, estableciendo unas limitaciones. Considero que la regulación de los distintos usos del monte, no solo el ciclismo de montaña, es escasa en las normas de estos espacios naturales y que requiere una mayor concreción para que la Administración pueda ejercer un mejor control de las actividades que se desarrollan en esa zona y para que los usuarios sean conocedores de las limitaciones que tienen, a la vez que puedan dar un uso recreativo a los montes.

La regulación del ciclismo de montaña tiene que tener un carácter específico y no se puede equiparar otros usos recreativos del monte (monta a caballo, vehículos recreativos a motor, etc.), que es lo que ocurre en la actualidad en la normativa analizada.

3.6.- VIAS PECUARIAS EN GIPUZKOA.

Los ciclistas de montaña en ocasiones transitan por vías pecuarias. En la Red Nacional de Vías Pecuarias no existe ninguna de estas vías en Gipuzkoa, por lo que no es de aplicación la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias ni se trata este tema en este informe.

3.7.- LOS SENDEROS EN EL PAÍS VASCO

Anteriormente ya se ha citado el **artículo 62.d) de la Norma Foral** de Montes que permite la circulación con bicicletas, en los montes, sólo dentro de los caminos y vías de saca.

En relación al uso ciclista de montaña por los montes del Gipuzkoa, hay que referirse al **Decreto 79/1996, de 16 de abril, sobre ordenación y normalización del senderismo en la Comunidad Autónoma del País Vasco.**

Este decreto tiene como objeto la ordenación de la actividad de senderismo y por ello en su **artículo 2** define como *"recorridos de senderismo aquéllos que localizándose, en la mayor parte de su recorrido, en el medio natural, y siguiendo en lo posible caminos, vías pecuarias, pistas forestales, servidumbres de paso, o carreteras empedradas, su destino principal sea el desarrollo de actividades lúdico-deportivas destinadas al público".*

*El **artículo 12** establece que "se consideran usos complementarios de los recorridos de senderismo el montañismo, el excursionismo, la actividad ecuestre y otras formas de desplazamiento deportivo sobre vehículos no motorizados y siempre que se respete la prioridad de tránsito de los que marchan andando y que no se degrade el entorno natural". "El órgano foral competente podrá establecer restricciones, temporales o definitivas, a los usos complementarios y a los propios del senderismo, cuando fueren necesarias para la protección de ecosistemas sensibles, masas forestales con alto riesgo de incendio o especies protegidas".*

Atendiendo a lo expuesto en este decreto el ciclismo de montaña tendría cabida dentro de esas *"otras formas de desplazamiento deportivo sobre vehículos no motorizados"* como uso compatible con el senderismo que se desarrolla por los recorridos definidos en el artículo 2.

El término *"complementario"* significa que sirve para completar, y por lo tanto el ciclismo de montaña no se puede considerar un uso del monte excepcional, sino que se compatibiliza con el senderismo.

Si atendemos a este decreto el uso ciclista se puede desarrollar por aquellos recorridos reservados al senderismo que se localizan, *"en la mayor parte de su recorrido, en el medio natural, y siguiendo en lo posible caminos, vías pecuarias, pistas forestales, servidumbres de paso, o carreteras empedradas, su destino principal sea el desarrollo de actividades lúdico-deportivas destinadas al público".* En cambio, la Norma Foral que regula los montes de Gipuzkoa sólo permite la circulación con bicicletas dentro de los caminos y vías de saca. Esta falta de concordancia entre las normas crea una inseguridad jurídica para el ciclista.

3.8.- ALEGIA. REGULACIÓN PARTICULAR.

Alegia es un municipio de Gipuzkoa que tiene reguladas las actividades que se realizan en un monte público. El Pleno de esa localidad en sesión de 30 de octubre de 2018 aprobó la **Ordenanza reguladora de las actividades de ocio y recreo que se desarrollen en el monte de utilidad pública Aldaba-txiki de Alegia**, publicada en el Boletín Oficial de Gipuzkoa de 23 de enero de 2019. Los aspectos de la ordenanza relacionados con el ciclismo son los siguientes:

a) La exposición de motivos de la ordenanza indica que al uso tradicional (forestal) del citado Monte de Utilidad Pública 2005.1, últimamente se han unido otros usos relacionados con el ocio y recreo.

b) El Artículo 1 establece las directrices principales de la ordenanza, que son entre otras, *"el disfrute del monte con uso y recreo cumplimiento con las obligaciones de sostenibilidad"*, mediante *"la integración de los itinerarios, senderos y caminos existentes en la naturaleza"*.

c) El Artículo 3 reconoce una *"zona restringida para practica de BTT"* en el Monte de Utilidad Pública 2005.1.

d) El Artículo 6, establece que estarán prohibidas todas aquellas acciones que afecten a la biodiversidad de dicha zona, tales como hacer marcas o señales en árboles, piedras u otro elemento natural. También se prohíbe la circulación con vehículos a motor salvo excepciones.

d) El Artículo 7 indica que dentro del uso general de ocio y recreo en este monte existe un *"circuito balizado para bicicletas todo terreno (BTT)"*.

e) En el Artículo 8 figura la prohibición de la circulación de vehículos a motor o sin motor, bicicletas y similares, así como animales de transporte en general (caballos, asnos, etc.) por el sector del parque periurbano de "langaurre" dentro del ámbito de este monte público.

f) En el Artículo 13 se regula el *"régimen de práctica de bicicleta de paseo y recreo". A efectos de esta ordenanza, "se entiende por bicicleta, cualquier aparato con aptitud para circular por vías o terrenos dotadas de dos ruedas por lo menos, accionado por el esfuerzo muscular de las personas que lo ocupan, en particular mediante pedales o manivelas, exento de cualquier otra asistencia o fuente de energía*". Se permite la circulación en bicicleta de forma individual o en grupos inferiores a cinco personas, por los caminos y senderos definidos (sin poder abandonarlos) y una velocidad inferior a 10 km/h, dando prioridad a los peatones y animales. Se debe evitar el ruido y gritos para evitar molestar a la fauna del monte.

g) En el Artículo 14 sobre el *"régimen de práctica deportiva exigente con bicicleta adaptada para todo terreno (BTT)"*, acoge el mismo concepto de bicicleta que el artículo anterior *"pero que haya sido especialmente adaptada y mejorada para la práctica deportiva exigente y/o competitiva (BTT)"*. El uso y circulación con la bicicleta se deberá hacer en los términos establecidos en el artículo anterior y por las *"zonas reservadas, balizadas o áreas restringidas"* que están señalizadas, estando prohibidas la circulación por fuera de ellas.

Esta actividad solo se podrá realizar por *"personas mayores de edad, con conocimiento de causa, convenientemente preparadas y especialmente entrenadas, que contando con la habilidad, destreza y medios materiales suficientes de autoprotección personal de para ello, asumen voluntariamente y conscientemente, los riesgos inherentes de la actividad peligrosa"*, eximiéndose de toda responsabilidad la Administración. Los menores deberán tener autorización de los responsables legales para poder utilizar dichas zonas reservadas para el uso de la bicicleta.

Los ciclistas deberán circular *"respetando rigurosamente las señales de la organización e información: dirección, peligros especiales y observaciones varias"*.

Esta regulación de Alegia fue pionera y supuso un gran avance desde el punto de vista del uso y disfrute de un monte público, pero **considero mejorables algunos puntos que a continuación expongo:**

1.- Si atendemos al concepto de bicicleta del artículo 13, las bicicletas eléctricas o con algún tipo de asistencia no tiene permitida la circulación por este monte público. Es necesario plantear este tema ya que el número de ciclistas con bicicletas eléctricas se incrementa cada año.

2.- El límite de circular a 10 km/h me parece excesivamente bajo, lo que conllevará un incumplimiento constante. Parece más adecuado establecer una limitación más adecuada al uso que se le da a la bicicleta. A modo de ejemplo, citar que el PRUG del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama establece la limitación de 20 km/h para los ciclistas que transitan por los caminos recogidos en su Anexo IV.

3.- Cualquier actividad en el medio natural tiene un riesgo intrínseco; que la Administración, con el objetivo de eximirse de responsabilidad, exija que solo pueden utilizar dicha instalación las personas mayores de edad (o menores con autorización) con conocimiento de causa, preparadas, con la habilidad y medios materiales suficientes de autoprotección personal para ello, carece de sentido; porque eso exige a la Administración contralar dicha capacidad y no lo hace. Además, la preparación, habilidad, etc., es un aspecto subjetivo que depende de cada persona y es difícil de valorar.

4.- LOS CAMINOS: LA TITULARIDAD Y EL USO.

La libertad de circular o desplazarse por un territorio, ya sea por necesidad o por ocio, es un derecho fundamental recogido en la Constitución Española y que choca muchas veces con otro derecho también recogido en dicho texto normativo, que es el derecho a la propiedad privada. Este derecho, aunque esté muy arraigado en la naturaleza humana, tiene un rango inferior al primero, lo que provoca que muchas veces se generen conflictos entre el derecho a circular y el derecho de la propiedad privada.

En esta relación también entra en juego otro derecho que reconoce la Constitución, como es el derecho a disfrutar del medioambiente, que difícilmente puede ejercitarse si no se puede acceder a ella. Son los caminos públicos los únicos que nos pueden garantizar estos dos derechos citados que son complementarios.

Según el **Diccionario de la Lengua Española** un camino es una *"vía que se construye para transitar".* En nuestro país el uso popular de la palabra "camino" tiene muchas acepciones sin que exista una definición unitaria. Así dependiendo en la zona que nos encontremos o el uso

que se le da, se habla de camino rural, camino vecinal, camino de herradura, senda, sendero, ramal, cañada, cabañera, camino de sirga, camino de ronda, camino de servidumbre, camino real, pista forestal, etc.; y cada uno de estos "caminos" tiene sus características propias de anchura y uso.

No existe una definición legal de lo qué se entiende por "camino", simplemente encontramos alusiones a este tipo de vías en los siguientes textos normativos.

La **Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras,** establece en el **artículo 2.2** que *"Se consideran carreteras las vías de dominio y uso público proyectadas, construidas y señalizadas fundamentalmente para la circulación de vehículos automóviles".* En el **párrafo 6º** se concreta que no se consideran carreteras ni de elemento funcional de éstas: *"a) los caminos de servicio, entendiendo por tales las vías construidas para facilitar el acceso a las propiedades colindantes o, en general, como elementos auxiliares o complementarios de las actividades específicas de los titulares de dichas propiedades, b) las vías forestales y las vías pecuarias clasificadas como tales por su legislación específica, c) Los viales y caminos de competencia estatal que forman parte del Viario Anexo a la Red de Carreteras del Estado, en los que no será de aplicación obligatoria con carácter general la normativa técnica de carreteras del Ministerio de Fomento, si bien, en tanto dicho Viario Anexo sea de titularidad estatal, estará sujeto a las determinaciones de la presente ley, siendo su gestión competencia del Ministerio de Fomento".*

El **Artículo 2 del Decreto Foral Normativo 1/2006, de 6 de junio**, por el que se aprueba el **Texto Refundido de la Norma Foral de Carreteras y Caminos de Gipuzkoa** dice lo siguiente: "1. A los efectos de esta Norma Foral son «carreteras» todas las vías o infraestructuras de comunicación terrestre de titularidad pública proyectadas, construidas o acondicionadas para la circulación de vehículos automóviles y destinadas al uso público. 2. Son «caminos» a los efectos de esta Norma Foral todas las vías de comunicación terrestre de titularidad pública destinadas al uso público, cuando, por no encontrarse pavimentadas o por no reunir los requisitos y características técnicas normales de las proyectadas, construidas o acondicionadas para la circularon de vehículos automóviles, no puedan calificarse de carreteras. Las pistas rurales y forestales de titularidad pública, aunque se encuentren pavimentadas, tienen a efectos de esta Norma el carácter de «caminos»".

Son unas **definiciones** de "camino" realizadas a los efectos de ambas normas y desde un punto de vista del tránsito de vehículos automóviles, pero **que poco nos sirven en nuestro**

análisis ya que el concepto "camino" es mucho más amplio que el expuesto si atendemos a sus distintas formas y usos.

Un camino es una infraestructura y desde el punto de vista jurídico es un bien inmueble, que tienen un propietario y puede ser público o privado. El uso del camino es el tránsito. El tránsito por un camino privado dependerá de la tolerancia del propietario, mientras que por el camino público existe un acceso libre para circular y disfrutar de la naturaleza, tal y como ampara la Constitución Española.

El **artículo 339 y el artículo 344 del Código Civil** consideran los caminos como bienes de dominio público destinados a un uso público.

El **Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales**, en su **artículo 17**, establece *"Las Corporaciones locales están obligadas a formar inventario de todos sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición",* es decir, tienen la obligación de tener un inventario donde consten los caminos y montes de su titularidad. Pese a ser una exigencia legal no todas las Entidades Locales tienen actualizado dicho inventario.

El **artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local**, reconoce la titularidad de los caminos a las entidades locales y el mantenimiento de éstos. En cuanto a la señalización no establece nada y por ello puede realizarlo un tercero.

La finalidad de los caminos es el tránsito y así lo considera el **Tribunal Supremo** en su **Sentencia de 21 de noviembre de 1985**, que dice que *"se presume por parte de todos los ciudadanos un derecho subjetivo a la utilización del bien conforme a su destino, y a las normas de policía que reglamenta su uso, pudiéndose reaccionar contra cualesquiera medidas singulares de exclusión o prohibición de uso".*

Los ciclistas de montaña practican su actividad por los caminos y senderos de los espacios naturales, sin plantearse quién es su titular o si existen limitaciones de uso.

Los ciclistas pueden acceder y transitar libremente por un camino o monte público salvo que exista alguna limitación o prohibición de uso (artículo 3 de la Norma Foral de Montes de Gipuzkoa). En ocasiones, determinados eventos o actividades requieren una autorización de la Administración que establece unas condiciones de obligado cumplimiento. La recuperación,

adaptación o creación de caminos para el uso ciclista exige una autorización otorgada través de un convenio o acuerdo. En ambos casos la utilización de dominio público puede conllevar el pago de un canon o una tasa, dependiendo de la figura jurídica utilizada. Realizar una actuación sin la preceptiva autorización puede originar una infracción y la correspondiente sanción.

Por el contrario, en los terrenos o montes privados, se exige siempre una autorización del propietario o de aquella persona que tiene legalmente atribuido el uso (por ejemplo, en el caso de una servidumbre). Obviamente, es preferible una autorización expresa mediante un contrato de arrendamiento, cesión de uso, etc. La citada autorización del uso con el propietario privado se plasmará en un acuerdo basado en la autonomía de la voluntad; abordando aspectos como la forma del uso, las condiciones, el mantenimiento y la responsabilidad que se puede originar por el uso. La ausencia de esa autorización puede suponer responsabilidades civiles, incluso penales.

La titularidad de este tipo de bienes (públicos o privados) se puede obtener en el registro de la propiedad correspondiente; la consulta en el registro de catastro también es de gran ayuda, aunque a veces no concuerdan los datos de ambos registros.

En conclusión, **el concepto de camino es muy amplio y al no estar definido jurídicamente, pueden tener cabida muchas acepciones, como camino rural, camino forestal, sendero, camino de herradura, cabañera, vía pecuaria, pista, etc. La indefinición del termino camino en los textos legales, origina una inseguridad jurídica ya que el destinatario de la norma desconoce las características de la vía por donde tiene permitido el uso, por ello es necesario que el legislador aborde este asunto.**

5.- ASUNCIÓN DEL RIESGO EN LAS ACTIVIDADES EN EL MEDIO NATURAL.

En las actividades deportivas que se practican en la naturaleza, como es el caso del ciclismo de montaña, existe la “teoría de la asunción del riesgo”, por la cual ciclista debe asumir el riesgo de la actividad que está realizando porque se encuentra en un entorno intrínsecamente peligroso.

Es necesario que esa actividad sea originadora de daños y que exista un riesgo claro, como ocurre cuando se transita por un camino o sendero de montaña con una bicicleta.

El ciclista debe realizar esa actividad de forma voluntaria y sometida a un riesgo normal; pero éste no puede ser originado por una conducta dolosa o negligente de un tercero.

Para poder garantizar esa asunción del riesgo es necesario que el ciclista disponga de información previa a la actividad (paneles informativos, web, publicaciones, etc.)., que le adviertan que desarrollar dicha actividad conlleva un riesgo.

La **Sentencia 812/2009, de 11 de diciembre del Tribunal Supremo, Sala de lo Civil. Recurso 1580/2005. Ponente: José Antonio Seijas Quintana** hace referencia a la asunción del riesgo por parte de los ciclistas: *"Son riesgos que, a diferencia de aquella, los ciclistas conocen y asumen voluntariamente como parte de su actividad (STS 31 de mayo de 2006) /.../", "Son, en definitiva, los riesgos que el ciclista conoce y acepta /.../".*

La **Sentencia de la Audiencia Provincia de Zaragoza de 1 de diciembre de 1997**, dice que *"El que asume el riesgo de participar en actividades arriesgadas participando voluntariamente en las mismas, asume el riesgo de verse perjudicado, por lo que la responsabilidad de los organizadores solo surgiría cuando hubieren omitido la diligencia normalmente exigible en tal clase de acontecimientos, sin excluir la posibilidad de estimar concurrencia de culpas cuando el participante hubiera desatendido las cautelas y la diligencia en su actuar que la decisión imponía".*

La **Sentencia 464/2019, de 4 de febrero de 2019 de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo. Recurso 739/2017. Ponente: Ana Isabel Gómez García,** considera que *"Por otra parte, las circunstancias en que se produjo la caída indican que no se trató de un accidente de tráfico, sino que ésta se produjo durante la práctica deportiva de ciclismo de montaña. El recurrente formaba parte de un grupo de ciclistas que transitaban por el referido camino agrícola, por lo que no puede considerarse que estaban circulando por una carretera ni por una vía de servicio para dirigirse a una localidad, sino practicando ciclismo de montaña, asumiendo los riesgos que ello comporta, al tener que enfrentarse a obstáculos y dificultades de los terrenos por los que se desarrolla tal actividad deportiva".*

6.- RESPONSABILIDAD EN EL CICLISMO DE MONTAÑA Y OTROS ASPECTOS RELACIONADOS.

6.1.- Responsabilidad penal en las actividades en el medio natural.

6.2.- Responsabilidad civil en las actividades en el medio natural.

6.3.- Responsabilidad patrimonial de la Administración en las actividades en el medio natural.

6.4.- Concurrencia de culpas.

6.5.- La culpa “in vigilando” y la culpa “in eligendo”.

6.6.- La culpa exclusiva de la víctima.

6.7.- La responsabilidad de los organizadores.

6.8.- Recuperación, creación y mantenimiento de los caminos para uso ciclista.

6.9.- Acuerdos con los propietarios.

6.10.- La importancia de la señalización, información y consentimiento informado.

6.11.- Los seguros.

Algunos ciclistas de montaña, en ocasiones, infringen normas al circular por determinadas zonas que su uso está restringido, modificar caminos sin autorización, etc.; todo ello son infracciones administrativas que conllevan su sanción pertinente. Cosa distinta son las responsabilidades que surgen como consecuencia de los daños o perjuicios que sufre un ciclista u otras personas, animales o cosas.

La responsabilidad puede tener su origen en la conducta de una persona, en la falta de mantenimiento de un camino, senderos o instalación para ciclistas de montaña (por ejemplo, un bike park), en la falta de señalización, en la organización de un evento, etc.

6.1.- RESPONSABILIDAD PENAL EN LAS ACTIVIDADES EN EL MEDIO NATURAL.

La responsabilidad que se suele dar en este tipo de actividad deportiva es civil o patrimonial de la Administración. La responsabilidad penal rara vez se origina en estas actividades ya que se requiere una gravedad de los hechos y la reprochabilidad del comportamiento punible con una imprudencia grave y por ello no se va a desarrollar en este informe. Pese a ello a continuación, se citan algunos delitos que se pueden cometer contra la biodiversidad:

a) Delito contra la flora y fauna (artículo 332 a 337 bis del Código Penal).
b) Delito de los incendios forestales (artículo 352 a 355 del Código Penal).

Además de éstos, en el medio natural también tienen un reproche penal las siguientes conductas que igualmente se dan en otros ámbitos de la sociedad:

a) Delito de homicidio y lesiones por imprudencia grave (artículos 142 y 152 del Código Penal).
b) Delito de daños por imprudencia grave (artículo 267 del Código Penal).
c) Delito de omisión de socorro (artículo 195 del Código Penal).

d) Delito de intrusismo profesional (artículo 403 del Código Penal).
e) Delito contra la seguridad y salud de los trabajadores (artículo 316 del Código Penal).

6.2.- RESPONSABILIDAD CIVIL EN LAS ACTIVIDADES EN EL MEDIO NATURAL:

Lo más habitual en nuestro ámbito, es el nacimiento de una responsabilidad civil en los términos del **artículo 1.902 del Código**, que establece que *"el que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado"*.

En el supuesto caso que un ciclista atropelle y cause un daño a otra persona, animal o cosa cuando transita con su bicicleta, incurrirá en responsabilidad civil extracontractual si se dan los siguientes elementos:

a) Que se cometa un acto ilícito, es decir, se realice una acción dañosa.
b) Que se produzca un daño cierto y actual. Pueden ser daños personales, patrimoniales y morales.
c) Que exista un nexo causal entre la conducta del ciclista y el daño causado.
d) Que exista culpa o negligencia, entendida ésta como la falta de diligencia que exija la naturaleza de la obligación y corresponda a las circunstancias de las personas, del tiempo y del lugar.

En este tipo de procedimientos, le corresponde al ciclista demandado (causante del daño) demostrar que ha obrado con la diligencia debida, es decir, que su conducta es irreprochable y que no se dan los citados elementos de la responsabilidad civil extracontractual; es la denominada "inversión de la carga de la prueba".

También puede originarse una responsabilidad civil en el supuesto caso que el daño provenga de la conducta de una empresa, persona o entidad en la organización de un evento (por ejemplo, una competición ciclista), en la construcción de una instalación ciclista, en la señalización de unas rutas, etc. En todos ellos deberán darse los elementos enumerados anteriormente.

6.3.- RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN LAS ACTIVIDADES EN EL MEDIO NATURAL:

La responsabilidad patrimonial de la Administración se recoge en el **artículo 106.2 de la Constitución Española** que establece que **«***Los particulares, en los términos establecidos por la*

ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos».

En el ciclismo de montaña, los deportistas transitan en muchas ocasiones por terrenos o caminos públicos, que requieren de un mantenimiento y un cuidado de la Administración. Si un ciclista sufre un daño por la falta de ese cuidado puede originarse una responsabilidad patrimonial de la Administración si se dan los elementos que contiene el anterior precepto legal.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de junio de 1993 establece que la *"responsabilidad patrimonial de la Administración se funda en el criterio objetivo de la lesión, entendida como daño o perjuicio antijurídico que quien lo sufre no tiene deber jurídico de soportar".*

La Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 1994 dice que *«/.../ las entidades de la Administración Local tienen obligación inexcusable de mantener tales vías públicas abiertas a la circulación peatonal y viaria, en las condiciones tales que la seguridad de quienes las utilizan esté normalmente garantizada /.../, sin que sea permisible que presenten dificultades y obstáculos a la normal circulación peatonal tales como agujeros, depósitos de arena y otros materiales, etc sin por lo menos estar adecuadamente señalizados o con la adopción de las medidas pertinentes para la prevención, en tales casos de posibles eventos dañosos».*

6.4.- CONCURRENCIA DE CULPAS.

Cuando los daños que se originan provienen de la conducta culpable del responsable y de la propia víctima, estamos ante la denominada "concurrencia de culpas".

La **Sentencia 39/2018, de 9 de febrero, de la Audiencia Provincial de León. Sección nº 2**, distribuye la culpa de los daños sufridos por un ciclista: *"Así pues tras valorar todas las circunstancias concurrentes, cabe concluir que la señalización que efectivamente existía cuando se produce el siniestro, no era suficiente, como lo demuestra la posterior colocación de un mayor número de bolsas en la alambrada, y el hecho de que no se encontrara instalado el triángulo que se requiere conforme a la Instrucción Técnica Complementaria, lo que nos lleva a determinar que no toda la responsabilidad de los hechos deriva de la conducta del ciclista, que como se ha indicado, de ir atento pudiera haber evitado la caída, sino que en la producción del resultado final, tiene una notable y directa incidencia, la deficiente señalización del tramo del pastor*

eléctrico que atravesaba el camino por el que circulaban los ciclistas, pues simplemente con un mayor número de bolsas, como de hecho se colocaron después, se hubiera evidenciado el cierre del camino de forma inequívoca, y reducido el riesgo para los usuarios del mismo, determinando todo cuanto antecede que la Sala estime, que nos encontramos ante un supuesto de concurrencia de culpas, y en atención a la responsabilidad que se aprecia en cada uno de los implicados en el suceso, se estima procedente en consecuencia, distribuir la culpa en un 30% para el ciclistas pues de circular con la suficiente cuidado y atención se hubiera percatado de la presencia de las bolsas y hubiera podido parar a tiempo, para evitar el impacto contra el alambre, y en un 70/% para el propietario del pastor eléctrico, pues su mayor responsabilidad deriva del hecho, de que con el pastor eléctrico está cortando un camino público, por el que se conoce que pueden transitar tanto personas, como bicicletas u otro tipo de vehículos, ante lo que debió extremar al máximo las precauciones y cautelas, cumpliendo además con toda la normativa existente al respecto, con el fin de facilitar la visibilidad del pastor de forma clara e indubitada para quien transitaran por dicho camino, y en definitiva para evitar que se produzcan hechos como los ahora enjuiciados".

6.5.- LA CULPA "IN VIGILANDO" Y LA CULPA "IN ELIGENDO":

El **artículo 1.903 del Código Civil** recoge la culpa por hechos ajenos y se pueden dar dos supuestos:

a) La culpa "in vigilando", surge cuando una persona es responsable de los actos que realiza otra persona sobre la que tiene un especial deber de vigilancia. Podría ser el caso de la responsabilidad del monitor por los daños que realiza un alumno en una salida ciclista.

b) La culpa "in eligendo", se plantea cuando una persona es responsable de los actos que realiza otra a quien ha elegido para realizar determinada tarea. Un club ciclista puede ser responsable por las conductas de un monitor al que ha elegido para guiar una actividad.

En ambos casos, para que nazca la responsabilidad de la persona que está al cargo de otra o de aquella que lo ha elegido es necesario analizar el caso concreto y observar si ha existido una falta de la diligencia debida.

6.6.- LA CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA.

La culpa exclusiva de la víctima es causa de exoneración de responsabilidad. En el caso de un accidente de un ciclista, podría ser culpa exclusiva de la víctima si se prueba que circulaba a velocidad excesiva.

6.7.- LA RESPONSABILIDAD DE LOS ORGANIZADORES.

La organización o persona que organiza o dirige una actividad ciclista requiere tener una conducta irreprochable, es decir, que haya puesto la máxima diligencia exigida en esas circunstancias, que pueden variar según las personas, tiempo y lugar. Este aspecto es el principal punto que se examina para determinar si ha existido o no responsabilidad en los daños ocasionados.

La persona que dirige a un grupo de amigos o familiares en una actividad ciclista, sin ser guía profesional y sin cobrar por ello, puede asumir responsabilidades. Lo mismo ocurre con aquella persona que crea un grupo en redes sociales (whatsapp, facebook, etc) y planifica una ruta, organiza una actividad y toma decisiones. Estamos ante lo que se denomina "guía benévolo" o en la actual denominación establecida por el artículo 39 de la Ley 39/22, de 30 de diciembre, del Deporte, "voluntario deportivo".

6.8.- RECUPERACIÓN, CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE CAMINOS PARA USO CICLISTA.

El ciclismo de montaña es una actividad no exenta de riesgo porque se realiza por un terreno con peligros. En la construcción de una zona para uso ciclista, se recuperan, adecuan o se construyen caminos y senderos, se señalizan, se instalan barandillas, peraltes o pasarelas, etc., por ello es necesario la utilización de materiales homologados o certificados, la elaboración de un proyecto por un técnico que acredite la correcta instalación y la obtención de las autorizaciones necesarias, para no incurrir en ningún tipo de responsabilidad.

La adaptación y la construcción de caminos o senderos no sólo exige una diligencia en el momento inicial, sino que requiere un mantenimiento continuado en el tiempo, dado que los elementos de dicha instalación (tierra compactada, estructuras de madera, señalización, etc.) se degradan debido al uso, a los agentes atmosféricos o por las conductas humanas irresponsables.

Durante muchos años la adaptación de caminos para el ciclismo de montaña se ha realizado de forma altruista y anónima pero cada vez es más habitual que este tipo de instalación esté formalizado, conociendo a su realizador. En este último caso las personas o entidades (públicas o privadas) que promueven una instalación ciclista deben ser conscientes que su actividad no finaliza con la construcción sino que es necesario un mantenimiento posterior; esta falta de conservación puede derivar en responsabilidad si se prueba que el accidente se ha ocasionado a consecuencia de ello.

La mayoría de las áreas creadas para el ciclismo de montaña en nuestro país, no tienen responsable de gestión y mantenimiento. Es cierto que son pocas las zonas en las que una entidad pública o privada se erige como promotora o responsable del mismo. La respuesta a dicha situación es que la mayoría de las zonas preparadas para ciclismo de montaña en España se da en un terreno público de acceso libre para las personas y donde supuestamente todos somos responsables de su conservación.

La falta de mantenimiento de las instalaciones en el medio natural ha conllevado en varias ocasiones la responsabilidad de la Administración. Así la **Sentencia de la Audiencia Nacional de 14 de septiembre de 2005** condenó a la Administración a causa de la caída por un acantilado de Cantabria de dos personas al apoyarse en una barandilla en mal estado y con falta de mantenimiento, ubicada en un mirador con vistas al mar. Entiende el tribunal que se trata de un lugar público y por lo tanto *"la seguridad de dicho lugar público, con independencia de su emplazamiento dentro de la zona marítimo-terrestre estatal, corresponde no solo a la Administración del Estado sino también al Ayuntamiento por hallarse dentro de su término municipal y al amparo del artículo 25.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de las Bases del Régimen Local, que atribuye al Municipio las competencias en seguridad en lugares públicos"*.

La falta de señalización o la deficiente señalización también puede conllevar la responsabilidad de quien tenga encomendada dicha tarea. La **Sentencia nº 183/2016, de 7 de julio del Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Barcelona nº 8. Recurso 449/2014**, dice lo siguiente: *"a pesar de no existir testigos ni atestado de la caída del ciclista, el conjunto probatorio y la pericial demuestran la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración por falta de señalización del cierre del camino"*.

6.9.- ACUERDOS CON LOS PROPIETARIOS DE LOS TERRENOS.

Además de lo anteriormente expuesto, los propietarios de los montes por donde transitan los ciclistas de montaña también pueden ser responsables de los daños sufridos por éstos si se dan los elementos jurídicos citados; pero siempre es necesario analizar el caso concreto.

Hemos comentado que para hacer uso de los caminos privados se requiere una autorización, formalizada en un contrato de arrendamiento o un contrato de cesión de uso, donde se recogen las condiciones, el precio acordado por el uso y los aspectos de las posibles responsabilidades que se puedan generar.

Si los montes son públicos, el acceso es libre salvo que existan restricciones o prohibiciones de uso por motivos medioambientales, pero si lo que se pretende es realizar un evento (por ejemplo, una competición) o la creación de una instalación para ciclistas de montaña, también debe formalizarse con la Administración un contrato o convenio en el que conste la autorización administrativa y sus condiciones. Si la Administración acuerda con el promotor de la instalación el mantenimiento de la misma puede diferir la responsabilidad a un tercero.

6.10.- LA IMPORTANCIA DE LA SEÑALIZACIÓN, INFORMACIÓN Y CONSENTIMIENTO INFORMADO.

La señalización en el medioambiente es fundamental para advertir de las zonas de peligro y que el ciclista sea consciente que está realizando una actividad de riesgo. Las señales donde se indican unos riesgos y exoneran de total responsabilidad a determinados agentes (propietarios, organizadores o empresas, son nulas de pleno derecho, ya que cuando ocurre un accidente se deberán analizar las circunstancias concretas del suceso.

Si bien es cierto, **es aconsejable facilitar todo tipo de información sobre la zona o actividad que se va a desarrollar, a través de carteles físicos, información de internet, etc., para que el deportista sea consciente de la asunción del riesgo y en el supuesto caso de que éste sufra un daño, el promotor de la actividad o instalación deportiva pueda probar que puso toda la diligencia debida correspondiente a las circunstancias de las personas, del tiempo y del lugar.**

En nuestro caso concreto, el ciclista debe conocer que practica una actividad con riesgo, por ello también **es conveniente que el deportista otorgue un consentimiento informado por escrito donde se incluya una cláusula de aceptación del riesgo**.

6.11.- LOS SEGUROS.

La práctica de ciclismo de montaña no requiere un seguro obligatorio salvo que el deportista pretenda competir, en cuyo caso la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte exige la expedición de la correspondiente licencia federativa que conlleva aparejada un seguro sanitario y un seguro de responsabilidad civil.

Aunque no se compita, **es recomendable que el ciclista tenga un seguro**, ya no tanto por la prestación sanitaria dado que tiene una cobertura del servicio de salud pública, sino más bien por el seguro de responsabilidad civil que le cubre los daños que ocasione a otra persona, animal o cosa.

Los organizadores de una competición o una actividad ciclista, los promotores de una instalación para ciclismo de montaña y los encargados de su mantenimiento también pueden asumir responsabilidad, por ello es necesaria la contratación de un seguro de responsabilidad civil que cubra dichos riesgos.

En la mayoría de las regiones existe una ley de turismo activo donde se engloba el ciclismo de montaña. En estas regulaciones se exige a las empresas o profesionales del sector, que suscriban y mantengan vigente los seguros obligatorios con las coberturas mínimas para responder de las obligaciones contractuales o extracontractuales derivadas de la prestación de los servicios frente a turistas y terceros.

El País Vasco no ha aprobado todavía su ley de turismo activo y por ello no existe esta exigencia legal dentro del ámbito del ciclismo de montaña (salvo para competir). Aun así y a la vista de lo expuesto en este informe sobre la responsabilidad, **se aconseja que todos los agentes implicados en la organización de eventos o actividades ciclistas, en la construcción de instalaciones deportivas o su mantenimiento, formalicen un contrato de seguro con dicha cobertura.**

7.- CONCLUSIONES.

▪ El Reglamento General de Circulación y el Reglamento General de Vehículos otorgan el mismo tratamiento jurídico a las bicicletas convencionales o ciclos y a las bicicletas con pedaleo asistido, no requiriendo la obtención de ninguna autorización para circular con ellas. Por ello, hay que englobar dentro del **concepto de "bicicleta"** a **los ciclos** (todo vehículo provisto al menos de dos ruedas y propulsado exclusivamente o principalmente por la energía muscular de la persona o personas que están sobre el vehículo, en particular por medio de pedales) y **las bicicletas con pedaleo asistido** (ciclo equipado con pedales y un motor eléctrico auxiliar con una potencia máxima de 250 W y una velocidad máxima 25 km/h, que no puede ser propulsado exclusivamente por medio de ese motor auxiliar).

▪ El ciclismo de montaña en **Gipuzkoa** se desarrolla en un entorno natural de **gran riqueza ecológica** debido a la gran masa forestal que existe, lo que le difiere de otros muchos puntos de la geografía española. Esta característica exige a los ciclistas de montaña un mayor respeto por naturaleza para que el impacto sea el menor posible. Es importante **promover el ciclismo de montaña en el entorno natural pero fomentando la sensibilización con el medio ambiente**, ya que las personas tienen derecho a disfrutar de la naturaleza, pero a su vez tienen la obligación de conservarla.

▪ **Practicar ciclismo o realizar una instalación para esta actividad deportiva, requiere conocer en qué tipo de entorno natural nos encontramos**; no es lo mismo estar en un monte público, en un monte privado, en un espacio natural protegido o en una zona con alguna otra figura de protección. La particularidad de Gipuzkoa es que existe una gran parte de la superficie natural en manos privadas que desarrollan la explotación forestal, lo que conllevará la solicitud de una autorización para transitar o establecer una instalación ciclista en esa zona.

▪ **El concepto de camino es muy amplio y no está definido jurídicamente, por ello se puede hablar camino rural, camino forestal, sendero, camino de herradura, cabañera, vía pecuaria, pista, etc. La indefinición de "nuestro campo de juego" en los textos legales, origina una inseguridad jurídica ya que ciclista desconoce las características de la vía por donde tiene permitido transitar. Es preciso que el legislador aborde este asunto y defina qué se entiende por camino a efectos del uso ciclista, es decir determine qué características tienen que tener los caminos por donde circulan los ciclistas dependiendo del entorno natural por el que se encuentre.**

▪ **La regulación del entorno natural de Gipuzkoa** promueve el uso recreativo de los montes y viene recogida en la Norma Foral 7/2006 de 20 de octubre, de Montes de Gipuzkoa y en las distintas disposiciones normativas de cada uno de los espacios naturales protegidos; pero **no regula con detalle el uso ciclista** ya que se establece una restricción genérica permitiendo únicamente tránsito de las bicicletas por los caminos y vías de saca equiparándolo a otros vehículos de motor y que producen más impacto. Esta restricción se contradice con regulación del decreto de senderismo del País Vasco que permite al ciclismo de montaña transitar por los senderos como uso complementario. **La falta de regulación provoca inseguridad jurídica a los ciclistas porque desconocen los lugares por donde tienen permitida la circulación**.

Además, resulta paradógica la regulación de esta norma que permite circular en bicicleta por las vías de saca (caminos construidos única y exclusivamente para la extracción de madera, con la degradación forestal que ello conlleva) y prohíbe la circulación por senderos u otras vías que permanecen en el monte desde hace siglos, siendo parte del entorno natural y se han utilizado para el tránsito de personas o ganado; alegando que el transito ciclista degrada el entorno natural.

▪ **Es precisa una regulación del ciclismo de montaña para proteger el entorno natural de Gipuzkoa, adaptada a la realidad de este deporte y evitar conflicto con otros usuarios** (senderistas, ganaderos, cazadores, etc.), que derive en la aprobación de normativas más restrictivas.

▪ Considero necesaria la aprobación de una ley de turismo activo del País Vasco y desarrollar en Gipuzkoa una regulación del ciclismo de montaña, tanto en la normativa foral de montes y espacios naturales protegidos, como a nivel local mediante ordenanzas municipales que ordenen este uso en los montes de su ámbito territorial. **La Administración debe legislar con la colaboración los distintos agentes afectados por esta práctica deportiva** (federaciones deportivas, asociaciones ciclistas, asociaciones forestales, vecinos, ganaderos, etc.) **para poder conjugar las necesidades de todos ellos y la protección del medioambiente**. **Se debe lograr un ciclismo sostenible**.

▪ En la actualidad Gipuzkoa carece de áreas creadas especialmente para el uso ciclista de montaña como consecuencia de la carencia normativa. **La regulación debe servir para que los ciclistas de montaña conozcan** por donde pueden circular y en qué condiciones deben hacerlo.

La normativa permitirá recuperar, construir y mantener caminos para el uso ciclista, preservando el entorno natural.

▪ **La creación de áreas de uso ciclista obliga a los promotores o responsables del proyecto a llegar acuerdos con los propietarios privados o públicos de los terrenos por donde se construyan o restauren los caminos**. En dichos convenios se determinarán las condiciones del uso ciclista, de su construcción y mantenimiento, así como los responsables de dichas acciones. Para la creación de dichas áreas se requerirá un estudio jurídico y técnico previo, con el fin de promocionar una actividad deportiva sostenible con el medioambiente.

▪ **El riesgo implícito de la práctica ciclista por el medio natural, puede originar daños que den lugar a posteriores responsabilidades**. Por ello, **se debe promover la suscripción de contratos de seguro de responsabilidad civil** por el colectivo ciclista para cubrir dichos riesgos. Del mismo modo los promotores de actividades o instalaciones deportivas para uso ciclista deberán estar en posesión de un contrato de seguro con las coberturas mínimas para responder de las obligaciones contractuales o extracontractuales.

▪ Para lograr el impulso sostenible de esta actividad deportiva, **es preciso localizar destinos concretos donde se puedan adecuar o construir caminos o senderos para el uso ciclista,** con la colaboración y autorización de los propietarios y gestores de los montes. Dichos **proyectos deben llevarse a cabo por un equipo de trabajo que valore aspectos técnicos y jurídicos, que permitan practicar ciclismo de montaña en una zona con todas las garantías de seguridad y de conservación de la biodiversidad de Gipuzkoa.**

NOMBRE CAGIGOS UHALTE DAVID - NIF 18030848K

Firmado digitalmente por NOMBRE CAGIGOS UHALTE DAVID - NIF 18030848K
Fecha: 2024.05.27 21:57:39 +02'00'

Fdo: David Cagigós Uhalte

Abogado especializado en Derecho de Deportes de Montaña

davidcagigos@montanalegal.blog

www.montanalegal.blog

GIMBE
Gipuzkoako Mendi Bizikleta Elkartea
Asociación Bicicleta de Montaña de Gipuzkoa

ORBEA

Montaña Legal .blog